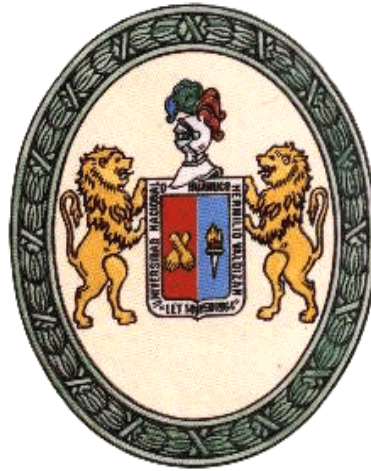


**UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZAN**

**ESCUELA DE POST GRADO**

**DOCTORADO : GESTIÓN EMPRESARIAL**



**PROYECTO DE TESIS**

**“MODELO DE GESTIÓN TRIBUTARIA PARA LOS INGRESOS MUNICIPALES Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL DE LA PROVINCIA DE CORONEL – 2011-2014”**

**TESISTA:**

**LINCOLN FRITZ CACHAY REYES**

**ASESOR:**

**Dr. ITALO WILLIAM ALEJOS PATIÑO**

**Huánuco – Perú**

**2015**

---

## INDICE

### CAPÍTULO I

#### PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1.	DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	4
1.2.	FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	7
	1.2.1. PROBLEMA GENERAL	7
	1.2.2. PROBLEMAS ESPECÍFICOS	7
1.3.	OBJETIVOS	8
	1.3.1. OBJETIVOS GENERAL	8
	1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	8
1.4.	HIPOTESIS	8
	1.4.1. HIPOTESIS GENERAL	8
	1.4.2. HIPOTESIS ESPECÍFICAS	9
1.5.	CLASIFICACIÓN DE LAS VARIABLES E INDICADORES	9
	1.5.1. VARIABLE INDEPENDIENTE	9
	1.5.2. VARIABLE DEPENDIENTE	10
	1.5.3. VARIABLE INTERVINIENTE	10
1.6.	JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN	10
	1.6.1. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA TEORICA	11
	1.6.2. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA PRACTICA	12
1.7.	VIABILIDAD	12
1.8.	LIMITACIONES	12
1.9.	DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	13

### CAPÍTULO II

#### MARCO TEÓRICO

2.1.	ANTECEDENTES	13
2.2.	BASES TEÓRICAS	24
	2.2.1. BASES TEÓRICAS DE EXPOSICIÓN	24
	2.2.2. BASES TEÓRICAS DE SÍNTESIS	53
2.3.	DEFINICIONES CONCEPTUALES	

### CAPÍTULO III

#### MARCO METODOLÓGICO

3.1.	TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN	54
	3.1.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN	54

3.1.2.	NIVEL DE INVESTIGACIÓN	54
3.2.	DISEÑO Y ESQUEMA DE INVESTIGACIÓN	
3.2.1.	DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	
3.2.2.	ESQUEMA DE INVESTIGACIÓN	54
3.3.	POBLACIÓN Y MUESTRA	54
3.3.1.	POBLACIÓN	55
3.3.2.	MUESTRA	55
3.4.	MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN	56
3.5.	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	57
3.5.1.	TÉCNICAS	57
3.5.2.	INSTRUMENTOS	57

#### **CAPÍTULO IV**

##### **CRONOGRAMA**

4.1.	CUADRO CON CRONOGRAMA DE ACCIONES	59
------	-----------------------------------	----

#### **CAPÍTULO V**

##### **PRESUPUESTO**

5.1.	POTENCIAL HUMANO Y RECURSOS	60
5.1.1.	POTENCIAL HUMANO	60
5.1.2.	RECURSOS MATERIALES	60
5.2.	PRESUPUESTO: COSTO DE OPERACIÓN E INVERSIÓN	61
5.3.	FINANCIAMIENTO	61

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>63</b>
---------------------	-----------

<b>ANEXOS</b>	<b>64</b>
---------------	-----------

## **CAPITULO I**

### **EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

#### **1.1.- DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:**

La mayoría de gobiernos locales de nuestro país, específicamente en la región de Ucayali, la recaudación tributaria y no tributaria presenta un bajo índice, esto debido a la carencia de un plan que permita lograr una mejor implementación de la base tributaria entre otros factores tales como:

1. Gestión deficiente en la captación de ingresos Municipales.
2. Inexistencia de normas internas que regulen el sistema de recaudación municipal.
3. Inexistencia de políticas públicas definidas a nivel local, las mismas que no facilitan la competitividad local y no propician las mejores condiciones de vida de la población.
4. Insatisfacción de los ciudadanos por el deficiente servicio.
5. Reducida base tributaria
6. Baja recaudación
7. Limitado desarrollo local

Por ello, la presente investigación pretende desarrollar un modelo de gestión tributaria, impulsado por reformas y potenciado con nuevas tecnologías suficientemente probadas y adaptables que permitan lograr el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local, incrementando los índices de captación de Ingresos de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo.

La Visión de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo sobre la Provincia al 2015, es que sea prospera y competitiva, integrada geográfica, económica y socialmente, que cuente con ventajas comparativas por su ubicación estratégica, recursos naturales y oportunidades de negocios, siendo además un destino turístico nacional. En la Provincia de Coronel Portillo se respetan los derechos y promueven los deberes ciudadanos. Los

actores locales son ecológicamente responsables, y su vocación es la convivencia en armonía dentro de una cultura de paz.

Tiene como Misión al 2015 y, como órgano de Gobierno Local, que sus roles principales sean: representar al vecindario consolidando la participación democrática, prestando servicios de calidad, promoviendo el fortalecimiento del potencial humano y el trabajo en equipo y la cohesión social como factores claves de éxito de la Gestión, así como la igualdad de oportunidades, el desarrollo económico, social y ambiental mediante una gestión responsable y transparente de los recursos públicos; articulando los esfuerzos de las Instituciones del sector público, privado y de la cooperación internacional desarrollando un modelo de gestión municipal, democrático, incluyente y participativo.

Pero a la fecha la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo como gobierno local muestra muchas carencias por eso se observa; la inexistencia de políticas públicas definidas a nivel local en materia tributaria y no tributaria, económica, social, financiera y ambiental, que no facilita la competitividad local y no propicia las mejores condiciones de vida de su población por los bajos índices de recaudación municipal como: **el impuesto predial** cuya recaudación, administración y fiscalización corresponde a la Municipalidad Distrital donde se ubica el predio. La Municipalidad Provincial de Coronel Portillo es la encargada de la recaudación, administración y fiscalización del Impuesto Predial de los inmuebles ubicados en el distrito de Calleria. Este tributo grava el valor de los predios urbanos y rústicos en base a su autovalúo. El autovalúo se obtiene aplicando los aranceles y precios unitarios de construcción que formula el Consejo Nacional de Tasaciones y aprueba el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento todos los años, es de periodicidad anual, grava la propiedad de los vehículos, automóviles, camionetas, station wagons, camiones, bus y ómnibus. Debe ser pagado durante 3 años, contados a partir del año siguiente al que se realizó la primera inscripción en el Registro de Propiedad Vehicular. Otras rentas municipales expresadas en: tasas, contribuciones, arbitrios, licencias,

multas y derechos creados que constituye sus ingresos propios, baja captación de recursos derivados de la concesión de sus bienes inmuebles ubicados en los álveos, cauces de los ríos y canteras localizadas en su jurisdicción, baja recaudación por multas provenientes de infracciones de tránsito según Reglamento Nacional de Tránsito, este reglamento establece normas que regulan el uso de las vías públicas terrestres, aplicables a los desplazamientos de personas, vehículos y animales y a las actividades vinculadas con el transporte y el medio ambiente, en cuanto se relacionan con el tránsito, bajas recaudaciones provenientes de privatización de sus empresas municipales, baja recaudación por cobro de peaje que se cobra por el uso de la infraestructura vial de su competencia y otras determinadas por ley, que no permite financiar la prestación adecuada de los servicios públicos locales, baja disponibilidad económica y presupuestal, poca promoción del desarrollo local, la misma que no es permanente e integral, con baja incidencia en lo económico por el bajo apoyo a la micro y pequeña empresa, baja promoción del desarrollo social, bajo desarrollo de capacidades e inequidad dentro de sus circunscripciones, duplicidad y superposición de funciones, con criterio de inconcurrencia vecinal en la formulación de de los presupuestos participativos como instrumento de administración y gestión. Ineficiencia en recaudaciones, ineficacia en prestación de servicios públicos locales.

A esto se suma deficiencia en el desarrollo **económico**: reducida promoción del desarrollo agrícola, pecuario, comercial, industrial, turístico, artesanal, minero, energético, hidrocarburos, **En Infraestructura Regional**: la ciudad de Pucallpa, sin terminal terrestre. Con deficiente calidad en la prestación de los servicios de pasajeros en la mayoría de las empresas prestadoras del servicio de pasajeros, carga, gradual crecimiento de las comunicaciones y telecomunicaciones, poco crecimiento del sector construcción, reducida inversión pública y privada en sectores que masifiquen mano de obra. **En recursos naturales y medio ambiente**: creciente deforestación, poca reforestación, crecimiento del comercio ilegal de la madera que depredan la naturaleza y contaminan el medio ambiente.

Frente a este panorama, es pretensión como investigador, determinar un modelo de gestión tributaria que permita el desarrollo y la mejora continua de la recaudación Municipal y el impacto que representaría en el desarrollo local de la Provincia de Coronel Portillo.

## **1.2.- FORMULACIÓN DEL PROBLEMA:**

### **1.2.1.- PROBLEMA GENERAL:**

¿Cuál es la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria ante los bajos índices de captación de los ingresos municipales y el impacto que representa en el desarrollo local de la Provincia de Coronel Portillo?

### **1.2.2.- PROBLEMAS ESPECIFICOS:**

- a) ¿Cuál es la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos el por Impuesto predial en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo?
- b) ¿Cuál es la incidencia de la aplicación modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos por arbitrios municipales en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo.?
- c) ¿Cuál es la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos por impuesto vehicular en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo?
- d) ¿Cuál es la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos por tasas municipales en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo?
- e) ¿Cuál es la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos por multas en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo.?

### 1.3.- OBJETIVOS:

#### 1.3.1.-OBJETIVO GENERAL.

Determinar que la aplicación del modelo de gestión tributaria tiene incidencia significativa en la captación de ingresos municipales para el desarrollo local de la Provincia de Coronel Portillo.

#### 1.3.2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- a) Establecer la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos por **Impuesto predial** en el desarrollo de la Prov. de Coronel Portillo
- b) Determinar la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos por **arbitrios municipales** en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo
- c) Establecer la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos **por impuesto vehicular** en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo
- d) Determinar la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos por **tasas municipales** en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo.
- e) Establecer la incidencia de la aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos por **multas** en el desarrollo de la Prov. De Coronel Portillo.

### 1.4.- HIPOTESIS:

#### 1.4.1.- HIPÓTESIS GENERAL.

**Ha.** La aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos provenientes de impuesto predial, arbitrios municipales, impuesto vehicular, tasas y multas municipales **si tienen incidencia** significativa en el desarrollo local de la provincia de Coronel Portillo porque mejoraría la calidad en la prestación de los servicios públicos y el índice de desarrollo humano de la provincia de Coronel Portillo.



**Ho.** La aplicación del modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos provenientes de impuesto predial, arbitrios municipales, impuesto vehicular, tasas y multas municipales **no tienen incidencia significativa** en el desarrollo local de la provincia de Coronel Portillo porque desmejora la calidad en la prestación de los servicios públicos y el índice de desarrollo humano de la provincia de Coronel Portillo.

#### **1.4.2.- HIPÓTESIS ESPECÍFICAS**

- a) El modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos proveniente de Impuesto predial tiene incidencia significativa en el desarrollo local de la provincia de Coronel Portillo.
- b) El modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos proveniente de arbitrios municipales tiene incidencia significativa en el desarrollo local de la provincia de Coronel Portillo.
- c) El modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos proveniente del impuesto vehicular tiene incidencia significativa en el desarrollo local de la provincia de Coronel Portillo.
- d) El modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos proveniente de tasas municipales tiene incidencia significativa en el desarrollo local de la provincia de Coronel Portillo.
- e) El modelo de gestión tributaria para la captación de ingresos proveniente de multas tiene incidencia significativa en el desarrollo local de la provincia de Coronel Portillo.

#### **1.5.- CLASIFICACIÓN DE LAS VARIABLES E INDICADORES:**

##### **1.5.1.- VARIABLE INDEPENDIENTE: (X)**

##### **MODELO DE GESTION TRIBUTARIA**

##### **Indicadores:**

- Ingreso provenientes de Impuesto Predial
- Ingreso provenientes de Arbitrios Municipales
- Ingreso provenientes de Impuesto Vehicular

- Ingreso provenientes de tasas municipales
- Ingreso provenientes de multas

### **1.5.2.-VARIABLE DEPENDIENTE: (Y)**

#### **DESARROLLO LOCAL**

##### **Indicadores:**

- Desarrollo Económico
  - o Comercial
  - o artesanal
- Desarrollo Urbano
  - o Servicios públicos
  - o Transporte
  - o Comunicaciones
  - o Parques y jardines
  - o Participación vecinal.

### **1.5.3.- VARIABLE INTERVINIENTE**

#### **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CORONEL PORTILLO.**

## **1.6.- JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION**

### **Justificación e Importancia teórica:**

- a. Porque aportará un modelo de gestión tributaria que permitirá el desarrollo y la mejora continua de la recaudación, aplicable a cualquier tipo de organización.
- b. Porque en el marco teórico, se considera también las bases científicas, tecnológicas y procedimentales, pertinentes a cada variable en estudio: modelo de gestión tributaria, como variable independiente; y, desarrollo local, como variable dependiente.
- c. El **Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal es utilizado para identificar:** su concepto, autonomía, origen, finalidad, objeto de la Ley, tipos de municipalidades, jurisdicción y regímenes especiales, órganos de los gobiernos locales,, la administración

municipal, la gestión municipal, las normas municipales, los procedimientos administrativos, la capacidad sancionadora, el régimen económico municipal, el presupuesto, los presupuestos participativos municipales y la contabilidad, el patrimonio municipal, los bienes municipales, las rentas municipales, el sistema tributario municipal.

**Justificación e Importancia práctica:**

- a. La presente investigación beneficiará a la población de la Provincia de Coronel Portillo impulsando el desarrollo local de la Provincia.
- b. Servirá para alcanzar el desarrollo económico tanto comercial y artesanal y urbano mejorando los servicios públicos, transporte, comunicaciones, parques y jardines y, participación vecinal.
- c. Será útil para el incremento de la recaudación, el cual conllevará al desarrollo Provincial, pudiendo servir como modelo para otras municipalidades.
- d. Resolverá los siguientes Problemas:
  - a. Gestión deficiente en la captación de ingresos Municipales.
  - b. Inexistencia de normas internas que regulen el sistema de recaudación municipal.
  - c. Inexistencia de políticas públicas definidas a nivel local, las mismas que no facilitan la competitividad local y no propician las mejores condiciones de vida de la población.
  - d. Insatisfacción de los ciudadanos por el deficiente servicio.
  - e. Reducida base tributaria
  - f. Baja recaudación
  - g. Limitado Desarrollo Local

### **1.7.- VIABILIDAD.**

La investigación es viable por la afluencia de los siguientes factores:

**CIENTÍFICA.-** Por que se tiene a disposición los conocimientos científicos con bibliografía actualizada en materia municipal, y gestión tributaria en concordia al tema de investigación que se pretende realizar.

**TECNICA.-** Se cuenta con las técnicas, y asesoramiento profesional, etc. para enfocar el proceso de investigación sobre gestión tributaria y desarrollo local, que permitió describir y explicar el tema estudiado dando sentido al conocimiento encontrado con los resultados para su comprensión y entendimiento..

**ECONOMICA.-** Se dispuso de los recursos materiales y económicos necesarios, que permite el desarrollo de la presente investigación.

**SOCIAL.-** La presente investigación es oportuno por que responde a la demanda social de la población en el incremento del índice de desarrollo humano de la provincia de Coronel Portillo.

**PERSONAL:-** como investigador que laboro en la Municipalidad Provincial de “Coronel Portillo” durante 10 años permitiéndome conocer los diversos sistemas de la administración municipal y, por la inexistencia de un modelo de gestión tributaria, la pésima recaudación municipal y el reflejo de una deficiente prestación de servicios a la ciudadanía.

### **1.8.- LIMITACIONES**

**POR ANTECEDENTES DE INVESTIGACION.-** no se cuenta con investigaciones parecidas.

**COLABORATIVA.-** No se cuenta con suficiente apoyo y colaboración de la actual gestión de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo.

## **1.9.- DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACION:**

El presente trabajo de investigación se encuentra delimitado y definido bajo las siguientes dimensiones:

- **Dimensión Espacial:** la investigación fue realizada en la Municipalidad Provincial de “Coronel Portillo” de la Región Ucayali considerando su marco normativo, organizativo, sistemas funcionales, formalidades y procedimientos en materia económica y financiera.
- **Dimensión Metodológica:** se enmarca dentro de los fundamentos teóricos, doctrinales y tecnológicos sobre Ingresos Municipales en relación al Desarrollo Local de la circunscripción territorial, población y organización de la provincia de Coronel Portillo.
- **Dimensión Temporal:** El estudio abarca el periodo de gestión municipal actual años 2011-2014, realizadas en la Municipalidad Provincial de “Coronel Portillo”.

## **CAPITULO II MARCO TEÓRICO**

### **2.1. ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN:**

#### **AI1.- RESEÑA HISTÓRICA**

##### **MODELO DE GESTION TRIBUTARIA**

Aspectos de interés para el buen funcionamiento del Sistema Tributario (Paraguay)

En el caso particular del Paraguay se describen los antecedentes y se expone los problemas que le aquejan y una probable solución, basada en una estrategia y planeamiento que permita generar acciones de cambio en la actual Administración Tributaria del País.

Además se describe un modelo de estructura orgánica y funcional del centro de Formación y Capacitación Tributaria, diseñado a partir de modelos comparativos de otros países, adaptado a la realidad paraguaya.-

### **CENTRO DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN TRIBUTARIA**

En este título, el tema puede ser abordado desde distintos puntos de vista, sin embargo, el resultado final deberá ser el mismo: Recursos Humanos en condiciones de desempeñar tareas específicas relacionadas con el trabajo y una administración Fortalecida y más Eficiente.

A fin de utilizar correctamente los conceptos, resulta apropiado mencionar que existe una diferencia significativa entre educación y capacitación. LA EDUCACION y FORMACION se enfoca en conceptos, teoría y aplicación general. La capacitación está basada en la competencia, está directamente relacionada al trabajo; diseñada para preparar al individuo para la ejecución de tareas que le son asignadas. Por ello es que debemos poner la máxima atención para no caer en imprecisiones que induzcan a la confusión.

Educar y formar implica: presentación sistemática de hechos, ideas, habilidades y técnicas a los estudiantes y en este caso los funcionarios.

Se pretende influencia ordenada y voluntaria ejercida sobre la persona para formarla y desarrollarla.

Se pretende desarrollar y perfeccionar las facultades intelectuales y morales del funcionario, dirigir, encaminar, adoctrinar.

La formación pretende educar se busca adiestrar, adquirir aptitud, habilidad en su condición de servidor público, vinculado al sector en el cual este presta servicio, para nosotros, la Administración Tributaria.-

En los últimos tiempos la capacitación de los recursos humanos ha acaparado la atención de las distintas administraciones tributarias, al punto de que no son pocas las que priorizan su ejecución y desarrollo, incluso montando estructuras especialmente dedicadas al mejoramiento de la competencia e incorporando tecnologías de punta tanto en equipamientos como en materiales didácticos y recurriendo a pedagogos especialistas en la capacitación de adultos. Las investigaciones realizadas en este campo nos han permitido acceder a un sinnúmero de materiales elaborados por distintos países, lo cual resulta altamente gratificante y a su vez un tanto complicado, en razón de que la sobreabundancia encontrada, prácticamente podría resultar en la elaboración de todo un compendio sobre el tema. A raíz de ello es que se ha considerado prudente, analizar aquellos que reúnan características más similares a los requerimientos y situación de nuestro país de forma tal que las recomendaciones que se formulen resulten posibles de aplicarlas.

Como un simple diagnóstico referencial podemos identificar algunos aspectos que hemos podido constatar. En primer término no encontramos una política de reclutamiento y selección del personal. El proceso se resume a formas asistemáticas y aisladas. Este hecho conspira directamente contra cualquier plan de capacitación para el acceso a la administración tributaria, pues no se sabe a ciencia cierta qué cantidad de postulantes habrá, tampoco el tiempo en que los mismos habrán de presentarse, en pocas palabras no permite una correcta planificación.

Tampoco se ha observado que exista un estudio sobre las reales necesidades de la administración, la composición del plantel actual, las asignaciones a los distintos puestos de trabajo ni los grados de especialización de cada uno de los funcionarios.

La verdadera carrera administrativa es toda una utopía, la selección para cargos se efectúa más bien en base a méritos personales que profesionales, existe una alta rotación, especialmente en las funciones técnicas y en las directivas, que impiden la estabilidad y la especialización en la función, no se ha encontrado vestigios de evaluaciones periódicas.

La capacitación desde el ingreso es inexistente, los nuevos empleados son asignados a trabajar con empleados que tienen más experiencia, sin objetivos claros y definidos o métodos de transferencia de habilidades.

La dependencia encargada de la capacitación, si bien es cierto. Desde un principio formó parte de la estructura orgánica de la administración tributaria, en la práctica carece de los más mínimos elementos que la sustenten, todo el equipamiento se reduce a un salón, sillas pupitres y una pizarra. El recurso humano asignado al mismo consiste en solo un Coordinador, es decir un solo personal. No existe un plantel de instructores, biblioteca o materiales de consulta. Aún cuando en el ejercicio 2003 se ha observado un relativo repunte, en el sentido de que se ha elaborado un PLAN ANUAL de capacitación y el mismo fue ejecutado en su mayor parte, con una participación de aproximadamente 220 funcionarios, las limitaciones presupuestarias y total dependencia de otras unidades no ha permitido continuar avanzando, e igualmente, aquello que puede considerarse como un indicio de despegue (300 funcionarios que recibieron algún tipo de capacitación; 220 internas y 80 externas, comparado con años anteriores, que en los últimos cinco años en conjunto no ha sobrepasado el total mencionado en el 2003), encuentra su justificación en el apoyo recibido de Organismos Internacionales, que han proveído materiales y comisionado instructores en el marco de un Convenio de Ayuda para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria, por lo que puede válidamente concluirse que el avance observado es producto de una cuestión más bien coyuntural.

En resumen, el panorama sucintamente descrito a priori no resulta nada alentador, sin embargo concede la amplitud de poder explayarnos para tentar una estructura acorde con las exigencias.

Uno de los primeros mitos que se debe abordar es aquel que la capacitación no constituye un gasto sino una inversión. Y una inversión en todo sentido, pues no puede encararse un proyecto de capacitación sin los recursos necesarios. En tal sentido, cuando hablamos de recursos nos referimos tanto a lo material como a lo humano.



Uno de los primeros pasos que recomendamos es el relevamiento general de los recursos humanos disponibles, de tal forma que permita conocer su composición. Guarda especial importancia determinar en forma estratificada, los profesionales, estudiantes, técnicos y administrativos, su edad y antigüedad, su asignación funcional. Con este primer elemento se podrá visualizar a aquellos que estarían en condiciones de acogerse a los beneficios de la jubilación y por ende las primeras vacaciones disponibles, así como las sucesivas coberturas que habrán de darse.

Un segundo paso, consistiría en una evaluación para determinar el grado de habilidad. Desde ya queda en claro que la evaluación habrá de hacerse como mínimo en dos niveles; uno de carácter general, es decir para todos sin distinción y otro de carácter sectorial, tomando en cuenta las distintas especialidades. Este segundo elemento coadyuvará a determinar si existe una correcta asignación de funciones, a la par de constituirse en un primer diagnóstico del grado de conocimiento y de habilidad de cada uno.

El tercer paso recomendado es determinar las reales necesidades de cada sector en cuanto a la cantidad y especialización requerida, ello nos conducirá a conocer si en un determinado sector existe superpoblación o carencia, a la par de ser un elemento inicial de la correcta distribución y asignación de funciones.

Con éstos tres elementos primarios ya se podrían comenzar a elaborar un plan en materia de recursos humanos. Existen otros indicadores que pueden ser utilizados para profundizar el estudio, pero preferimos hacerlo utilizando lo más básico y realista posible, y en la medida que surjan nuevos requerimientos ir incorporándolos.

De la evaluación antes citada, se clasificarán los distintos niveles para programar igual número de módulos de capacitación requeridos, luego del cual se deberá nuevamente evaluar si fue fructífero o no el adiestramiento. A partir de este punto ya podemos empezar a hablar de una visión más particular de las condiciones y habilidades de los funcionarios. La capacitación recomendada es la que podrían brindar

empresas especializadas, de ésta forma se despersonaliza y objetiviza el desarrollo y los resultados, además, al existir tales empresas se agiliza el proceso, caso contrario tendríamos que inicializar con la selección y capacitación de los instructores internos, elaboración de documentos de estudios, desarrollo de los contenidos, adquisición de equipamiento ( con toda su burocracia), entre otros, todo lo cual insume tiempo y pone en riesgo su ejecución, más aún si se tiene en cuenta la alta incidencia de factores exógenos (injerencias personales, falta de estabilidad, elevado índice de rotación), todo lo cual genera inseguridad y repercute negativamente en la conducta de los funcionarios.

Conociendo la composición del plantel y las necesidades reales de los distintos sectores, se pueden programar las nuevas asignaciones. En este aspecto resulta importante señalar que para una ejecución exitosa, necesariamente debe ser acompañada de una flexibilidad legal, tanto en lo referido a la ley de la Función Pública como la de Presupuesto, en el sentido de que la simple eliminación de cargos vacantes no es el mecanismo idóneo para el control, pues a nadie escapará que como un medio para subsanar esta limitación se recurre a la ampliación presupuestaria y en otros casos a la reprogramación, lo que en la práctica resulta en una lisa y llana eliminación por un lado y la creación por otro. Por ello es que insistimos, que si conocemos la necesidad real, basta con determinar cada año los retiros del personal para obtener las vacancias a cubrir.

Sobre éste último, encontramos una práctica bastante saludable en otros países, en el sentido de que la Administración tributaria, cada año y, en un determinado lapso de tiempo comunica las vacancias disponibles, los perfiles requeridos de los futuros postulantes, el llamado a inscripción, el inicio de una capacitación intensiva y las reglas del concurso de oposición, para todas las personas que tengan un interés en acceder a la función pública. Cerrado el plazo ya no se aceptan nuevos postulantes, y eventualmente de producirse una vacancia en un periodo intermedio se recurre al primer mejor puntaje no calificado para el ingreso. Con ello se ahorra tiempo y se evita la duplicación de tener que reproducir los

módulos y las oposiciones. En síntesis, una vez al año y por un lapso de aproximadamente tres meses (generalmente periodo de vacaciones) todos los interesados que reúnan los requisitos son adiestrados y concursan para acceder a la administración tributaria.

El segundo ámbito, se refiere a la **ESTRUCTURACIÓN EN SÍ** de un verdadero Centro de capacitación, no a la simple creación documentológica, para el efecto, otro factor que se ha tenido en cuenta es el referente a la especificidad de las funciones, en efecto, una simple observación de la estructura organizacional nos ubica ante una bifurcación primaria; Tributos al Comercio Exterior y Tributos Internos. Por un lado la Dirección Nacional de Aduanas con su legislación propia y por otro las cinco Direcciones restantes, también con su legislación propia (ambas se excluyen mutuamente del ámbito de aplicación legal). La naturaleza y la especificidad operativa de tales funciones son disímiles, lo que nos lleva a aseverar de qué se trata de dos segmentos bien distintos y separados.

Para obtener un panorama mas clarificador de la situación, se ha recurrido a las fuentes y como primer resultado obtuvimos que cada una de ellas tiene su propio Centro o Escuela de capacitación, aunque las investigaciones indican que la Escuela de Capacitación (Dirección Nacional de Aduanas) es una estructura mas desarrollada y operativa que el Centro de Capacitación tributaria (Tributos Internos), por lo que el primer punto a definir se centra en las opciones de: Unificar ambos (Escuela y Centro) o mantener la separación.

Ante tal disyuntiva, nos vimos en la obligación de recurrir a un estudio comparativo de la estructura adoptada por otros países para no caer en imprecisiones. El abundante material analizado, nos ha permitido observar una diversidad de opciones, no todas ellas uniformes en cuanto a la tendencia, pues en algunos casos, y para cuyo efecto valga la aclaración, se recurrió a un análisis analítico-funcional para establecer similitudes orgánicas comparables con nuestra estructura, así por ejemplo una Dirección General de Impuestos es equiparable a la Subsecretaría de Tributación, un Servicio de impuestos Internos es similar a las cinco direcciones regidas por la leyes 109/91 y vinculadas a la Ley 125/91, que

regula los Tributos Internos y, aquí encontramos también estructuras bastantes interesantes como la SUNAT de Perú y la SENIAT de Venezuela, solo por citar algunas, donde el Sector Aduanero constituye una organización distinta y separada; incluso a nivel jerárquico, de las de tributos internos y en otras forma parte y se halla subordinada a una única autoridad tributaria, lo que provoca que el punto resulte mas controvertible y discutible desde el punto de vista eminentemente técnico, sin que ninguna de ellas merezca ser eliminada ni ignorada, ya que no puede negarse su valor didáctico en un campo donde nuestra experiencia es incipiente. Los modelos observados en Colombia y Méjico, a los que tuvimos la suerte de visitarlos expresamente para recoger in situ las informaciones y capitalizar las experiencias, así como las documentalmente estudiadas como España, Brasil, Argentina, Perú, Estados Unidos de América; entre otros, nos permite tener una visión global de las distintas manifestaciones, políticas, organizaciones, equipamientos, importancia concedida y proyecciones que cada país adopta en el tema de capacitación. Es mucho lo que podemos citar, describir y analizar sobre éste punto, de hecho nos arriesgamos a decir que con toda la información obtenida, la tesis podría basarse casi con exclusividad en el capítulo "CAPACITACIÓN", sin embargo por la amplitud del tema escogido debemos circunscribirnos a casos más puntuales, por ello es que se efectúan citas referenciales de todo el contenido y se extraen los aspectos más sustanciales, lo cual produce cierta resistencia a abandonar la riqueza de las informaciones con que se cuenta, para abocarnos a desarrollarlo como un elemento componente del todo y no como el todo propiamente dicho.

Volviendo al punto de discusión, y luego de un breve recorrido de los distintos modelos, nuestra tesis; apoyada en la realidad imperante, se inclina decididamente por la separación de ambas funciones, por un lado el Centro de Capacitación y por otro la Escuela de Capacitación Aduanera. Esta postura no es caprichosa, ni fruto de la subjetivismo, tampoco es totalmente radical, sino más bien apunta hacia la búsqueda de la especialización y la profesionalización de las funciones. Si bien en el

ámbito tributario se utilizan expresiones comunes (Contribuyente, Responsable, Hecho Imponible, Base imponible, alícuotas, etc.) que son aplicables tanto a los impuestos al Comercio Exterior como a los Internos, la naturaleza y la especificidad de cada uno conduce a técnicas diferentes, basta citar como ejemplo la importancia de un profundo conocimiento de los bienes, su identificación, clasificación, valoración, régimen aplicable (intra y extra zona) para precisar su alcance.

La propuesta concreta apunta hacia el mantenimiento de dos estructuras bien diferenciadas que permitan la especialización en todo sentido; instructores, materiales, técnicas didácticas, sin que ninguno de ellos se sobre ni superponga a la otra. Incluso permitirá que se realicen en forma simultánea cursos en ambas especialidades.

Definido este aspecto, corresponde adentrarnos en otro punto: la estructuración.

Tal cual hoy día se cuenta, no se aprecia ningún tipo de organización, ni tan siquiera primaria, pues tal como se ha descrito, básicamente se habla de una estructura unipersonal. Este único funcionario encargado de la unidad debe resumir en su persona todas las funciones: dirigir, planificar, detectar necesidades, coordinar, armar contenidos, revisar, evaluar, publicitar, manejar datos y documentos, actualizar la base de datos e incluso capacitar. A simple vista resalta de forma notoria la imposibilidad de ejecutarlo medianamente bien, el resultado: la capacitación se efectúa en la medida de las posibilidades, lo cual va totalmente de contramano con las necesidades y las exigencias. Esta práctica requiere de una profunda transformación para que los resultados se puedan apreciar a mediano plazo. No se puede hablar de optimización de habilidades si la capacitación está ausente, a partir de esta premisa se centra en un círculo vicioso, con resultados perjudiciales, así tenemos que: La capacitación es asistemática= no todos lo pueden recibir, si no todos los funcionarios pueden ser capacitados = se produce una desigualdad, al existir desigualdad de oportunidades= se produce un quiebre en el plantel y se desmorona la tan anhelada carrera administrativa, todo ello conduce a crear un descontento generalizado y a recurrir a factores exógenos que puedan suplir la carencia

señalada, al reconocer esta falencia y dar pie a los referidos factores exógenos, no siempre los mejores ocuparán los cargos técnicos y directivos y con ello se resiente la estructura de la Administración Tributaria y se crea otro descontento en los funcionarios que consideran haber hecho los méritos suficientes, pero que a la postre no le sirve de nada.

En conclusión, no hay reglas claras, no hay desarrollo de habilidades, no hay carrera administrativa, se debe buscar nuevas oportunidades en otros sectores. Así de sencilla, se presenta la ecuación. Para destrabar este círculo vicioso y que la capacitación esté al alcance de todos, se requiere de una organización bien definida, con los recursos humanos necesarios, acorde a cada requerimiento y con el equipamiento indispensable. En tal sentido, debemos empezar por la cabeza. Algunos países lo tienen en el nivel de director, otros de coordinación y otros como Departamento. Creemos que siempre y cuando no depende de una unidad específica, que no sea directamente del Sub Secretario de Tributación, no es necesario que se convierta en una Dirección. Por ello nos inclinamos hacia la coordinación, como intermedia entre las tres señaladas, pues ante todo, el Coordinador o Jefe de Capacitación debe tener la más amplia libertad de reunirse y discutir temas con los Directores de Reparticiones, participar en la reunión de éstos para conocer los detalles de cada tema, sin que la distinción jerárquica constituya un obstáculo, ni interfiera en sus actividades. De hecho debe existir una semi plena igualdad con todos los Directores. En cuanto a la condición de este, no es necesario que sea un experto consagrado en didáctica, ya que su función es la de dirigir y coordinar las acciones, sin embargo debe ser una persona con buenos conocimientos en cuestiones tributarias capaz de reconocer las necesidades y desarrollar planes para satisfacer esas necesidades. Para ello deberá contar con otros tipos de especialistas, tales como el analista que se encargará de diseñar los programas y evaluar la efectividad del mismo, investigar nuevos métodos, el administrador que deberá prever los espacios necesarios, instalaciones, mantener los equipos y suministros para asegurar que el salón de clases esté equipado apropiadamente, investigar nuevas tecnologías de capacitación, especialista en

audiovisuales, que será responsable de crear los diseños, gráficas e ilustraciones para materiales de capacitación y para presentaciones de promoción, publicidad, e igualmente con capacidad de desarrollar guiones para capacitación a distancia. Un pedagogo especialista en capacitación de adultos que supervisara el diseño de los programas y en función a ello desarrollará los materiales necesarios.

Otro factor que hemos considerado fundamental es el PLAN DE CAPACITACION, ya se ha dicho que las observaciones señalan la ejecución asistemática, aunque existe un intento primario de desarrollar un plan anual tentativo, el mismo por su estructuración es válido en forma temporal, pero no a mediano y largo plazo. Una de las principales actividades del Centro de Capacitación es el desarrollo de un plan estratificado; es decir que contemple los programas de corto, mediano y largo alcance, también estratificado en el sentido de que abarque los campos legislativos, técnicas de control, habilidades operativas, administrativas, atención al contribuyente, actualizaciones periódicas y no centrarse en un solo punto. Nos atrevemos a mencionar que un plan de largo alcance debería estar orientado a la formación de expertos tributarios con nivel de postgrado, verdaderos especialistas en cuestiones impositivas, capaz de desempeñarse en cualquier ámbito de la administración tributaria. Ahora bien, la capacitación ha sido enfocada desde el punto de vista interno; es decir dirigida a los funcionarios de la administración tributaria, lo cual nos parece totalmente razonable, sin embargo, a esta visión le agregaríamos otra perspectiva que es la dirigida a los contribuyentes y profesionales.

En efecto, la propuesta inicial la ampliamos y trasladamos al sector privado, de tal forma que el Centro de Capacitación sea lo mas amplio posible. Si uno de los factores o brechas de incumplimiento de las obligaciones tributarias es atribuible al desconocimiento, lo lógico sería que se ataque a esta brecha educando y capacitando a los agentes del sector privado. Tal como se ha sostenido en varios puntos de esta ponencia, la administración debe estar al servicio de los contribuyentes, y mediante su gestión debe ir propiciando un cambio de conducta en éstos, es decir abrirse y compartir

los conocimientos, retroalimentarse mediante un intercambio fluido de experiencias, hacer conocer sus fundamentos y su postura. Cuando las reglas de juego son lo más clara posibles habrá menos resistencia. Esta apertura constituye solo un segmento, pues también sostenemos que además de los contribuyentes y profesionales, al cual consideramos como grupo primario, también existen los contribuyentes de hecho o grupo secundario, entre quienes ubicamos a estudiantes ya sea del sector terciario o secundario y por último el tercer grupo; de los futuros o potenciales contribuyentes del sector primario o escolar, ya que la educación debe abarcar todos los sectores o niveles posibles para lograr una concientización amplia. Cada segmento requiere de una técnica y de materiales acorde a los niveles, por lo que recobra fuerzas la postura de que el Coordinador de Capacitación debe contar con especialistas por área que puedan cumplir con los requerimientos y desafíos.

## **2.2. BASES TEORICAS:**

### **2.2.1. BASES TEORICAS DE EXPOSICIÓN**

#### **BT1.- ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL**

Nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N°.27972

Corresponde al concejo municipal.

- 1) Aprobar los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y el Presupuesto Participativo.
- 2) Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo Municipal Concertado y sus Presupuestos Participativos.
- 3) Aprobar el régimen de organización interior y funcionamiento del gobierno local.
- 4) Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana, las áreas de protección o de seguridad por riesgos



naturales, las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental declaradas conforme a ley.

- 5) Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y demás planes específicos sobre la base del Plan de Acondicionamiento Territorial.
- 6) Aprobar el Plan de Desarrollo de Capacidades
- 7) Aprobar el sistema de gestión ambiental local y sus instrumentos, en concordancia con el sistema de gestión ambiental nacional y regional.
- 8) Aprobar, modificar o derogar las ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos.
- 9) Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos conforme a ley.
- 10) Declarar la vacancia o suspensión de los cargos de alcalde y regidor.
- 11) Autorizar los viajes al exterior del país que , en comisión de servicios o representación de la municipalidad, realicen el alcalde, los regidores, el gerente municipal y cualquier otro funcionario.
- 12) Aprobar por ordenanza el reglamento del concejo municipal
- 13) Aprobar los proyectos de ley que en materia de su competencia sean propuestos al Congreso de la República.
- 14) Aprobar normas que garanticen una efectiva participación vecinal
- 15) Constituir comisiones ordinarias y especiales, conforme a su reglamento
- 16) Aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones dentro de los plazos señalados por ley, bajo responsabilidad.
- 17) Aprobar el balance y la memoria
- 18) Aprobar la entrega de construcciones de infraestructura y servicios públicos municipales al sector privado a atreves de

concesiones o cualquier otra forma de participación de la inversión privada permitida por ley.

- 19) Aprobar la creación de centros poblados y de agencia municipales.
- 20) Aceptar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad.
- 21) Solicitar la realización de exámenes especiales, auditorías económicas y otros actos de control.
- 22) Autorizar y atender los pedidos de información de los regidores para efectos de fiscalización.
- 23) Autorizar al procurador público municipal para que, en defensa de los intereses y derechos de la municipalidad y bajo responsabilidad, inicie e impulse procesos judiciales contra los funcionarios, servidores o terceros respecto de los cuales el órgano de control interno haya encontrado responsabilidad civil o penal, así como en los demás procesos judiciales interpuestos contra el gobierno local o sus representantes.
- 24) Aprobar endeudamientos internos y externos, exclusivamente para obras y servicios públicos, por mayoría calificada y conforme a ley.
- 25) Aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus bienes en subasta pública.
- 26) Aprobar la celebración de convenios de cooperación nacional e internacional y convenios interinstitucionales.
- 27) Aprobar las licencias solicitadas por el alcalde o los regidores, no pudiendo concederse licencias simultáneamente a un número mayor del 40% de los regidores.
- 28) Aprobar la remuneración del alcalde y las dietas de los regidores.

- 29) Aprobar el régimen de administración de sus bienes rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos locales.
- 30) Disponer el cese del gerente municipal, cuando exista acto doloso o falta grave.
- 31) Plantear los conflictos de competencia
- 32) Aprobar el cuadro de asignación de personal y las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo.
- 33) Fiscalizar la gestión de los funcionarios de la municipalidad
- 34) Aprobar los espacios de concertación y participación vecinal, a propuesta del alcalde, así como reglamentar su funcionamiento.
- 35) Las demás atribuciones que le corresponde conforme a ley.

## **BT2. LA ADMINISTRACION MUNICIPAL**

Nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N°.27972

La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentada en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana.

### **BT2.1. La Gerencia Municipal**

La Administración municipal está bajo la dirección y responsabilidad del gerente municipal, funcionario de confianza a tiempo completo y dedicación exclusiva designado por el alcalde, quien puede cesarlo sin expresión de causa. El gerente municipal también puede ser cesado mediante acuerdo del concejo municipal adoptado por dos tercios del número hábil de regidores en tanto se presenten cualesquiera de las causales previstas en su atribución definida por la nueva ley orgánica de municipalidades.

## **BT2.2. Estructura Orgánica Administrativa**

La estructura orgánica municipal básica de la municipalidad comprende en el ámbito administrativo, a la gerencia municipal, el órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto, ella está de acuerdo a su disponibilidad económica y los límites presupuestales asignados para gasto corriente. Los demás órganos de línea, apoyo y asesoría se establecen conforme lo establece cada gobierno local.

## **BT2.3. La Gestión Municipal**

Los servicios públicos locales pueden ser de gestión directa y de gestión indirecta, siempre que sea permitido por ley y que se asegure el interés de los vecinos, la eficiencia y eficacia del servicio y el adecuado control municipal. En toda medida destinada a la prestación de servicios deberá asegurarse el equilibrio presupuestario de la municipalidad. Los gobiernos locales pueden otorgar concesiones a personas jurídicas nacionales o extranjeras para la ejecución y explotación de obras de infraestructura o de servicios públicos locales conforme a ley. La concesión puede autorizar el reembolso de la inversión mediante los rendimientos de la obra o el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales generados, según sea el caso. Las decisiones de concesión de nuevos proyectos, obras y servicios públicos existentes o por crear, son adoptadas por acuerdo municipal en sesión de concejo y se definen por mayoría simple. Las municipalidades pueden celebrar convenios de asesoría y de apoyo para el financiamiento con las instituciones nacionales de promoción de la inversión, conforme a ley. Las contrataciones y adquisiciones que realizan los gobiernos locales se sujetarán a la ley de la materia, debiendo hacerlo en acto público y preferentemente con las empresas calificadas constituidas en su jurisdicción y a falta de ellas con empresas de otras jurisdicciones. El proceso de contratación y adquisición se rigen por los principios de

moralidad, libre competencia, imparcialidad, eficiencia, transparencia, economía, vigencia tecnológica y trato justo e igualitario; tiene como finalidad garantizar que los gobiernos locales obtengan bienes, servicios y obras de calidad requerida, en forma oportuna y a precios o costos adecuados. La fiscalización y el control está a cargo del órgano de Auditoría Interna. La defensa judicial de los intereses y derechos de los gobiernos locales está a cargo de la procuraduría pública municipal, que son funcionarios designados por el alcalde y dependen administrativamente de la municipalidad y funcional y normativamente del Concejo de Defensa Judicial del Estado. La prestación de los servicios públicos locales es fiscalizada por el concejo municipal conforme a sus atribuciones y por los vecinos conforme a la nueva ley orgánica de municipalidades. Las empresas municipales son creadas por ley, a iniciativa de los gobiernos locales con acuerdo del concejo municipal con el voto favorable de más de la mitad del número legal de regidores. Dichas empresas adoptan cualquiera de las modalidades previstas por la legislación que regula la actividad empresarial y su objeto es la prestación de servicios públicos municipales. En esta materia las municipalidades pueden celebrar convenios de asesoría y financiamiento con las instituciones nacionales de promoción de la inversión. Los criterios de dicha actividad empresarial tendrán en cuenta el principio de subsidiaridad del Estado y estimularán la inversión privada creando un entorno favorable para ésta. En ningún caso podrán constituir competencia desleal para el sector privado ni proveer de bienes y servicios al propio municipio en una relación comercial directa y exclusiva.

Los gobiernos locales promueven el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial local, con criterio de justicia social. Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al

régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen.

### **BT3.- LAS NORMAS MUNICIPALES**

Nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N<sup>o</sup>.27972

El ordenamiento jurídico de las municipalidades está constituido por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal, de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional. Las normas y disposiciones municipales se rigen por los principios de exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo. Ninguna autoridad puede avocarse a conocer o normar las materias que la presente ley orgánica establece como competencia exclusiva de las municipalidades. Las autoridades políticas, administrativas y policiales, ajenas al gobierno local en los asuntos de su competencia y en todo acto o ceremonia oficial realizada dentro de su circunscripción. Dichas autoridades no pueden interferir en el cumplimiento de las normas y disposiciones municipales que se expidan con arreglo a lo normado, bajo responsabilidad. Los concejos municipales ejercen sus funciones de gobierno mediante la aprobación de ordenanzas y acuerdos. Los asuntos administrativos concernientes a su organización interna, los resuelve a través e resoluciones de concejo. El alcalde ejerce las funciones ejecutivas de gobierno señaladas en la presente ley mediante decretos de alcaldía. Por resoluciones de alcaldía resuelve los asuntos administrativos a su cargo. Las gerencias resuelven los aspectos administrativos a su cargo a través de resoluciones y directivas.

#### **BT3.1. Ordenanzas**

Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de

carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materia en las que la municipalidad tiene competencia normativa. Mediante ordenanzas se crean, modifica,, suprimen o exoneran los arbitrios, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley. Las ordenanzas municipales en materia tributaria expedidos por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia.

Para efectos d la estabilización de tributos municipales, las municipalidades pueden suscribir convenios de estabilidad tributaria municipal, dentro del plazo que establece la ley. Los conflictos derivados de la ejecución de dichos convenios de estabilidad serán resueltos mediante arbitraje.

### **BT3.2. Acuerdos**

Los acuerdos son decisiones, que toma el concejo, referidas a asuntos de interés público, vecinal o institucional, que expresan la voluntad del órgano de gobierno para practicar un determinado acto o sujetarse a una conducta o norma institucional.

### **BT3.3. Decretos de Alcaldía**

Los decretos de alcaldía establecen normas reglamentarias y de aplicación de las ordenanzas, sancionan los procedimientos necesarios para la correcta y eficiente administración municipal y resuelven o regulan asuntos de orden general y de interés para el vecindario que no sean de competencia del concejo municipal.

### **BT3.4. Resoluciones de Alcaldía**

Las resoluciones de alcaldía aprueban y resuelven los asuntos de carácter administrativo.

### **BT3.5. Publicidad de las Normas Municipales**

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneraciones del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados en el diario oficial El Peruano en el caso de las municipalidades distritales y provinciales del departamento de Lima y la provincia constitucional del Callao. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades provinciales y distritales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan. Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia. No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión.

### **BT4. EL RÉGIMEN ECONÓMICO MUNICIPAL**

Nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N°.27972

Las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y de gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan conforme a ley de la materia, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados de su jurisdicción. El presupuesto participativo forma parte del sistema de planificación. Las municipalidades regulan la participación vecinal en la formulación de los presupuestos participativos. El presupuesto municipal debe sustentarse en el equilibrio real de sus ingresos y egresos y estar aprobado por el concejo municipal dentro del plazo que establece la normatividad sobre la materia. Para efecto de su administración presupuestaria y financiera, las municipalidades



provinciales y distritales constituyen pliegos presupuestales cuyo titular es el alcalde respectivo.

#### **BT4.1. Contabilidad Municipal**

La contabilidad se lleva a cabo con las normas generales de la contabilidad pública, a no ser que la ley imponga otros criterios contables simplificados. Los registros y libros respectivos deben estar legalizados. Fecido el ejercicio presupuestal,, bajo responsabilidad del gerente municipal o quien haga sus veces, se formula el balance general de ingresos y egresos y se presenta la memoria anual, documentos que deben ser aprobados por el concejo municipal dentro de los plazos establecidos por el Sistema Nacional de Contabilidad.

#### **BT4.2. El Patrimonio Municipal**

Los bienes, rentas y derechos de cada municipalidad constituyen su patrimonio. El patrimonio municipal se administra por cada municipalidad en forma autónoma, con las garantías y responsabilidades de ley. Los bienes de dominio público de las municipalidades son inalienables e imprescriptibles. Todo acto de disposición o de garantía sobre el patrimonio municipal deber ser de conocimiento público.

- **LAS RENTAS MUNICIPALES.**

Son rentas municipales:

1. Los tributos credos por ley a su favor
2. Las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias, multas y derechos creados por su Concejo Municipal, los que constituyen sus ingresos propios.
3. Los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).
4. Las asignaciones y transferencias presupuestales del gobierno nacional

5. Los recursos asignados por concepto de canon y renta de aduana, conforme a ley.
6. Las asignaciones y transferencias específicas establecidas en la Ley Anual de Presupuesto para atender los servicios descentralizados de su jurisdicción.
7. Los recursos provenientes de sus operaciones de endeudamiento, concertados con cargo a su patrimonio propio y con aval o garantía del Estado con la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas cuando se trate de endeudamientos externos, conforme a ley.
8. Los recursos derivados de la concesión de sus bienes inmuebles y los nuevos proyectos, obras o servicios entregados en concesión
9. Los derechos por la extracción de materiales de construcción ubicados en los álveos y cauces de los ríos y canteras localizados en su jurisdicción, conforme a ley.
10. El integro de los recursos provenientes de la privatización de sus empresas municipales.
11. El peaje que se cobre por el uso de la infraestructura vial de su competencia.
12. Los dividendos provenientes de sus acciones.
13. Las demás que determine la ley.

Los gobiernos locales pueden celebrar operaciones de crédito con cargo a sus recursos y bienes propios, requiriendo la aprobación de la mayoría del número legal de miembros del concejo municipal. La concertación y contratación de los empréstitos y operaciones de endeudamiento se sujetan a la Ley de Endeudamiento del Sector Público. Los servicios de amortización e intereses no pueden superar el 30% de los ingresos del año anterior.

- **SISTEMA TRIBUTARIO MUNICIPAL**

El sistema tributario de las municipalidades, se rige por la ley especial y el Código Tributario en la parte pertinente. Las municipalidades pueden suscribir convenios con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), orientados a optimizar la fiscalización y recaudación de sus tributos, tasas, arbitrios, licencias y derechos; así como con las empresas de servicios públicos, para el cobro de la contribución por arbitrios por servicios de alumbrado público, limpieza pública, relleno sanitario, parques y jardines. El costo que represente el cobro de los referidos tributos a través de dichos convenios no podrá ser trasladado a los contribuyentes.

Las cajas municipales de ahorro y crédito se crean por una o más municipalidades provinciales o distritales y funcionan con estricto arreglo a la legislación especial sobre la materia. Las cajas municipales de ahorro y crédito operan preferentemente dentro de los territorios provinciales en que las autoriza la Superintendencia de Banca y Seguros y no pueden concertar créditos con ninguna de las municipalidades del país.

### **Problemática Municipal**

Deterioro de la imagen institucional.- Este fenómeno es común a la mayoría de las municipalidades del país, la población no opina favorablemente del consejo, alcalde y funcionarios.

### **Inadecuación entre lo que establecen las normas y reglamentos y el funcionamiento real de la administración.**

La acción municipal no responde a los problemas ni a la creciente demanda de servicios que objetivamente le plantea la población resultando las normas inaplicables u obsoletas. Las formas y contenidos de la organización fueron adoptados o impuestas sin tener consideración de la realidad local.

**Desajustes relacionales entre actores.-** Los modos de relación entre autoridades y población como entre la administración y el usuario no son objeto de reflexión y de planteamiento de mejora, tampoco se ensayan nuevas formas de relación. Incipiente participación vecinal.- La participación de los vecinos en el desarrollo comunal es esporádica y pasiva.

**Déficit de servicios municipales.-** De acuerdo a su naturaleza la municipalidad debe cumplir la doble función de gobierno y administración de servicios. En tanto es gobierno; debe normar, definir, planificar, reglamentar, fiscalizar, controlar, sancionar. Como administración; debe organizar, gestionar o entregar en concesión los servicios locales que demanda la colectividad.

**Áreas críticas de la administración.-** Las áreas críticas de la administración municipal son las relativas al potencial humano, el presupuesto y las rentas.

**Estructura orgánica burocrática.-** La estructura orgánico - funcional de la Municipalidad responde al modelo burocrático de la administración pública de los años 70, privilegia el frente interno sobre el frente externo, es decir, da demasiado énfasis al crecimiento de los denominados sistemas administrativos y posterga la Tareas propias de la función municipal en los órganos de línea.

Tributos Municipales

Impuesto predial

Ámbito de aplicación

**El impuesto predial grava el valor de propiedad de los predios urbanos y rústicos.**

Se consideran predios a los terrenos, las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes que constituyen parte integrante del mismo, que no pueden ser separadas sin alterar, deteriorar o destruir la edificación. Conforme al artículo 887º del código civil, son

partes integrantes las que no pueden ser separadas sin destruir, deteriorar o alterar el bien.

### **Sujetos del impuesto**

Contribuyentes: deudor por cuenta propia

Las personas naturales o jurídicas propietarias de los predios, cualquiera sea su naturaleza.

### **Responsables: Deudor por Cuenta Ajena:**

**Solidario:** El copropietario son deudores solidarios al del Impuesto que recaiga sobre el predio, pudiendo exigirse el pago a cualquiera de ellos, sin perjuicio del derecho de repetir contra los otros copropietarios en proporción a su cuota parte.

**Sustitutos:** Si la existencia del propietario no puede ser determinada, son responsables del pago del Impuesto Predial los poseedores o tenedores, a cualquier título, de los predios afectados, sin perjuicio de su derecho a reclamar el pago a los respectivos contribuyentes.

El carácter de sujeto del Impuesto se atribuirá con arreglo a la situación jurídica configurada al 1º de enero del año a que corresponda la obligación tributaria. Asimismo, cuando se efectúe cualquier transferencia durante el ejercicio, el adquirente asumirá la condición de contribuyente a partir del 1º de enero del año siguiente de producido el hecho.

**Sujeto Activo:** La calidad de sujeto activo recae en la Municipalidades Distritales donde se encuentra ubicado el predio.

### **Base Imponible**

Está constituida por el valor total de los predios del contribuyente ubicados en cada jurisdicción distrital.

Asimismo conforme a la Ley N° 26836 (09.07.97) norma de carácter interpretativo se ha precisado que la base imponible del Impuesto Predial correspondiente a los terminales de pasajeros, de Carga y servicios de aeropuertos de la República, está constituida por el valor arancelario del terreno y los valores unitarios de edificación, aprobados por el MTCVC anualmente.

El artículo 2º de la norma precitada, agrega que el Impuesto Predial correspondiente a pistas de aterrizaje, calle de rodaje, avenidas de acceso, plataformas de aviones y los demás terrenos que conforman la propiedad del aeropuerto no comprendidos en los valores aprobados por el MTCVC están constituido únicamente por el valor correspondiente al predio rústico más próximo.

### **Determinación**

Para determinar el valor total de los predios, se aplicaran los valores arancelarios de los terrenos y valores unitarios de edificación vigentes del 31 de diciembre del año anterior y las tablas de depreciación por antigüedad que formula el Consejo nacional de Tasación y aprueba anualmente el Ministerio de Transporte, Comunicaciones y Vivienda.

### **Tasas Del Impuesto**

El Impuesto se calcula aplicando a la base imponible la escala progresiva acumulativa siguiente:

#### **Tramo de Autoevalúo Alícuota**

Hasta S/. 43,500 (15 UIT) 0.2%

Más de S/. 43,000 y hasta S/. 174,000 0.6%

Más de S/. 174,000 1.0%

### **Monto Mínimo Imponible**

Las Municipalidades están facultadas para establecer un monto mínimo a pagar por concepto de Impuesto Predial equivalente

a 0.6% UIT vigente al 1º de enero del año al que corresponda el Impuesto, para el ejercicio 2000 el mínimo aludido asciende a S/. 16.80

### **Declaración Jurada**

Los contribuyentes se encuentran obligados a presentar la Declaración Jurada en los siguientes casos:

Anualmente, el último día hábil del mes de febrero, salvo que el Municipio establezca una prórroga

Cuando se efectúe cualquier transferencia de dominio. En este caso la Declaración Jurada debe presentarse hasta el último día hábil del mes siguiente de producidos los hechos. Cuando el predio sufra modificaciones en sus características que sobrepasen el valor de 5 UIT. En este caso, la declaración jurada debe presentarse hasta el último día hábil del mes siguiente de producidos los hechos.

Cuando así lo determine la Administración Tributaria para la generalidad de contribuyentes y dentro del plazo que determine para tal fin.

Actualización de valores por la Municipalidad. La actualización de los valores de predios por las Municipalidades sustituye la obligación del contribuyente de presentar la declaración anual y se entenderá como válida en caso de que el contribuyente no la objete dentro del plazo establecido para el pago al contado del impuesto, es decir, hasta el último día hábil del mes de febrero.

### **Pago Del Impuesto**

Al contado, hasta el último día hábil del mes de febrero de cada año.

En forma fraccionada, hasta en cuatro cuotas trimestrales:

La primera será equivalente a un cuarto del impuesto total resultante y deberá pagarse hasta el último día hábil del mes de febrero. La segunda hasta el último día hábil del mes de mayo. La tercera hasta el último día hábil del mes de agosto. La segunda hasta el último día hábil del mes de noviembre. Las tres últimas cuotas deberán ser reajustadas de acuerdo a la variación acumulada del Índice de Precios al Por Mayor (IPM) que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI, por el periodo comprendido desde el mes de vencimiento de pago de la primera cuota y el mes precedente al pago. Pago del impuesto cuando se produzca la transferencia del predio durante el ejercicio. Tratándose de transferencias de dominio, el transferente deberá cancelar el íntegro del impuesto adecuado hasta el último día hábil del mes siguiente de producida la transferencia.

## **BT5. LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES DE LOS GOBIERNOS LOCALES**

Nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N°.27972

**BT5.1.** Las Municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones señaladas en el capítulo II del presente título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:

### **1. En materia de organización del espacio físico - Uso del suelo**

- 1.1. Zonificación.
- 1.2. Catastro urbano y rural.
- 1.3. Habilitación urbana.
- 1.4. Saneamiento físico legal de asentamientos humanos.
- 1.5. Acondicionamiento territorial.
- 1.6. Renovación urbana.
- 1.7. Infraestructura urbana o rural básica.



1.8. Vialidad.

1.9. Patrimonio histórico, cultural y paisajístico.

## **2. En materia de servicios públicos locales**

2.1. Saneamiento ambiental, salubridad y salud.

2.2. Transito, circulación y transporte público.

2.3. Educación, cultura, deporte y recreación.

2.4. Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos.

2.5. Seguridad ciudadana.

2.6. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios.

2.7. Registros civiles, en mérito a convenio suscrito con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, conforme a ley.

2.8. Promoción del desarrollo económico local para la generación de empleo.

2.9. Establecimiento, conservación y administración de parques zonales, parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales, directamente o a través de concesiones.

2.10. Otros servicios públicos no reservados a entidades de carácter regional o nacional.

## **3. En materia de protección y conservación del ambiente**

3.1. Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales.

3.2. Proponer la creación de áreas de conservación municipal.

3.3. Promover la educación e investigación ambiental en su localidad e incentivar la participación ciudadana en todos sus niveles.

3.4. Participar y apoyar a las comisiones ambientales regionales en el cumplimiento de sus funciones.

3.5. Coordinar con los diversos niveles de gobierno nacional, sectorial y regional, la correcta aplicación local de los

instrumentos de planeamiento y de gestión ambiental, en el marco del sistema nacional y regional de gestión ambiental.

#### **4. En materia de desarrollo y economía local**

- 4.1. Planeamiento y dotación de infraestructura para el desarrollo local.
- 4.2. Fomento de las inversiones privadas en proyectos de interés local.
- 4.3. Promoción de la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana o rural.
- 4.4. Fomento de la artesanía.
- 4.5. Fomento del turismo local sostenible.
- 4.6. Fomento de programas de desarrollo rural.

#### **5. En materia de participación vecinal**

- 5.1. Promover, apoyar y reglamentar la participación vecinal en el desarrollo local.
- 5.2. Establecer instrumentos y procedimientos de fiscalización.
- 5.3. Organizar los registros de organizaciones sociales y vecinales de su jurisdicción.

#### **6. En materia de servicios sociales locales**

- 6.1. Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de lucha contra la pobreza y desarrollo social.
- 6.2. Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, y otros que coadyuven al desarrollo y bienestar de la población.
- 6.3. Establecer canales de concertación entre los vecinos y los programas sociales.
- 6.4. Difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales.

## **7. En materia de prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas**

7.1. Promover programas de prevención y rehabilitación en los casos de consumo de drogas y alcoholismo y crear programas de erradicación en coordinación con el gobierno regional.

7.2. Promover convenios de cooperación internacional para la implementación de programas de erradicación del consumo de drogas.

A iniciativa de la municipalidad se podrán organizar comités multisectoriales de prevención del consumo de drogas, con la participación de la sociedad civil, con la finalidad de diseñar, monitorear, supervisar, coordinar y ejecutar programas o proyectos de prevención del consumo de drogas y de conductas de riesgo a nivel local, contando para ello con la asistencia técnica de la comisión nacional de desarrollo de vida.

### **BT5.2. Funciones Municipales**

Las municipalidades ejercen, de manera exclusiva o compartida, una función promotora, normativa y reguladora, así como las de ejecución y de fiscalización y control, en las materias de su competencia, conforme a la presente ley y la Ley de Bases de la Descentralización.

### **BT5.3. Ejercicio de las Competencias y Funciones**

Ninguna persona o autoridad puede ejercer las funciones que son de competencia municipal exclusiva. Su ejercicio constituye usurpación de funciones.

Las normas municipales en las materias establecidas en la presente ley, que estén en concordancia con las normas técnicas de carácter nacional, son de cumplimiento obligatorio por los ciudadanos y las autoridades nacionales y regionales respectivas.

Sólo por ley expresa y con las mismas formalidades exigidas para la aprobación de la presente ley, se establecen regímenes

especiales transitorios por los cuales otros organismos públicos pueden ejercer competencias que son exclusivas de las municipalidades. El régimen especial transitorio debe tener un plazo determinado.

Las municipalidades están obligadas a informar y realizar coordinaciones con las entidades con las que compartan competencias y funciones, antes de ejercerlas.

#### **BT5.4. Delegación DE Competencias Y Funciones**

Las municipalidades pueden delegar, entre ellas o a otras entidades del Estado, las competencias y funciones exclusivas establecidas en la presente ley, en los casos en que se justifique la necesidad de brindar a los vecinos un servicio oportuno y eficiente, o por economías de escala.

Los convenios establecen la modalidad y el tiempo de la delegación, así como las condiciones y causales para su revocación.

Los convenios en materia tributaria se rigen por ley especial.

La responsabilidad es indelegable.

#### **BT5.5. Avocación**

Las municipalidades distritales, ante la falta de cobertura o imposibilidad temporal de prestar algún servicio público de su competencia, pueden solicitar de manera excepcional a la municipalidad provincial, cubrir de manera temporal la demanda de dicho servicio público. El servicio cubierto no deberá afectar la calidad ni el costo del servicio de la municipalidad demandante.

El concejo provincial o la asamblea metropolitana, según sea el caso, determinan la procedencia o no procedencia de la demanda y las condiciones, tiempo y modo en que se ejercerá la competencia por la municipalidad demandada. La resolución puede ser objeto de recurso de reconsideración.

#### **BT5.6. Las Competencias y Funciones Específicas**

El ejercicio de las competencias y funciones específicas de las municipalidades se realiza de conformidad y con sujeción a las normas técnicas sobre la materia.

Las autoridades municipales otorgarán las licencias de construcción, bajo responsabilidad, ajustándose estrictamente a las normas sobre barreras arquitectónicas y de accesibilidad. Asimismo, pueden ordenar la clausura transitoria o definitiva de edificios, establecimientos o, servicios cuando su funcionamiento esté prohibido legalmente y constituya peligro, o cuando estén en contra de las normas reglamentarias o de seguridad de defensa civil, o produzcan olores, humos, ruidos u otros efectos perjudiciales para la salud o tranquilidad del vecindario.

## **BT6. LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL CONCERTADOS Y LOS ÓRGANOS DE COORDINACIÓN**

Nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N°.27972

### **BT6.1.- Plan de Desarrollo Municipal Concertado**

Basándose en los Planes de Desarrollo Municipal Distritales Concertados y sus Presupuestos Participativos, la Asamblea Provincial de Alcaldes procede a coordinar, concertar y proponer el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y su Presupuesto Participativo, el cual luego de aprobado es elevado al Consejo de Coordinación Regional para su integración a todos los planes de desarrollo municipal provincial concertados de la región y la formulación del Plan de Desarrollo Regional Concertado.

Estos planes deben responder fundamentalmente a los principios de participación, transparencia, gestión moderna y rendición de cuentas, inclusión, eficacia, eficiencia, equidad, sostenibilidad, imparcialidad y neutralidad, subsidiaridad, consistencia de las políticas locales, especialización de las funciones, competitividad e integración.

Los planes de desarrollo municipal concertados y sus presupuestos participativos tienen un carácter orientador de la inversión, asignación y ejecución de los recursos municipales. Son aprobados por los respectivos concejos municipales.

Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local.

### **BT6.2. La Asamblea Provincial de Alcaldes**

La Asamblea Provincial de Alcaldes es el órgano de coordinación que reúne al alcalde de la municipalidad provincial, quien la preside, y a los alcaldes de las municipalidades distritales de la respectiva jurisdicción Provincial. Asimismo la integran dos delegados designados por la Junta de Delegados Vecinales, los que, para efectos de esta representación, tienen la calidad de autoridades municipales. **Para la instalación y funcionamiento** de la Asamblea Provincial de Alcaldes se requiere de la asistencia de la mitad más uno de sus miembros. Los acuerdos se adoptan por mayoría simple, siendo la asistencia de los alcaldes obligatoria e indelegable. La asamblea se reúne una vez al año de manera ordinaria, para integrar los planes distritales y coordinar, concertar y proponer el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y el Presupuesto Participativo Provincial y, de forma extraordinaria, a iniciativa del alcalde provincial o a solicitud de la mitad más uno de sus integrantes. Los acuerdos de la Asamblea Provincial de Alcaldes son de cumplimiento obligatorio, bajo responsabilidad.

### **FUNCIONES**

Corresponde a la Asamblea Provincial de Alcaldes:

1. Coordinar y concertar la formulación del Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y el presupuesto participativo provincial.
2. Proponer las prioridades en las inversiones de infraestructura de envergadura regional.

3. Proponer proyectos de cofinanciación de obras de infraestructura y servicios.
4. Promover la formación de Fondos de Inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local.
5. Los demás que se establezcan por ley.

La Asamblea Provincial de Alcaldes se rige por su propio Reglamento que es aprobado por mayoría simple durante el primer semestre de su funcionamiento, a propuesta del alcalde provincial.

#### **BT6.4. La Asamblea de Autoridades Distritales**

La Asamblea de Autoridades Distritales es el órgano de coordinación que reúne al alcalde distrital, quien la preside, a los alcaldes de centros poblados y a los agentes municipales de la respectiva jurisdicción distrital. Asimismo, la integran dos delegados designados por la Junta de Delegados Vecinales, los que, para efectos de esta representación, tienen la calidad de autoridades municipales. Se reúne, en forma ordinaria, cuatro veces al año con periodicidad trimestral. De manera extraordinaria es convocada a iniciativa del alcalde distrital o a solicitud del 25% (veinticinco por ciento) de sus integrantes.

Para su instalación y funcionamiento se requiere la asistencia de la mitad más uno de sus miembros. Los acuerdos se adoptan por mayoría simple y son de cumplimiento obligatorio, bajo responsabilidad. La asistencia de sus miembros es obligatoria e indelegable. Corresponde al concejo municipal normar, mediante ordenanza, su organización, sus funciones específicas y la acreditación de sus miembros.

#### **FUNCIONES**

Corresponde a la Asamblea de Autoridades Distritales:

1. Coordinar y concertar la formulación del plan de desarrollo municipal distrital y el presupuesto participativo distrital.

2. Proponer la elaboración de proyectos de obras de infraestructura y servicios.
3. Proponer convenios de cooperación distrital para la prestación de servicios.
4. Promover la formación de fondos de inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local.
5. Hacer propuestas de solución de otros conflictos que se susciten entre la municipalidad distrital y las municipalidades de centros poblados o los vecinos del distrito.

#### **BT6.6. LA JUNTA DE DELEGADOS VECINALES COMUNALES**

La junta de delegados vecinales comunales es el órgano de coordinación integrado por los vecinos representantes de las agrupaciones urbanas y rurales que integran el distrito y que están organizadas como juntas vecinales.

Asimismo está integrada por las organizaciones sociales de base, vecinales o comunales, las comunidades nativas, respetando su autonomía y evitando cualquier injerencia que pudiera influir en sus decisiones, y por los vecinos que representan a las organizaciones sociales de la jurisdicción que promueven el desarrollo local y la participación vecinal, para cuyo efecto las municipalidades regulan su participación,

#### **FUNCIONES**

La Junta de Delegados Vecinales Comunales tiene entre sus funciones:

1. Concertar y proponer las prioridades de gasto e inversión dentro del distrito y los centros poblados.
2. Proponer las políticas de salubridad.
3. Apoyar la seguridad ciudadana por ejecutarse en el distrito.
4. Apoyar el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos locales y la ejecución de obras municipales.



5. Organizar los torneos y competencias vecinales y escolares del distrito en el ámbito deportivo y en el cultural.
  6. Fiscalizar la ejecución de los planes de desarrollo municipal.
  7. Designar a dos delegados ante la Asamblea de Autoridades Distritales.
  8. Designar a dos delegados ante la Asamblea Provincial de Alcaldes.
  9. Las demás que le delegue la municipalidad distrital.
- El primer regidor de la municipalidad distrital la convoca y preside. El alcalde podrá asistir a las sesiones, en cuyo caso la presidirá.

### **SESIONES**

La Junta de Delegados Vecinales Comunes se reunirá, en forma ordinaria, cuatro veces al año. Podrá ser convocada en forma extraordinaria por el primer regidor del distrito o por no menos del 25% (veinticinco por ciento) de los delegados vecinales.

### **DELEGADO VECINAL**

El delegado vecinal comunal es elegido, en forma directa, por los vecinos del área urbana o rural a la que representan. Tiene como función representar a su comunidad ante la Junta de Delegados Vecinales por el período de un año y velar por el cumplimiento de los acuerdos que se adopten en ella.

Para ser elegido delegado vecinal comunal se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener su residencia en el área urbana o rural a la que representa. Su ejercicio no constituye función pública, ni genera incompatibilidad alguna. La constitución y delimitación de las Juntas Vecinales Comunes, el número de sus delegados, así como la forma de su elección y revocatoria, serán establecidos mediante ordenanza de la respectiva municipalidad distrital.

### **BT6.7. Los Derechos DE Participación Y Control Vecinal**

## **PARTICIPACIÓN Y CONTROL VECINAL**

Los vecinos de una circunscripción municipal intervienen en forma individual o colectiva en la gestión administrativa y de gobierno municipal a través de mecanismos de participación vecinal y del ejercicio de derechos políticos, de conformidad con la Constitución y la respectiva ley de la materia.

### **LA PARTICIPACIÓN VECINAL**

Los gobiernos locales promueven la participación vecinal en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo, presupuesto y gestión.

Para tal fin deberá garantizarse el acceso de todos los vecinos a la información.

### **EJERCICIO DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN**

El vecino de una jurisdicción municipal puede ejercer su derecho de participación vecinal en la municipalidad de su distrito y su provincia, mediante uno o más de los mecanismos siguientes:

1. Derecho de elección a cargos municipales.
2. Iniciativa en la formación de dispositivos municipales.
3. Derecho de referéndum.
4. Derecho de denunciar infracciones y de ser informado.
5. Cabildo Abierto, conforme a la ordenanza que lo regula.
6. Participación a través de Juntas Vecinales, comités de vecinos, asociaciones vecinales, organizaciones comunales, sociales u otras similares de naturaleza vecinal.
7. Comités de gestión.

### **INICIATIVA EN LA FORMACIÓN DE DISPOSITIVOS MUNICIPALES**

La iniciativa en la formación de dispositivos municipales es el derecho mediante el cual los vecinos plantean al gobierno local la adopción de una norma legal municipal de cumplimiento obligatorio

por todos o una parte de los vecinos de la circunscripción o del propio concejo municipal. La iniciativa requiere el respaldo mediante firmas, certificadas por el RENIEC, de más del 1% (uno por ciento) del total de electores del distrito o provincia correspondiente.

El concejo municipal, a propuesta del alcalde, aprobará las normas para el ejercicio de la iniciativa a que se refiere el presente artículo.

### **DERECHO DE REFERÉNDUM**

El referéndum municipal es un instrumento de participación directa del pueblo, mediante el cual se pronuncia con carácter decisorio, respecto a la aprobación o desaprobación de las ordenanzas municipales, excepto aquellas de naturaleza tributaria que estén de acuerdo a ley.

El referéndum municipal es convocado por el Jurado Nacional de Elecciones a través de su instancia local o regional, a pedido del concejo municipal o de vecinos que representen no menos del 20% (veinte por ciento) del número total de electores de la provincia o el distrito, según corresponda.

El referéndum municipal se realiza dentro de los 120 (ciento veinte) días siguientes al pedido formulado por el Concejo Municipal o por los vecinos. El Jurado Electoral fija la fecha y las autoridades políticas, militares, policiales, y las demás que sean requeridas, prestan las facilidades y su concurrencia para la realización del referéndum en condiciones de normalidad.

Para que los resultados del referéndum municipal surtan efectos legales, se requiere que hayan votado válidamente por lo menos el 35% (treinta y cinco por ciento) del total de electores de la circunscripción consultada.

El referéndum municipal obliga al concejo municipal a someterse a sus resultados y, en consecuencia, a dictar las normas necesarias para su cumplimiento. Pasados los tres años un mismo tema puede someterse a referéndum municipal por segunda vez.

## **JUNTAS VECINALES COMUNALES**

Las juntas vecinales comunales son la célula básica para la función municipal. Los concejos municipales, a propuesta del alcalde, de los regidores, o a petición de los vecinos, están obligados a constituir juntas vecinales, mediante convocatoria pública a elecciones; las juntas estarán encargadas de supervisar la prestación de servicios públicos locales, el cumplimiento de las normas municipales, la ejecución de obras municipales y otros servicios que se indiquen de manera precisa en la ordenanza de su creación. Las juntas vecinales comunales, a través de sus representantes acreditados, tendrán derecho a voz en las sesiones del concejo municipal.

El concejo municipal aprueba el reglamento de organización y funciones de las juntas vecinales comunales, donde se determinan y precisan las normas generales a que deberán someterse.

## **COMITÉS DE GESTIÓN**

Los vecinos tienen derecho de coparticipar, a través de sus representantes, en comités de gestión establecidos por resolución municipal para la ejecución de obras y gestiones de desarrollo económico. En la resolución municipal se señalarán los aportes de la municipalidad, los vecinos y otras instituciones.

## **DERECHO DE DENUNCIAR INFRACCIONES Y A SER INFORMADO**

Los vecinos tienen el derecho de formular denuncias por escrito sobre infracciones, individual o colectivamente, y la autoridad municipal tiene la obligación de dar respuesta en la misma forma en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles, bajo responsabilidad directa del funcionario, regidor o alcalde, según sea el caso, y a imponer las sanciones correspondientes o, en caso pertinente, a

declarar de manera fundamentada la improcedencia de dicha denuncia.

La municipalidad establecerá mecanismos de sanción en el caso de denuncias maliciosas.

El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia.

### **CABILDO ABIERTO**

El cabildo abierto es una instancia de consulta directa del gobierno local al pueblo, convocada con un fin específico. El concejo provincial o el distrital, mediante ordenanza reglamentarán la convocatoria a cabildo abierto.

### **PARTICIPACIÓN LOCAL DEL SECTOR EMPRESARIAL**

Los empresarios, en forma colectiva, a través de gremios, asociaciones de empresarios, u otras formas de organizaciones locales, participan en la formulación, discusión, concertación y control de los planes de desarrollo económico local.

### **LOS DERECHOS DE CONTROL VECINAL A LOS GOBIERNOS LOCALES**

Los vecinos ejercen los siguientes derechos de control:

1. Revocatoria de autoridades municipales
2. Demanda de rendición de cuentas

### **REVOCATORIA DEL MANDATO**

El mandato de los alcaldes y regidores es irrenunciable conforme a ley y revocable de acuerdo a las normas previstas en la Constitución Política y la ley.

## **2.2.2. BASES TEORICAS DE SINTESIS**

## **CAPITULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **3.1. TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN**

##### **3.1.1. Tipo de Investigación:**

La investigación: es **básica**, de alcance: **Descriptivo** por que se establecerán descripciones cualitativas y cuánticas de las variables en estudio: MODELO DE GESTION TRIBUTARIA, como variable independiente; DESARROLLO LOCAL, como variable dependiente, para determinar la incidencia de la primera en la segunda.

##### **3.1.2. Nivel de Investigación:**

El trabajo de investigación se enmarca dentro del: **nivel explicativo**, por que se explicará el fenómeno estudiado dando a conocer su estado actual así como el resultado alcanzado para contribuir al entendimiento y comprensión de los mismos, lo que permitirá identificar las incidencias significativas del MODELO DE GESTION TRIBUTARIA en el DESARROLLO LOCAL y con ello determinar en qué grado la variable independiente tiene relación e incidencia significativa sobre la variable dependiente.

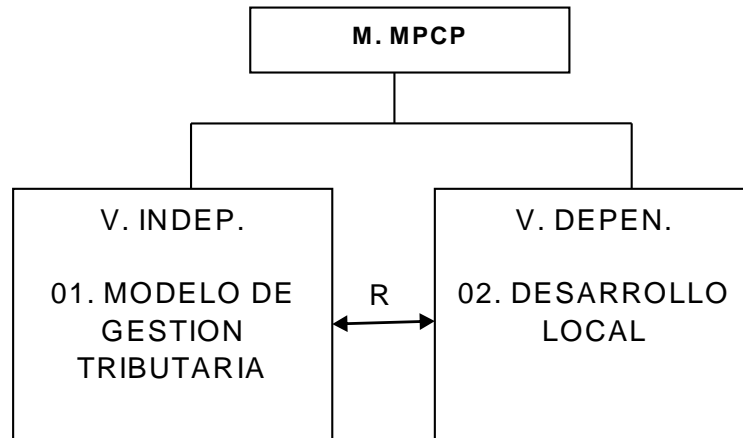
#### **3.2. DISEÑO Y ESQUEMA DE INVESTIGACION:**

##### **3.2.1. Diseño de Investigación.**

- a. Transversal:- tipo:  
Descriptivo – Explicativo
- b. Longitudinal: tipo:  
Evolutivo - Tendencial

##### **3.2.2. Esquema de Investigación:**

Se realizará el trabajo relacional, de acuerdo al siguiente esquema:



**Donde:**

M: Muestra (Municipalidad Provincial De Coronel Portillo- MPCP)

O1: Observaciones empíricas, sobre: MODELO DE GESTION TRIBUTARIA.

R: relación de la variable independiente con la variable dependiente

O2: Observaciones empíricas, sobre: DESARROLLO LOCAL.

### 3.3. POBLACION Y MUESTRA:

#### 3.3.1. Población.

Estará constituida por los directivos, funcionarios, trabajadores, y usuarios del servicio de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo de la Regional de Ucayali. **Total:** (100%).

#### 3.3.2.- Muestra

Se trabajará con:

1. Directivos
2. funcionarios,
3. trabajadores administrativos
4. usuarios.

**Total:** ()

### **3.4. MÉTODOS DE INVESTIGACION**

Durante el desarrollo del presente trabajo de investigación se utilizarán diversos métodos, los mismos que permitirá realizar el estudio del problema materia de investigación, en forma completa, analítica y sistémica; ellos son:

#### **a. MÉTODO DESCRIPTIVO – EXPLICATIVO:**

Este método se utilizará para analizar, describir y explicar la incidencia del fenómeno que es materia de investigación, indagando sus causas y efectos con el problema y contrastándolos con las hipótesis, para finalmente implantarlos. También se empleará este método para:

- Establecer comportamientos concretos, es decir, para describir el modelo de gestión tributaria que se obtuvieron en detalles por fuente, cantidades y montos en la Municipalidad provincial de Coronel Portillo. durante el año 2010.
- Describir y comprobar la posible asociación de las Variables de Investigación, es decir, permitirá describir y explicar la incidencia de la variable independiente en la variable dependiente. .
- Describir e Interpretar los instrumentos de recolección y procesamiento de datos que se aplicará a los directivos, funcionarios, trabajadores, y usuarios seleccionados para ver la calidad de las fuentes de financiamientos captados y aplicados. para luego explicar los resultados en términos de desarrollo local alcanzados en beneficio del vecino de la circunscripción provincial de Coronel Portillo, que permitirán establecer la incidencia de la variable independiente en la variable dependiente.

#### **b. EL METODO ANALITICO:**

El uso de éste método analítico permitirá descomponer el modelo de gestión tributaria en detalles por fuente de financiamiento distinguiendo cada uno de sus elementos para determinar su composición e incidencias sobre la variable dependiente.



**c. EL METODO SINTETICO:**

El uso de éste método permitirá estudiar el aspecto patrimonial, económico, tributario e inversiones que realiza la municipalidad provincial de Coronel Portillo, para así tener una idea clara, sintética, integral, detallada y precisa a efectos de determinar en qué grado estas decisiones y ejecución inciden en el desarrollo económico, social, comunal, cultural, ambiental, infraestructura local y de capacidades, en el ámbito territorial y poblacional de la circunscripción de la provincia de Coronel Portillo.

**d. METODO COMPARATIVO:**

Este método permitirá establecer las comparaciones y constataciones necesarias sobre las relaciones de causas y efectos, entre la variable independiente y la variable dependiente. En comparación con otras municipalidades del Perú.

**3.5. TECNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCION DE DATOS:**

**3.5.1. TECNICAS:**

- a) Técnicas para la recolección de datos: Los datos se acopiarán utilizando las siguientes técnicas e instrumentos:
- b) La técnica de la encuesta. Se utilizará como instrumento él: cuestionario
- c) Otras técnicas:

**1. El fichaje**

Se utilizarán diversos tipos de fichas de investigación que permitirá obtener datos bibliográficos referentes a las variables de investigación.

**2. La encuesta.**

Esta técnica permitirá, mediante el cuestionario, tener contacto directo con la unidad de análisis para la obtención de datos de la muestra con respecto a las variables de investigación.

**3. El análisis documental y bibliográfico.**

Se realizará el estudio detallado de los diversos documentos de gestión y documentos normativos, información virtual y otras fuentes convencionales y modernas, para obtener información válida sobre los diversos aspectos en estudio para ser evaluados en función a los objetivos de la investigación.

#### **4. La observación.**

Se realizará, empleando los medios visuales directos e indirectos sobre la realidad operativa y efectos observables en forma cualitativa y cuántica, empleando los materiales e implementación tecnológica con que se cuenta que serán analizados de acuerdo a los objetivos propuestos en la investigación.

### **3.5.2. INSTRUMENTOS**

Los instrumentos a emplearse en la presente investigación son:

#### **a. Fichas de Investigación**

Como las fichas bibliográficas: textuales y de resumen, para recopilar información bibliográfica sobre las variables de investigación y con ello se enriquecerá el Marco Teórico.

#### **b. El Cuestionario**

Se formulará según la escala de Likert con 5 alternativas que permitirá recoger información relevante de la muestra seleccionada acorde a las variables en estudio.

#### **c. Ficha de Análisis**

Se utilizará para recabar información documental existente sobre los indicadores consignados, la administración estará a cargo del investigador.

#### **d. Ficha de Observación**

Se utilizará para verificar de manera objetiva las dimensiones e indicadores por cada variable en estudio. Su administración estará a cargo del investigador.

## CAPÍTULO IV

### CRONOGRAMA

#### 5.4. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DE LA INVESTIGACIÓN.

ACTIVIDADES	AÑOS – TRIMESTRES					
	2011			2012		
	I - II	III	IV	I	II	III
<b>ETAPA DE LA PLANEACIÓN:</b>						
Elaboración del proyecto.	X					
Revisión y aprobación del proyecto.		X				
Organización e implementación del proyecto.		X				
<b>ETAPA DE LA EJECUCIÓN:</b>						
Elaboración de los instrumentos.			X			
Aplicación de los instrumentos.			X			
Procesamiento de los datos.				X		
Análisis e interpretación de los datos.				X		
Redacción del borrador del informe.					X	
<b>ETAPA DEL REPORTE:</b>						
Redacción del informe final.					X	
Impresión del informe final.					X	
Presentación del informe.					X	
Sustentación del informe.						X

## CAPÍTULO V

### PRESUPUESTO

#### 5.1. POTENCIAL HUMANO Y RECURSOS:

##### 5.1.1. POTENCIAL HUMANO:

- Un asesor.
- Un investigador

##### 5.1.2. RECURSOS MATERIALES:

- Útiles de escritorio.
- Equipo de cómputo.
- Cámara fotográfica.
- Filmadora.
- Proyecto multimedia.
- Papelotes.
- Plumones.
- Mastín tape.
- Videos.
- **USB**

**5.2. PRESUPUESTO: COSTO DE OPERACIÓN E INVERSIÓN.**

<b>BIENES Y/O SERVICIOS</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>COSTO S/.</b>	<b>TOTAL</b>
<b>BIENES</b>	Dos millares	Papel bond A4	11.00	<b>22.00</b>
	6 unidades	Plumones resaltadores	3.00	<b>18.00</b>
	6 unidades	Lapiceros (azul y rojo)	2.00	<b>12.00</b>
	6 unidades	Lápices	1.00	<b>6.00</b>
	2 unidades	Borradores	1.00	<b>2.00</b>
	4 unidades	Plumones para pizarra	3.50	<b>28.00</b>
	1 frasco	Goma	4.00	<b>4.00</b>
	5 unidades	Usb	30.00	<b>150.00</b>
	1 cajas	Grapas	4.00	<b>4.00</b>
	3 unidades	Libros especializados	80.00	<b>24.00</b>
	90 horas	Horas de internet	90.00	<b>90.00</b>
<b>SUB</b>				<b>360.00</b>
<b>TOTAL:</b>				
<b>SERVICIOS</b>	600 unidades	Fotocopias	0.10	<b>60.00</b>
	600 unidades	Ti peos	1.00	<b>600.00</b>
	600 unidades	Impresiones	1.00	<b>600.00</b>
	6 unidades	Encuadernados	50.00	<b>300.00</b>
	90 unidades	Pasajes	3.00	<b>270.00</b>
	30 unidades	Alimentación (refrigerio)	8.00	<b>240.00</b>
<b>SUB TOTAL:</b>				<b>680.00</b>
<b>OTROS</b>		Imprevistos	<b>1500.00</b>	<b>1500.00</b>
<b>TOTAL:</b>				<b>4,610.00</b>

### **5.3. FINANCIAMIENTO:**

Los gastos que ocasionan el desarrollo del presente trabajo de investigación serán financiados íntegramente por el investigador, con sus recursos propios.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Nueva Ley Orgánica de Municipalidades N°.27972
2. Municipalidad Provincial de Coronel Portillo  
Plan Estratégico 2010– 2015
- 3.
4. LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA POR MARCO CABALLERO GIRET
5. Ministerio de Economía y Finanzas  
Planeamiento Estratégico en el Sector Público  
Directiva para la formulación de los Planes Estratégicos Institucionales  
2005 – 2009.
6. Ministerio de Economía y Finanzas  
Distribución Institucional de Proyectos de Inversión por Pliegos y  
Departamentos. Año fiscal 2009.
7. Ministerio de Economía y Finanzas  
Ejecución Presupuestal de Proyectos de Inversión por Pliegos y  
Departamentos. Año fiscal 2009.
8. SAT, Servicio de Administración Tributaria. Manual para la Mejora de la  
fiscalización de los tributos municipales. Perú. 2010
9. MODULO 1. DESARROLLO ECONOMICO TERRITORIAL.  
USMP.INSTITUTO DE GOBIERNO.PCM.PERU2010

## ANEXOS