

Estrategias para promover el ordenamiento del territorio y la administración tributaria en las municipalidades



Estrategias para promover el ordenamiento del territorio y la administración tributaria en las municipalidades

Primera edición, Lima - Perú

2000 ejemplares

© 2013

Promoción y Capacitación para el Desarrollo (PROMCAD-INICAM)

PROMCAD-INICAM

Av. Javier Prado Oeste 1418, Lima 27 - Perú

Teléf.: (511) 422-0336 / 422-3138

Fax: (511) 422-0336

Correo electrónico: inicam@inicam.org.pe

Web: www.inicam.org.pe

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2013-08379

Autor: Ernesto Sáenz Huamán

Colaboradores: Patricia Chombo Ríos
Judith Vegas Guevara

Cuidado de edición: Rocío Moscoso

Diagramación: Carmen Inga Colonia

Impreso en:

Ediciones Nova Print S.A.C.

Ignacio Merino 1546 - Lince. Telf.: 471-5366

edicionesnovaprint@gmail.com

Esta edición forma parte del proyecto ejecutado por H+D y PROMCAD-INICAM: «Mejoradas capacidades de gestión pública municipal y accesibilidad ciudadana a la administración pública local», financiado por la Comunidad de Madrid en su convocatoria de subvenciones a proyectos de cooperación internacional al desarrollo del año 2010. La Comunidad de Madrid no asume responsabilidad alguna sobre dichos contenidos.

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento, siempre y cuando se haga referencia a la fuente.



Índice

Presentación	7
Introducción	11
Capítulo 1	
Aspectos generales	13
1.1 El proyecto «Mejoradas capacidades de gestión pública municipal y accesibilidad ciudadana a la administración pública local»	15
1.2 El fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal	16
1.2.1 Cursos de capacitación	17
1.2.2 Encuentro internacional	18
1.2.3 Pasantía internacional	19
1.2.4 Misiones internacionales de asistencia técnica	20
1.3 La mejora del sistema informático	22
1.3.1 El Aplicativo Informático MUNIREN	23
1.3.2 Capacitación y asistencia técnica en el manejo del aplicativo	23
1.4 El acceso de la ciudadanía a la gestión municipal	24
1.4.1 Seminarios de concientización social	24
1.4.2 Encuestas de opinión dirigidas a la población	25

Capítulo 2	
La administración tributaria municipal	27
2.1 Organización municipal para la recaudación tributaria: la Gerencia de Rentas	30
2.2 La recaudación tributaria y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	31
2.3 El proceso de administración tributaria	33
2.4 Experiencias exitosas en las municipalidades del valle del Mantaro	34
2.4.1 Municipalidad Provincial de Chupaca	34
2.4.2 Municipalidad Provincial de Concepción	36
2.4.3 Municipalidad Distrital de Chilca	39
2.4.4 Municipalidad Distrital de Huertas	41
Capítulo 3	
El Ordenamiento Territorial Municipal	43
3.1 Gestión municipal del desarrollo territorial: la Gerencia de Desarrollo Urbano	46
3.2 Las Gerencias de Desarrollo Urbano y El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS)	48
3.3 La gestión integrada del territorio: mancomunidades municipales	50
3.4 Experiencias exitosas en las municipalidades del valle del Mantaro	51
3.4.1 Municipalidad Provincial de Huancayo: Mancomunidad Municipal del Corredor Mantaro	51
3.4.2 Municipalidad Provincial de Concepción: Plan Urbano y el Instituto Regional de Enfermedades Neoplásicas de la Macrorregión del Centro del Perú	54
Resultados	59
Conclusiones	61
Anexos	63



Presentación

La presente monografía, denominada *Estrategias para promover el ordenamiento del territorio y la administración tributaria en las municipalidades*, busca compartir algunas experiencias de gestión municipal desarrolladas en el marco del proyecto «Mejoradas capacidades de gestión pública municipal y accesibilidad ciudadana a la administración pública local», ejecutado en cuatro municipios provinciales y dos municipios distritales del valle del Mantaro, en la región Junín, Perú.

El proyecto se ha sostenido principalmente con recursos financieros donados por la Comunidad Autónoma de Madrid y ha recibido aportes dinerarios de sus contrapartes ejecutoras –la Fundación Humanismo y Democracia (H+D) de España, y la Asociación Promoción y Capacitación para el Desarrollo-Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (PROMCAD-INICAM) del Perú–, así como aportes valorizados de las municipalidades directamente beneficiadas por el proyecto.

El proyecto comprendió la ejecución de las siguientes actividades: i) cuatro cursos de formación en Ordenamiento Territorial y cuatro cursos de formación en Administración Tributaria; ii) siete seminarios de sensibilización a los ciudadanos en los temas de gestión de tributos y ordenamiento de la ciudad; iii) instalación del Aplicativo Informático Rentas Municipales (MUNIREN), referido a la administración tributaria, en cuatro municipalidades; iv) un encuentro internacional en Lima sobre fortalecimiento institucional; v) dos misiones de asistencia técnica en los temas del proyecto, a cargo de especialistas españoles; vi) una pasantía para 15 personas para visitar municipios españoles; y vii) la publicación y distribución de 2000 ejemplares del presente texto.

Esta monografía tiene tres capítulos a través de los cuales se describen, desde una perspectiva fáctica, las actividades desarrolladas, señalando los factores que contribuyeron a la realización del proyecto, así como también los inconvenientes que se debieron superar para alcanzar las metas.

En el primer capítulo, «Aspectos generales», se describen la forma y el contenido del proyecto, las actividades de fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal y el intercambio de experiencias con España –pasantía, misiones de asistencia técnica y encuentro internacional– desarrolladas en este contexto. Se describe, asimismo, las características del aplicativo informático MUNIREN, las actividades de capacitación y asistencia técnica para el manejo de este y los reportes. Finalmente, se hace referencia al conocimiento y la percepción que tiene la ciudadanía de la gestión municipal, así como su interés real de involucrarse en esta.

En el segundo capítulo, «Administración Tributaria Municipal», se detallan aspectos relacionados con la organización y el funcionamiento del área responsable, la recaudación tributaria y el rol del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), órgano sectorial tutor. Se abordan los procesos de administración tributaria y, por último, se hace referencia al desempeño y las experiencias de los cuatro municipios seleccionados por el proyecto: Chupaca, Concepción, Chilca y Huertas.

El tercer capítulo, «Ordenamiento Territorial Municipal», describe las características del área responsable, su organización y el desempeño que ha tenido en cada una de las municipalidades seleccionadas en el tema, que en este caso son las cuatro provinciales: Huancayo, Chupaca, Concepción y Jauja. Asimismo, se describen las características de la gestión de las municipalidades provinciales, el rol que han desempeñado en el contexto subregional del valle, su articulación territorial en forma de mancomunidad y las experiencias relevantes en Ordenamiento Territorial, con un enfoque crítico de los aportes derivados de la interacción con el proyecto.

En cuanto a los actores involucrados, luego de un apropiado proceso de evaluación y acuerdos, se seleccionó a las municipalidades en función de su necesidad e interés de involucrarse en el componente del proyecto de Gestión Tributaria o en el componente de Ordenamiento Territorial, o en ambos. En el tema de ordenamiento del territorio, participaron las cuatro municipalidades provinciales de Huancayo –que es, además, sede de la

capital política de la región—, Chupaca, Concepción y Jauja. Por otra parte, en el tema de administración tributaria participaron las municipalidades provinciales de Chupaca y Concepción, así como las municipalidades distritales de Chilca, de la provincia de Huancayo, y Huertas, de la de Jauja; estas municipalidades distritales fueron incorporadas en tanto sus provincias no requerían el aplicativo informático de rentas MUNIREN.

Para la organización de las actividades y la participación de las contrapartes locales en la convocatoria, el apoyo y las facilidades logísticas, se acordó suscribir acuerdos de colaboración que, por un lado, brindaron mayor formalidad al proyecto y, por otro lado, reforzaron el rol y los compromisos locales. Así, se suscribieron convenios con las cuatro municipalidades provinciales y las dos distritales antes citadas; con la Escuela de Postgrado de la Universidad Continental de Ciencias del Valle, para otorgar titulación a los participantes en los cursos; con el Programa Sierra Exportadora, organización pública descentralizada (OPD) del Gobierno, que promueve el municipio exportador; y, finalmente, con la Mancomunidad Municipal del corredor Mantaro, que promueve la integración y el Ordenamiento Territorial del valle.

Por último, se presentan los principales resultados del proyecto y, en función de ello, se esbozan algunas conclusiones como parte de los aprendizajes del proceso de implementación de este, con la finalidad de aportar a la discusión y construcción de propuestas de desarrollo sobre la base de las experiencias presentadas.

Álvaro Ugarte Ubilla
Director Ejecutivo
PROMCAD-INICAM



Introducción

La Constitución Política del Estado Peruano, promulgada en 1993, define al país como un Estado unitario, que se administra en forma descentralizada, y otorga a las municipalidades –órganos de gobierno local– y a sus gobiernos regionales autonomía política, económica y administrativa en aspectos de su gestión. En este contexto, la Ley de Bases de Descentralización, promulgada en el 2002, ratifica estos extremos y precisa las competencias exclusivas, compartidas y delegadas de los órganos de gobierno del ámbito nacional, regional y local.

El 26 de mayo del 2003 se promulgó la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972, en sustitución de la ley anterior, del año 1984. La nueva norma modificó el modelo de gestión, que pasó de ser una administración de territorios basada en direcciones municipales a la gerencia sistémica con base en gerencias municipales que apliquen el enfoque de gestión por resultados.

El proceso de adecuación al modelo de la Nueva Gestión Pública (New Public Management) es lento y genera marcadas dificultades para que las administraciones municipales –en particular las menos urbanas– logren eficiencia y eficacia en su gestión. Por ello, se ha establecido como estrategia principal el *fortalecimiento de capacidades locales para la gestión*, dirigida a las autoridades y funcionarios municipales, así como a la ciudadanía en general. De esta manera, se impulsa la adopción de sistemas informáticos que faciliten el procesamiento de información de la comuna; la elaboración de planes concertados de desarrollo con horizontes de tiempo de corto, mediano y largo plazo; la construcción de modelos de gestión ágiles, inteligentes y flexibles; y, adicionalmente, la promoción de la participación ciudadana

como forma de cogestión con la ciudadanía, para generar el sentido de identificación y pertenencia con la visión compartida del desarrollo.

En los esfuerzos por aplicar estas estrategias y fortalecer la institucionalidad de las municipalidades, los gobiernos locales y provinciales vienen formalizando alianzas estratégicas y convenios con entidades del ámbito privado como universidades, institutos especializados, ONG y colegios profesionales, con la finalidad de recibir orientación en temas específicos que faciliten la gestión del desarrollo.

Desde España, la Fundación Humanismo y Democracia (H+D) –entidad sin ánimo de lucro, con presencia en el Perú desde hace más de 10 años y que viene promoviendo y gestionando proyectos en países como el nuestro, en proceso de descentralización y fortalecimiento institucional– ha encontrado en PROMCAD-INICAM –que es, también, una institución sin fines de lucro– un aliado estratégico para apoyar el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales y regionales, para que asuman la gestión del desarrollo de sus territorios y aporten al proceso de descentralización del país.

Así, Humanismo y Democracia y PROMCAD-INICAM, como parte de su tarea de fortalecer las capacidades locales y regionales, vienen implementando, en diferentes municipalidades del Perú, proyectos que buscan ejecutar y validar experiencias potencialmente útiles para otras municipalidades, desarrollar instrumentos de gestión y, fundamentalmente, poner a disposición de las municipalidades un capital humano local que podrá aportar a la gestión local, sobre todo en el ordenamiento del territorio y la administración tributaria.

En este marco, un aporte invaluable de estas acciones es relevar las experiencias exitosas en gestión municipal, que identifiquen factores de superación, de forma tal que se puedan replicar o mejorar en función de los retos que se presentan en los territorios. Por ello, el presente trabajo monográfico pone a disposición de los alcaldes, regidores y funcionarios municipales algunos casos exitosos de gestión municipal en Ordenamiento Territorial y Administración Tributaria, para compartir los logros alcanzados en los temas mencionados.

Ernesto Sáenz Huamán
Coordinador del Proyecto



CAPÍTULO I

Aspectos generales

Aspectos generales

1.1 El proyecto «Mejoradas capacidades de gestión pública municipal y accesibilidad ciudadana a la administración pública local»

Como parte de su estrategia de fortalecimiento institucional de las municipalidades del Perú, el PROMCAD-INICAM, en asociación con la Fundación Humanismo y Democracia (Madrid, España), y gracias al financiamiento de la Comunidad Autónoma de Madrid, en su convocatoria de proyectos para el año 2010 implementó el mencionado proyecto en la región Junín del Perú, incorporando a 4 municipalidades provinciales –Huancayo, Chupaca, Concepción y Jauja–, así como a las 82 municipalidades distritales que las conforman.

El objetivo general del proyecto consiste en «Difundir y asimilar las mejores prácticas de “buen gobierno” para mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable». El concepto de gobernabilidad es el señalado en el Informe de Desarrollo Humano «Profundizar la democracia en un mundo fragmentado». Por ello, se asume la doctrina que identifica las prácticas de buen gobierno como una ruta de intervención para contribuir a mejorar la gobernabilidad como un componente básico de la dignidad de la persona: voz, participación, derechos, responsabilidad.

El objetivo general se materializa en acompañar el proceso de fortalecimiento institucional en el ámbito municipal, en consonancia con la normativa «Ley Orgánica de Municipalidades, N.º 27972, del 26 de mayo de 2003, que otorga nuevas capacidades y atribuciones a las municipalidades peruanas,

de modo que ese acompañamiento sea una contribución para mejorar las capacidades de gestión administrativa y operativa que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable a largo plazo».¹

Para contribuir al fortalecimiento de la institucionalización de las municipalidades, el proyecto se orientó al logro de tres resultados: i) el desarrollo de capacidades de las autoridades y funcionarios, ii) la adopción de un aplicativo informático para la gestión de los tributos municipales, y iii) seminarios de difusión y acceso a la información de la gestión municipal por parte de la sociedad civil. El proyecto aborda dos temas clave para el mejoramiento de la gestión: el ordenamiento del territorio y la administración tributaria como ejes de intervención en cada una de las actividades.

1.2 El fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal

La Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972, describe nuevos desafíos para la gestión municipal, uno de los cuales es elevar la calidad de los órganos de la corporación hacia gerencias orientadas al logro de resultados, lo cual trasciende el carácter tradicional, meramente administrativo, que tenían estas instancias. Este nuevo matiz determina que las autoridades y funcionarios municipales busquen fortalecer sus capacidades de gestión para asumir los retos y orientar sus funciones hacia el desarrollo integral de sus localidades, con la finalidad de lograr cambios que se traduzcan en mejoras en la calidad de vida de la población de sus territorios.

En este escenario, el fortalecimiento de capacidades se aborda desde diferentes estrategias, como los cursos de capacitación específicos, los encuentros de intercambio de experiencias, las pasantías y el desarrollo de conocimientos en misiones de asistencia técnica. Estas estrategias han sido abordadas en el marco del proyecto, de manera sistemática y sobre los lineamientos estratégicos del *Ordenamiento Territorial* –como base para el desarrollo de la localidad– y la *Administración Tributaria*, orientada a fortalecer la cultura de pago, la mejora de servicios y la recaudación de los tributos de la comunidad.

1 Extraído del documento del proyecto «Mejoradas capacidades de gestión pública municipal y accesibilidad ciudadana a la administración pública local».

1.2.1 Cursos de capacitación



Los cursos de capacitación en Administración Tributaria se desarrollaron en cuatro momentos del proyecto y de manera descentralizada en el valle del Mantaro: el primero en la ciudad de Huancayo, el segundo en la ciudad de Chupaca, y el tercero y el cuarto, consecutivamente, en la ciudad de Concepción.

En los cursos, que utilizaron una metodología teórico-práctica, se desarrollaron contenidos relacionados con la normatividad vigente, los procedimientos de recaudación tributaria, el diseño de directivas específicas, la organización del área y, finalmente, la casuística ad hoc. Estos cursos fueron impartidos por reconocidos expertos en el tema. La participación fue bastante aceptable: en promedio, 70 autoridades y funcionarios en cada curso.

En cuanto al Ordenamiento Territorial, se desarrollaron también cuatro cursos descentralizados en las localidades de Huancayo (dos veces), Jauja y Concepción. En estos también se trataron, de manera teórica y práctica, los enfoques para abordar el planeamiento y el ordenamiento del territorio, considerando las escalas, los objetivos, los roles, los impactos, el proceso metodológico, y el diseño de estrategias y herramientas que permitan analizar las variables sociales, económicas, ambientales



y políticas para la gestión del Ordenamiento Territorial. Secuencialmente, se realizaron análisis de condiciones para la formulación del Plan Integral de Ordenamiento del Territorio considerando las características particulares de las municipalidades participantes en el proyecto, con la finalidad de esbozar lineamientos para elaborar instrumentos de gestión en el tema. Los contenidos fueron impartidos por expositores expertos en esta materia, y la respuesta de las autoridades y funcionarios de las municipalidades fue bastante positiva: hubo un promedio de 70 participantes por cada curso.

La implementación de los cursos de capacitación ha permitido el diseño de planes y acciones coordinadas para la puesta en marcha de mejoras relativas a la Administración Tributaria, con planes operativos que consideran la adopción del aplicativo informático por cada municipalidad. En cuanto al Ordenamiento Territorial, este proceso se ha dado a través de un diagnóstico y de lineamientos de planes de ordenamiento urbano y acondicionamiento territorial de manera integrada, en una perspectiva de valle (véanse los anexos).

Para la elaboración de las constancias de participación de las autoridades y funcionarios en los cursos de capacitación, PROMCAD-INICAM firmó una alianza estratégica que se tradujo en un convenio de cooperación con la Escuela de Postgrado de la Universidad Continental, sede Centro (Junín). El objetivo fue que esta institución avalara el proceso de fortalecimiento de capacidades y, de esta forma, la actividad contara con el reconocimiento de una de las entidades educativas más prestigiosas de la región.



1.2.2 Encuentro internacional

El Encuentro Internacional sobre Fortalecimiento Institucional, Cooperación Internacional al Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública Local se desarrolló en la ciudad de Lima. Fue organizado en torno a las siguientes mesas temáticas de trabajo: «Descentralización y desarrollo local», «Incentivos a la mejora de la gestión pública municipal», «Experiencias

locales de promoción y sostenibilidad fiscal para el desarrollo», «Experiencias municipales de éxito en promoción económica local» y «El ordenamiento urbano como esencia de calidad de vida y el desarrollo de capacidades para la gestión municipal».

De esta manera, se propició el intercambio de experiencias, el análisis y el debate de los temas en mención, lo que permitió a los participantes obtener elementos útiles para la toma de decisiones en sus respectivas funciones en la corporación municipal.



1.2.3 Pasantía internacional

La pasantía Capacitación en Ordenamiento Territorial se enmarcó en las IX Jornadas Hispano-Peruanas para el Fortalecimiento Municipal y se desarrolló en España.

Fue organizada en conferencias-coloquios en los que se abordaron los siguientes temas: «Gestión tributaria en las haciendas locales», «Planeamiento y desarrollo urbanístico local, el modelo urbanístico de Majadahonda²», «La financiación de los servicios públicos», «El urbanismo sostenible y saludable», «Mancomunidades y consorcios para la provisión de servicios públicos», «El esquema de la vertebración territorial española: comunidad autónoma, provincia y municipio», «Las bases del régimen local: diputaciones provinciales y ayuntamientos», «La carrera de la función pública como garante de los servicios locales», «El proceso legislativo en España» y «Acción exterior de España». También se organizaron visitas guiadas a las experiencias exitosas en gestión de los territorios, a manera de intercambio con las autoridades y funcionarios municipales que participaron.

Cabe destacar la participación en la pasantía de dos congresistas de la República del Perú, los Sres. Fernando Andrade y Juan Carlos Eguren, así

2 Majadahonda es un municipio de la Comunidad de Madrid (España) situado a 16 kilómetros al noroeste de la Puerta del Sol de Madrid y que linda con el término municipal de dicha capital. Originariamente, era una zona de cultivo y pastoreo.

como de dos alcaldes de las municipalidades provinciales de Huancayo y Concepción, de la región Junín, los Sres. Dimas Aliaga y Jesús Chipana, respectivamente.



Delegación de alcaldes y funcionarios municipales que participaron de la pasantía de capacitación en tributación y ordenamiento territorial, promovida por la Comunidad Autónoma de Madrid y la ONG Humanismo y Democracia para el Desarrollo.

1.2.4 Misiones internacionales de asistencia técnica

En los años 2012 y 2013, respectivamente, se realizaron dos misiones de asistencia técnica orientadas a la mejora de las capacidades municipales. Estas misiones consistieron en el desarrollo de cuatro talleres de trabajo, denominados *talleres formativos*, por cada misión en el valle del Mantaro, en cada una de las municipalidades provinciales que vienen participando en el proyecto: Huancayo, Chupaca, Concepción y Jauja. La finalidad de los talleres era intercambiar experiencias –aprendizaje de aciertos y errores en la gestión– con relación a los temas centrales del proyecto: el Ordenamiento Territorial y la Administración Tributaria.



En lo que respecta al ordenamiento del territorio, los principales temas de intercambio se establecieron en función de la generación de condiciones favorables para ordenar el territorio, la gestión sostenible del ambiente y la mancomunidad municipal como estrategia de integración para la prestación de servicios públicos de calidad. Y la administración de los tributos municipales se centró en las relaciones de la administración pública

con los administrados, la función pública como parte fundamental del fortalecimiento institucional y la importancia de la administración tributaria en los territorios, vinculada a la prestación de servicios públicos de calidad.



Como parte del programa de la misión de asistencia técnica del 2013, el 11 de marzo de ese año se realizó el coloquio «El fortalecimiento de capacidades locales para la gestión en el marco de la cooperación entre España y Perú», en la sala Francisco Bolognesi del Congreso de la República del Perú. En esta actividad participaron cuatro congresistas: los señores Juan Carlos Eguren, Leonardo Inga y Fernando Andrade, y la Sra. Cecilia Chacón.

A continuación, mencionamos a los integrantes de la delegación española que participó en las actividades de la misión del año 2012:

- Ignacio Uriarte Ayala, diputado en el Congreso de España
- Dionisio García Carnero, senador por Zamora
- Victoria Cristóbal Araujo, concejala del Ayuntamiento de Majadahonda
- María Gloria Tejero Povedano, funcionaria del Ayuntamiento de Boadilla del Monte
- Jesús Eloy Bedoya Chocán, responsable de proyectos de fortalecimiento institucional de Humanismo y Democracia [H+D]
- María José Pérez Márquez, técnica de proyectos de fortalecimiento institucional de Humanismo y Democracia [H+D]

En la misión del año 2013 participaron:

- Dionisio García Carnero, senador, portavoz de la Comisión de Asuntos Iberoamericanos
- María Dolores Pan Vázquez, senadora, presidenta de la Comisión de Fomento

- Maribel Alañón González, directora general de la Fundación Humanismo y Democracia (H+D)
- Ana Abella Alava, diputada regional de la Asamblea de Madrid
- Jesús Villaverde Llorente, alcalde del Ayuntamiento de Zarratón (La Rioja)
- Victoria Cristóbal Araujo, concejala del Ayuntamiento de Majadahonda (Madrid)
- Salomé Hernández Hernández, funcionaria del Ayuntamiento de Murcia

1.3 La mejora del sistema informático

Una de las tareas de las municipalidades peruanas, tanto distritales como provinciales, es la de administrar los tributos de los contribuyentes de sus localidades, que les son asignados por ley, tales como el impuesto predial, el impuesto de alcabala, entre otros. Esta administración de los tributos genera tanto ingresos monetarios como registros e información que es recabada en función de las declaraciones de los contribuyentes; los tributos deben ser recibidos, procesados y distribuidos como parte de los recursos de la municipalidad.



En la medida en que han ido contando con información actualizada de los contribuyentes de su comunidad, las municipalidades han venido implementando diferentes sistemas de archivo de datos, de acuerdo con el número de contribuyentes que declaran y pagan tributos en su comuna.

En algunos casos, cuando la base de datos de contribuyentes no excede el millar de personas, un sistema de expedientes y registros físicos es suficiente para el procesamiento de la información y la determinación de los montos de deuda. Sin embargo, cuando la base de datos de los contribuyentes excede los 2 millares o más de ciudadanos que tienen la obligación de pagar, se hace necesario implementar un sistema informático que permita procesar la información de manera ágil y eficiente, con la finalidad de atender en el menor tiempo posible a los contribuyentes y lograr la recaudación tributaria sin demoras, de manera oportuna y precisa.

La implementación de este sistema informático implica contar con equipos como computadoras, impresoras, servidores y redes de conectividad, que permitan que el contribuyente pueda acceder rápidamente a la información de su deuda (estado de cuenta) y proceder a pagarla.

1.3.1 El Aplicativo Informático MUNIREN

En el marco del proyecto, se consideró fundamental apoyar a cuatro municipalidades –que fueron seleccionadas de acuerdo con determinados criterios– con la dotación de un aplicativo informático denominado MUNIREN, que incorpora la información existente en las bases de datos actuales con la finalidad de obtener datos precisos de las obligaciones tributarias de cada contribuyente. El aplicativo incorpora el procesamiento de todos los tributos municipales para determinar los pagos que se deben realizar, de manera exacta y en concordancia con los aranceles señalados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) en el marco legal vigente; esta información debe ser actualizada periódicamente por el personal de la municipalidad, en concordancia con las modificaciones de ley publicadas en el *Diario Oficial El Peruano*.

El aplicativo ha sido instalado en las gerencias de Administración Tributaria o gerencias de Rentas de las municipalidades provinciales de Concepción y Chupaca, y en las gerencias de Rentas de las municipalidades distritales de Chilca (provincia de Huancayo) y Huertas (provincia de Jauja).

1.3.2 Capacitación y asistencia técnica en el manejo del aplicativo

El personal técnico de las gerencias de Rentas ha sido capacitado para el manejo y el procesamiento de datos del aplicativo. Así, se han realizado sesiones interactivas en las que se ha combinado la teoría con la práctica, y se está brindando asistencia técnica con el fin de concluir el proceso de migración de la base de datos actual al nuevo programa informático, lo que servirá para determinar los montos de deuda.

Uno de los principales desafíos en este proceso de migración es la depuración de las bases de datos existentes, debido a que las actuales bases muestran

información que requiere ser «limpiada», pues se encuentra, por ejemplo, nombres de calles escritos de manera diferente, lo que genera duplicidad en las listas de contribuyentes, y números de predios inexistentes en el catastro urbano de la comunidad. La migración de las bases de datos permitirá contar con información precisa, actualizada y a la que se pueda acceder rápidamente.

1.4 El acceso de la ciudadanía a la gestión municipal

En la medida en que es necesario dar a conocer a la ciudadanía cómo se están gestionando los recursos municipales, la normativa exige que los resultados de la gestión se presenten en forma transparente y accesible. Esta información debe difundirse tanto por medios escritos como en eventos de rendición de cuentas que se realizan periódicamente.

La finalidad de presentar la información es empoderar a la población en el ejercicio de la participación ciudadana, para que exija resultados y obras en beneficio de la localidad, tomando en cuenta cuáles son los fondos recaudados por los tributos y los montos transferidos desde el Gobierno Central.

1.4.1 Seminarios de concientización social

Desde el proyecto, se planteó organizar seminarios de concientización social con las municipalidades provinciales de Chupaca, Concepción, Huancayo y Jauja, con el objeto de identificar las percepciones y críticas, tanto de los líderes de las diferentes organizaciones sociales de los territorios como de la población en general, en lo referente a la gestión municipal en los temas de Ordenamiento Territorial y Administración Tributaria.



Estos seminarios permiten difundir la información y dar a conocer los principales logros de la gestión, y fomentan el debate sobre las inversiones

en obras públicas que respondan a las necesidades identificadas y priorizadas en el marco del Presupuesto Participativo, que es un espacio de diálogo con la sociedad civil para orientar las inversiones en la comunidad. De igual manera, los seminarios son un medio que permite destacar la importancia de la tributación en el desarrollo de las localidades, como parte de la gestión del territorio y para generar la cultura de pago en los contribuyentes.

1.4.2 Encuestas de opinión dirigidas a la población

Las encuestas de opinión sirven para recoger directamente los cuestionamientos, aportes y sugerencias concretas de la ciudadanía respecto a la forma en que la municipalidad gestiona el territorio y administra los tributos. Hay que tomar en cuenta que las decisiones, acciones u omisiones de la gestión afectan directamente la situación económica, social y política de la localidad.



Los resultados de las encuestas proporcionan una lectura inicial sobre cómo perciben los ciudadanos, desde sus diferentes puntos de vista, el trabajo de la gestión.

CAPÍTULO II



Administración Tributaria Municipal

Administración tributaria municipal

El sistema tributario municipal nacional toma como base legal la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de Municipalidades.

La Constitución Política del Perú señala lo siguiente:

Artículo 74.º

Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

Por su parte, la Ley Orgánica de Municipalidades precisa:

Artículo 70.- 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. El costo que representa el cobro de los referidos tributos a través de dichos convenios no podrá ser trasladado a los contribuyentes.

2.1 Organización municipal para la recaudación tributaria: la Gerencia de Rentas

La Gerencia de Administración Tributaria o Gerencia de Rentas es un órgano de línea de la municipalidad cuya finalidad consiste en administrar los recursos generados por la recaudación de tributos de los contribuyentes.

Para su conformación, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:³

- Es necesario generar una nueva cultura administrativa: «Pasar de una administración centrada en el procedimiento a una administración prestadora de servicios».
- La misión de esta gerencia debe ser generar una administración tributaria moderna: «Recaudar los impuestos poniendo énfasis en aumentar el nivel de cumplimiento voluntario de los contribuyentes. Ello exige dar las mayores facilidades para el cumplimiento y reforzar la lucha contra el incumplimiento y el fraude fiscal».

En cuanto a la estructura orgánica para la Administración Tributaria, se debe tener en cuenta lo siguiente:

- No existe un modelo único de Administración Tributaria.
- Existe un modelo de división funcional, de acuerdo con la actividad de cada órgano.
- Existe otro tipo de modelo, que se sustenta en grupos de contribuyentes.
- Lo que impera son los sistemas mixtos y la gestión de procesos.
- Al margen de cualquier distribución orgánica, la Administración debe garantizar la existencia de las funciones de orientación y atención al

³ Colaboración del Dr. Armando Mendoza Ugarte, consultor especialista en Administración Tributaria. Participó como ponente en dos de los cuatro cursos de Administración Tributaria del proyecto.

contribuyente, registro, recaudación, determinación de la deuda, cobranza coactiva, y resolución de procedimientos contenciosos y no contenciosos.

Los procedimientos de atención a los contribuyentes deben ser:

- Procedimientos normalizados, uniformes, con plazos y tiempos determinados. Esto evita mensajes confusos, contradicción interna y malestar en el contribuyente; es decir, previene el rechazo.
- Los procesos deben ser acordes con el marco legal; deben tener etapas, instrucciones y diagrama de flujos.

Las plataformas para la atención a los contribuyentes deben:

- Ser la primera línea de orientación, consulta y resolución de problemas.
- Estar atendidas por personal especializado, capacitado e informado en todas las áreas de la Administración Tributaria.
- Brindar orientación de manera rápida, sencilla, confiable y con formatos predeterminados.

Las gerencias de Rentas deben tener en claro que sus funciones se rigen en el marco de:

- El principio de legalidad: el funcionario solo puede hacer aquello que le es permitido por la ley. No resulta de aplicación la autonomía de la voluntad.
- La Administración Tributaria cuenta con las siguientes facultades o potestades:
 - a. Recaudación
 - b. Determinación y fiscalización
 - c. Sanción

2.2 La recaudación tributaria y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

La recaudación de los tributos municipales, facultada por ley a los gobiernos locales y regionales, recae en las gerencias de Rentas, las cuales deben planificar e implementar mecanismos que les permitan generar cultura de

pago en los contribuyentes y obtener ingresos por el pago de tributos en razón de los servicios públicos brindados. Para la recaudación de los tributos existen normativas y órganos rectores, los cuales se describen a continuación:

El MEF es un organismo del Poder Ejecutivo cuya organización, competencia y funcionamiento están regidos por el Decreto Legislativo N.º 183 y sus modificatorias. El MEF se encarga de planear, dirigir y controlar los asuntos relativos al presupuesto, la tesorería, el endeudamiento, la contabilidad, la política fiscal, la inversión pública y la política socioeconómica. Asimismo, diseña, establece, ejecuta y supervisa la política nacional y sectorial de su competencia, asumiendo su rectoría.⁴

En el artículo 87⁵ del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N.º 135-99-EF y publicado el 19 de agosto de 1999, se señala que las obligaciones de los contribuyentes son las siguientes:

1. Inscribirse en los registros de la Administración Tributaria.
2. Acreditar la inscripción cuando la Administración Tributaria lo requiera.
3. Emitir y/u otorgar, con los requisitos formales legalmente establecidos y en los casos previstos por las normas legales, los comprobantes de pago.
4. Llevar los libros de contabilidad u otros libros y registros exigidos por las leyes, reglamentos o por Resolución de Superintendencia de la SUNAT.
5. Permitir el control por la Administración Tributaria, así como presentar o exhibir, en las oficinas fiscales o ante los funcionarios autorizados, según señale la Administración, las declaraciones, informes, libros de actas, registros y libros contables y demás documentos relacionados con hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias, en la forma, plazos y condiciones que les sean requeridos, así como formular las aclaraciones que les sean solicitadas.
6. Proporcionar a la Administración Tributaria la información que esta requiera, o la que ordenen las normas tributarias, sobre las actividades del deudor tributario o de terceros con los que guarden relación, de acuerdo con la forma, plazos y condiciones establecidas.

4 Extraído del portal web <http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=section&id=46&Itemid=100382&lang=es>.

5 Extraído del portal web <http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=491&Itemid=101075>.

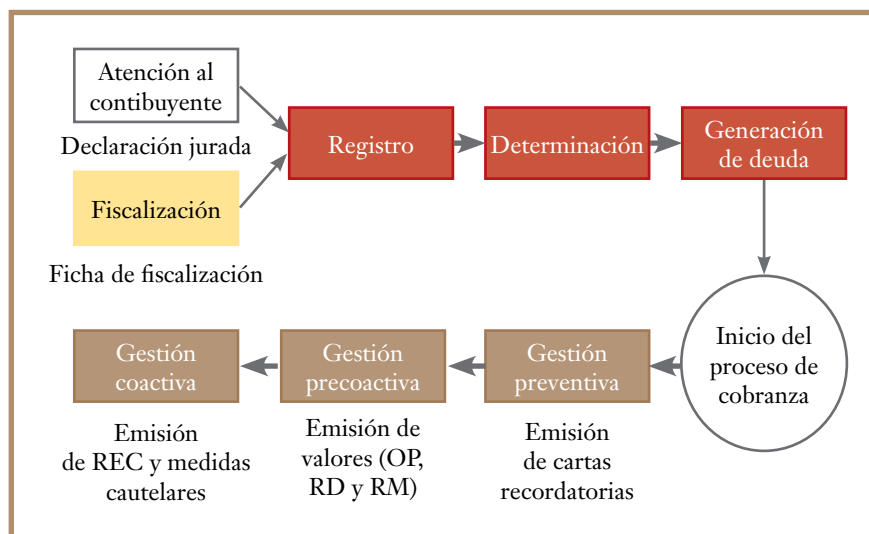
7. Conservar los libros y registros, llevados en sistema manual, mecanizado o electrónico, así como los documentos y antecedentes de las operaciones o situaciones que constituyan hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias o que estén relacionados con ellas, mientras el tributo no esté prescrito.

2.3 El proceso de administración tributaria

Para lograr la recaudación de los tributos municipales, las gerencias de Rentas deben elaborar procedimientos amigables, orientados a brindar la mejor atención posible a los contribuyentes cuando se presentan a pagar sus obligaciones tributarias. Estos procedimientos deben describir, de manera clara y sencilla, los pasos que se deben seguir para cumplir con el pago oportuno de los tributos.

Con la finalidad de mejorar la recaudación tributaria, se elaboró el siguiente proceso:⁶

PROCESO PARA LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL



6 Extraído del documento «Taller de inducción sobre técnicas para la mejora de la recaudación del impuesto predial». Disponible en el portal web <http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publica/capacita/MINSA_ciclovia_fiscalizacion.pdf>.

2.4 Experiencias exitosas en las municipalidades del valle del Mantaro

Como consecuencia de la intervención del proyecto «Mejoradas capacidades de gestión pública municipal y accesibilidad ciudadana a la administración pública local» –financiado por la Comunidad Autónoma de Madrid en su convocatoria de proyectos para el año 2010, e implementado por la Fundación Humanismo y Democracia, de España, y PROMCAD-INICAM, del Perú– se han identificado cambios positivos en materia de administración tributaria en las municipalidades que forman parte de este. A continuación, revisaremos brevemente la situación de cada una de ellas.

2.4.1 Municipalidad Provincial de Chupaca

Chupaca está ubicada a 3263 metros de altitud, a 297 kilómetros de distancia de Lima y a 8 kilómetros al oeste de la ciudad de Huancayo. Tiene una población aproximada de 20 mil habitantes. Su clima es templado y seco.

Es llamada «Ciudad heroica» debido a la gesta del 19 de abril de 1882, en la que los pobladores lucharon contra las fuerzas chilenas que habían invadido la sierra central.

En sus orígenes, estuvo habitada por las tribus wankas, denominadas *wanka chupacas*, que se resistieron a ser conquistadas por los incas. Cuando estos llegaron, los wankas huyeron a la zona del actual departamento de Huánuco, donde aprendieron y practicaron sus costumbres; a su retorno, las difundieron entre los pobladores, quienes las mantienen hasta la actualidad.⁷

A través de la Oficina de Servicios de Administración Tributaria, específicamente de la Unidad de Recaudación, la Municipalidad Provincial de Chupaca administra a un total de 9280 contribuyentes, que poseen aproximadamente 48 200 predios; ello en razón de que cada contribuyente es propietario de cinco a seis predios de manera individual.

7• Extraído del portal web <<http://es.wikipedia.org/wiki/Chupaca>>.

En el año 2012, al final del ejercicio, el porcentaje de mora estaba en el orden del 45%, mientras que hace tres años estaba en el orden del 60%. Esto demuestra un avance significativo en cuanto a recaudación tributaria.



El monto recaudado para el año 2012 fue de 1 451 283,00 nuevos soles, que superó la meta impuesta por el MEF y representó aproximadamente un 30% del Presupuesto Municipal Anual.

Los fondos que son producto de la recaudación tributaria se invierten de manera equitativa en dos bloques: el 50% en gastos de funcionamiento –equipamiento informático y servicios de Internet– y el otro 50% en obras públicas de la Municipalidad.

Las principales estrategias para mejorar la recaudación fueron las siguientes:

- Educación tributaria a través de la sensibilización de la ciudadanía.
- Programas de incentivos como premios a los contribuyentes y participación en sorteos de artefactos de línea blanca.
- Emisión de notificaciones de pago con información clara, precisa y oportuna.



Los medios que se emplearon para concientizar a la población fueron los siguientes:

- Boletines informativos
- Folletos con información tributaria
- Cuñas radiales



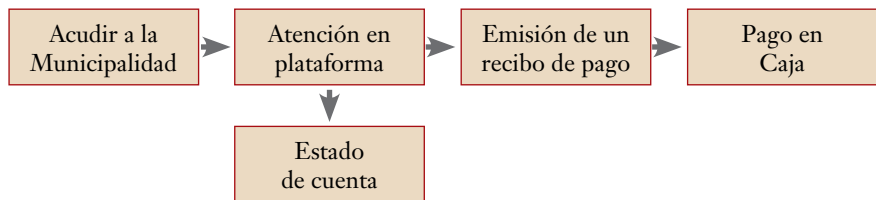
- Gigantografías
- Afiches

El procedimiento de atención al cliente comprende los siguientes pasos:

- a. Si el contribuyente cuenta con cuponera de pagos:



- b. Si el contribuyente no cuenta con cuponera de pagos:



El tributo municipal que mayor recaudación proporciona a la Municipalidad es el impuesto predial, que representa aproximadamente el 54% del monto total recaudado por año.

Con relación a las actividades implementadas por el proyecto, la jefa de la Unidad de Recaudación de la Oficina de Servicios de Administración Tributaria de la Municipalidad Provincial de Chupaca, Sra. Contadora Pública Colegiada Vilma Madueño, señaló lo siguiente:

Han sido importantes los cursos de capacitación en Administración Tributaria, debido a que se ha podido reforzar la importancia del tema en los funcionarios municipales y la población. Se ha podido aprender de las experiencias de otras municipalidades y de las casuísticas desarrolladas por los expositores. Se hace necesario continuar con el tema a través de foros y debates.

2.4.2 Municipalidad Provincial de Concepción

La ciudad de Concepción es la capital de la provincia de Concepción, ubicada en la región Junín, en pleno valle del Mantaro, 22 kilómetros al noroeste de la ciudad de Huancayo. Fue fundada por los conquistadores

españoles el 8 de diciembre de 1537 con el nombre de Concepción de Lapa. Concepción fue un distrito de Jauja hasta el año 1951.

La ciudad es llamada «Dos veces heroica»: la primera denominación de «Pueblo heroico» le fue otorgada por el general San Martín porque sus pobladores se enfrentaron valerosamente a las huestes bien pertrechadas del opresor Ejército Real del Perú el 10 de julio de 1882; la segunda denominación le fue otorgada por la participación de las heroínas Toledo en la campaña de La Breña, durante la guerra del Pacífico.⁸



Actualmente, la Municipalidad Provincial de Concepción, a través de la Gerencia de Rentas, administra a 5 mil contribuyentes; del total de ciudadanos en obligación de tributar, hay un 40% de morosidad. En cuanto a los montos recaudados por los tributos municipales en la provincia de Concepción, en el 2012 fue de 2 millones de nuevos soles, que representan el 13% del Presupuesto Municipal Anual considerando todos los ingresos y los fondos transferidos desde el Gobierno Central. Los fondos recaudados han sido invertidos en el mantenimiento de los equipos informáticos y en el gasto corriente de la Municipalidad.

Las principales estrategias implementadas para mejorar la recaudación fueron las siguientes:

- Emisión oportuna de los valores adeudados por contribuyente.
- Inicio pertinente del procedimiento de cobranza ordinaria.
- Campañas tributarias con beneficios para los contribuyentes.



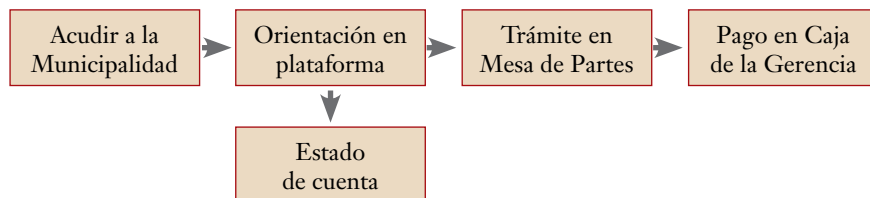
8 Extraído del portal web <[http://es.wikipedia.org/wiki/Concepci%C3%B3n_\(Per%C3%BA\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Concepci%C3%B3n_(Per%C3%BA))>.

- Campañas de sensibilización dirigidas a los contribuyentes actuales; y en los colegios, dirigidas a generar cultura tributaria.

Los medios de difusión empleados para concientizar a la población fueron los siguientes:

- Trípticos informativos.
- Volantes con información de fechas.
- Cuñas radiales.
- Perifoneo móvil a través de camiones recolectores de residuos.

El procedimiento de atención a los contribuyentes se describe a continuación:



El impuesto que proporciona mayor recaudación para la Gerencia de Rentas es el impuesto predial, que para el año 2012 ascendió a 560 117,44 nuevos soles, cifra que se espera superar en el 2013. En cuanto a los incrementos de la recaudación, en el primer trimestre del año 2013, en comparación con el 2012, se registra un incremento del orden del 90,89% en enero, 36,87% en febrero y 76,14% en marzo, lo cual totaliza un incremento de recaudación trimestral de 66,61% gracias a las estrategias empleadas por la Municipalidad.

Con relación a las actividades implementadas desde el proyecto, el gerente de Rentas de la Municipalidad Provincial de Concepción, Sr. Abog. Juan Carlos Bueno, señaló lo siguiente:

El apoyo de PROMCAD-INICAM ha influido positivamente en las políticas de recaudación implementadas, así como en la mejora de la recaudación. Los cursos de capacitación en Administración Tributaria han desarrollado capacidades en los funcionarios para brindar mejor atención y orientación a los contribuyentes, debido a que han sabido aprovechar los cursos y ponerlos en práctica.

2.4.3 Municipalidad Distrital de Chilca

Chilca es uno de los 28 distritos que conforman la provincia de Huancayo, ubicada en el departamento de Junín y que está bajo la administración del Gobierno Regional de Junín, Perú. Limita al norte con el distrito de Huancayo, al este con el distrito de Sapallanga, al sur con el distrito de Huancán y al oeste con la provincia de Chupaca. Fue creado por Ley N.º 12829, del 2 de mayo de 1957.

Chilca forma parte del conurbano (unión de áreas metropolitanas) de la ciudad de Huancayo. Tiene una extensión de 8,3 kilómetros cuadrados y una población aproximada de 75 000 habitantes. La mayor parte del área está ocupada por chacras y campos destinados a la agricultura. Las actividades comerciales son generalmente minoristas, y se celebran ferias agrícolas y ganaderas.

El distrito es sede del cuartel Nueve de Diciembre del Ejército del Perú –cabecera de la región militar correspondiente–, así como del local del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.⁹



La Municipalidad Distrital de Chilca administra, a través de la Gerencia de Administración Tributaria, aproximadamente a 21 mil contribuyentes; sin embargo, casi el 50% de ellos declaran y pagan el impuesto mínimo señalado por ley, lo cual se traduce en los montos recaudados. Como producto de las estrategias para la mejora de la recaudación, la morosidad de la población de contribuyentes alcanza solo el 25%.

Desde hace tres años, los montos recaudados por los impuestos que administra la Municipalidad de Chilca representan el 30% del presupuesto municipal anual. Estos fondos han sido destinados a la inversión para actualizar el catastro urbano del distrito, así como al equipamiento informático del Área de Fiscalización.

9 Extraído del portal web <http://es.wikipedia.org/wiki/Distrito_de_Chilca>.

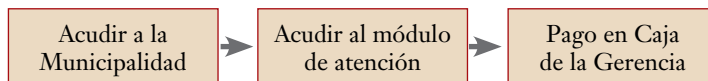
Entre las principales estrategias para optimizar la recaudación de tributos se puede mencionar que el procesamiento de la información ha permitido emitir mayor cantidad de órdenes de pago dirigidas a los contribuyentes. Otras medidas han sido la fijación de incentivos y la disminución de sanciones por falta de pago.

En cuanto a los medios de difusión para concientizar a la población sobre la cultura tributaria, se viene publicando el *Boletín tributario*, que permite aclarar las dudas referentes a los tributos, los formularios, los beneficios y los conceptos relativos a la recaudación.

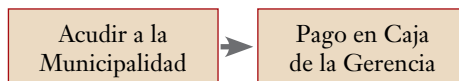


A continuación, se describe el procedimiento de atención a los contribuyentes:

a. Si el contribuyente desea actualizar sus pagos:



b. Si el contribuyente cuenta con su orden de pago:



En cuanto a los tributos que administra la Gerencia de Administración Tributaria, el que proporciona mayor recaudación es el impuesto predial. El MEF fija metas relativas a las recaudaciones reportadas anualmente por las municipalidades para obtener beneficios directamente. En el caso de la Municipalidad de Chilca, el monto de recaudación del año 2012 fue de 1 971 000,00 nuevos soles, y para el año 2013 la meta es de 2 100 000,00 nuevos soles.

Con relación a las actividades realizadas por el proyecto, el gerente de Administración Tributaria de la Municipalidad Distrital de Chilca, Sr. Lic. Hugo Calsín, señaló lo siguiente:

Los cursos de Administración Tributaria han permitido que los Funcionarios y Trabajadores Municipales entiendan la misión y las finalidades de la recaudación de tributos en la localidad.

2.4.4 Municipalidad Distrital de Huertas

Huertas es uno de los 34 distritos de la provincia de Jauja, ubicada en el departamento de Junín, que está bajo la administración del Gobierno Regional de Junín, Perú. El distrito fue creado mediante una ley del 12 de enero de 1954, durante el gobierno del presidente Manuel A. Odría. La superficie del distrito de Huertas es de 11,82 kilómetros.



El distrito de Huertas se encuentra ubicado aproximadamente a 3,5 kilómetros de la ciudad de Jauja, en los 75° 26' 52" de longitud oeste y los 11° 45' 50" de latitud sur, y tiene una altitud de 3379 metros. Su clima es templado seco.¹⁰

La Municipalidad Distrital de Huertas, a través de la Subgerencia de Rentas, actualmente solo administra al 50% de contribuyentes: los ciudadanos que tributan son unos 800, cuando deberían ser un total de 1600. La recaudación anual por los tributos que se administran desde la Municipalidad asciende aproximadamente a 20 000,00 nuevos soles, que representan el 3% del Presupuesto Municipal Anual.

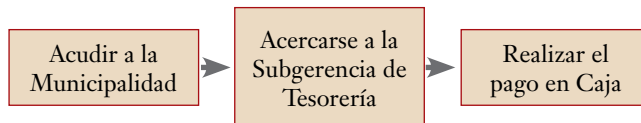
Los fondos que se obtienen como producto de la recaudación tributaria principalmente se invierten en el mantenimiento de equipos informáticos de la Municipalidad, así como en el pago del servicio de Internet, algunas reparaciones menores (de emergencia) en infraestructura local y, en ciertos casos, para cubrir costos de personal.

10 Extraído del portal web <http://es.wikipedia.org/wiki/Distrito_de_Huertas>.

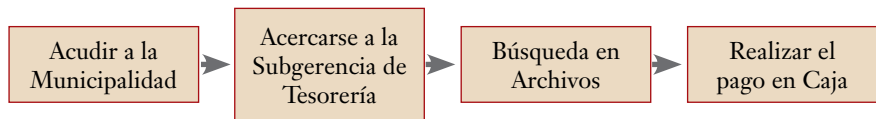
Con la finalidad de mejorar la recaudación, la Subgerencia de Rentas viene implementando amnistías tributarias para contribuyentes que acumulan tres años de deuda consecutiva, para evitar que esta prescriba en el plazo estipulado por ley, que es de cinco años de antigüedad. Para concientizar a la población, la Municipalidad distribuye el *Boletín informativo* y emite cuñas radiales.

El procedimiento de atención a los contribuyentes se describe en los siguientes gráficos:

a. Si el contribuyente cuenta con los documentos de pago del año anterior:



b. Si el contribuyente no cuenta con documentos de pago:



De los tributos administrados por la Municipalidad Distrital de Huertas, el que proporciona mayor recaudación es el impuesto predial rústico, cuyos principales contribuyentes son los propietarios de los grandes fundos, que individualmente aportan 3000,00 nuevos soles por año. Al ser una localidad con menos de 500 viviendas en el ámbito urbano, Huertas no recibe fijación de metas en cuanto a recaudación por parte del MEF.

En lo que se refiere al aporte de las actividades del proyecto a la Subgerencia de Rentas de la Municipalidad Distrital de Huertas, la funcionaria responsable, Sra. Rosa Ames, opinó lo siguiente:

Los cursos de capacitación en Administración Tributaria son importantes. Han permitido mejorar la percepción de la recaudación, considerar las sanciones y estrategias a implementar, así como fortalecer el área con elementos actuales.



CAPÍTULO III

El Ordenamiento Territorial Municipal

El Ordenamiento Territorial Municipal

¿Qué es el Ordenamiento Territorial?¹¹

- El Ordenamiento Territorial es una política de Estado.
- Es un proceso político, técnico y administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos.
- Toma como base la identificación de potencialidades y limitaciones considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos.
- Asimismo, hace posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.



Relaciones temáticas entre conceptos¹²

- El Ordenamiento Territorial:
 - Toma como base criterios de la zonificación económica ecológica



11 Ministerio del Ambiente. «Lineamientos de políticas de Ordenamiento Territorial», febrero del 2010, *Diario Oficial El Peruano*.

12 Colaboración del Arquitecto Julio Guerra Carrillo, consultor especialista en Ordenamiento Territorial que participó como ponente en los cuatro cursos de Ordenamiento Territorial del proyecto.

- Incorpora la planificación estratégica
- Incorpora la toma de decisiones en la gestión del territorio
- Normativamente, el Ordenamiento Territorial involucra:
 - La demarcación geográfica-política
 - La zonificación económica-ecológica
 - La vocación del territorio y el desarrollo de las comunidades
 - La ubicación de poblaciones con reglamentación y medidas
 - Distintos planes territoriales operativizan el Ordenamiento Territorial

3.1 Gestión municipal del desarrollo territorial: la Gerencia de Desarrollo Urbano

En materia del Ordenamiento Territorial, y según la naturaleza de las funciones municipales, el órgano encargado de manejar el ordenamiento del territorio de las localidades es la Gerencia de Desarrollo Urbano. Sin embargo, cuando un distrito o provincia tiene áreas destinadas a la vivienda y a la producción agrícola o pecuaria, es necesario plantear el ámbito de trabajo en dichas áreas urbanas y rurales con tratamientos específicos para cada una de ellas.

La Gerencia de Desarrollo Urbano tiene diferentes modelos de gestión que las municipalidades vienen adoptando para responder a las necesidades de la población. Para ello, se crean subgerencias que desarrollen su trabajo en función de las competencias y funciones específicas asignadas según el artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972.

A continuación, presentamos un ejemplo práctico de organización de la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Barranca:¹³

Definición

Es un órgano de línea encargado de conducir los procesos de planeamiento y control de la infraestructura urbana y rural, administración del catastro, ejecución y control de las obras públicas y privadas; así como la emisión

13 Extraído del portal web <<http://www.munibarranca.gob.pe/web/2011/03/gerencia-de-desarrollo-urbano-y-rural/>>.

de las autorizaciones, certificaciones, concesiones y adjudicaciones en el marco de la legislación vigente sobre la materia.

Funciones

- Formular, proponer y conducir la ejecución de las políticas de desarrollo urbano de la provincia de Barranca, obras públicas e infraestructura social, obras privadas, planeamiento, control urbano, catastro y defensa civil.
- Conducir y supervisar la gestión de los procesos a cargo de las subgerencias dependientes de la Gerencia.
- Coordinar y conducir la ejecución directa o por concesión de las obras de infraestructura urbana o rural de carácter multidistrital que sean indispensables para la producción, el comercio, el transporte y la comunicación de la provincia, tales como corredores viales, vías troncales, puentes, parques, parques industriales, embarcaderos, terminales terrestres y otras similares, en coordinación con las municipalidades distritales o provinciales contiguas, según sea el caso, y de conformidad con el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Desarrollo Regional.
- Coordinar el diseño y la promoción y ejecución de programas municipales de vivienda para las familias de bajos recursos.
- Revisar y dar conformidad a las normas y regulaciones propuestas por las subgerencias a su cargo.
- Coordinar interna y externamente las acciones orientadas a cumplir y mejorar la gestión de los procesos a su cargo.
- Revisar, proponer, aprobar, visar y/o dar trámite, según corresponda, a los documentos que, de conformidad con sus respectivas funciones, formulen las unidades orgánicas dependientes de la Gerencia y sean sometidos a su consideración.
- Pronunciarse respecto de las acciones de demarcación territorial en la provincia.
- Organizar, coordinar y conformar la Comisión Técnica Calificadora de Proyectos de Habilitaciones Urbanas y Licencias de Obras, y la Comisión Técnica Supervisora de Obras.
- Conducir y supervisar la formulación y ejecución de proyectos de inversión pública en infraestructura social y productiva.
- Cumplir con las disposiciones contenidas en los sistemas administrativos del sector público, en la parte que le corresponda, así como los encargos legales asignados.
- Resolver en la vía administrativa los recursos impugnativos que interpongan los recurrentes respecto a las resoluciones expedidas por las subgerencias.

- Atender las quejas de los usuarios y operadores.
- Atender las solicitudes sobre saneamiento físico-legal de la propiedad informal de los asentamientos humanos, centros poblados y otros en el ámbito de la provincia.
- Representar a la Municipalidad ante organismos internos y externos para la coordinación de las actividades correspondientes al ámbito de su competencia.
- Presidir y conducir las funciones de la Secretaria Técnica del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI).
- Otorgar copias certificadas de resoluciones gerenciales, copias de planos y demás documentos de su competencia que sean solicitados.
- Emitir resoluciones gerenciales.
- Cumplir con las demás funciones afines que le encomiende la Gerencia Municipal y la Alcaldía.

3.2 Las Gerencias de Desarrollo Urbano y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS)

En cuanto a la gestión municipal del desarrollo urbano de las comunidades, se mantiene una relación directa con el Gobierno Central a través del MVCS, cuyos objetivos son los siguientes:¹⁴

Objetivo general:

Orientar y promover el cumplimiento de las actividades, programas y proyectos en orden al fortalecimiento del sistema urbano-territorial nacional, priorizando la atención a los sectores sociales de menores recursos, fortaleciendo los procesos de descentralización y promoviendo la eficiencia y eficacia en la gestión local y regional en el marco de las políticas sectoriales.

Objetivos específicos:

- Desarrollar y consolidar el sistema urbano-territorial mediante la formulación, aplicación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

14 Extraído del portal web <http://www.vivienda.gob.pe/direcciones/urbanismo_funciones.aspx>.

- Atención prioritaria a los sectores de menores recursos a través de la ejecución de proyectos: Mi Barrio, La Calle de mi Barrio, Mejorando mi Pueblo.
- Proporcionar asistencia técnica y capacitación en materia de planeamiento estratégico, gestión por resultados y desarrollo de capacidades competitivas a los gobiernos locales y regionales.

De igual manera, y en cuanto a la elaboración de instrumentos de gestión municipal para el ordenamiento del territorio, el MVCS cumple las siguientes funciones:¹⁵

- Diseñar y proponer la política general de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en apoyo al Sistema Urbano-Territorial Nacional.
- Supervisar la elaboración y proponer los planes e instrumentos de gestión en materia de urbanismo.
- Proponer y evaluar los instrumentos normativos en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
- Proponer y actualizar las metodologías, procedimientos y normas técnicas para la elaboración de los planos básicos arancelarios y los listados de los valores oficiales de los terrenos urbanos y rústicos de la República.
- Evaluar y proponer la actualización del Reglamento Nacional de Tasaciones del Perú.
- Proponer la normativa con respecto a los procesos de valuaciones de bienes muebles e inmuebles.
- Proponer el marco institucional en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
- Promover y coordinar estudios e investigaciones que faciliten las intervenciones y actuaciones urbano-territoriales.
- Promover la dotación de equipamiento e infraestructura urbana, la recuperación de espacios urbanos y rurales marginales, subutilizados, deteriorados, tugurizados o en situación de riesgo.
- Promover el crecimiento sostenible de los centros poblados, facilitando el acceso formal al suelo.
- Promover la inversión pública y privada en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
- Promover la política de urbanismo a nivel de gobiernos regionales y locales.

15 Extraído del portal web <http://www.vivienda.gob.pe/direcciones/urbanismo_funciones.aspx>.

- Promover la asistencia técnica en temas de su competencia.
- Proponer las fuentes de financiamiento y cooperación nacional e internacional.
- Emitir opinión y absolver consultas sobre asuntos de su competencia.
- Emitir las resoluciones y actos administrativos correspondientes al ámbito de su competencia.
- Las demás funciones que le asigne el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo en materia de su competencia.

3.3 La gestión integrada del territorio: mancomunidades municipales¹⁶

La legislación peruana, básicamente, distingue municipalidades provinciales y distritales, así como municipalidades delegadas. En este sentido, establece las competencias exclusivas, compartidas y delegadas que corresponden a los diversos ámbitos de gobierno y, al mismo tiempo, les asigna las funciones que deben asumir para ofrecer adecuadas condiciones de vida a los ciudadanos de sus circunscripciones. Para ello, las municipalidades deben gestionar el desarrollo local en el marco de las políticas de desarrollo del Estado peruano.

La gestión, en general, tiene cuatro momentos: i) el planeamiento, planeación o planificación, que tiene como fin establecer los objetivos y estrategias para lograr el desarrollo; ii) la organización, que consiste en diseñar la manera como se utilizarán los recursos técnicos, financieros y logísticos para cumplir objetivos y estrategias; iii) la ejecución de las acciones programadas para lograr las metas propuestas; y iv) el monitoreo, que consiste en evaluar cómo se ejecutan las acciones y actividades programadas y el impacto que estas generan para realizar los ajustes necesarios en función de los objetivos propuestos.



Sin embargo, esto es teoría; en la práctica, muy pocas municipalidades cuentan con las capacidades necesarias para cumplir las funciones que les corresponden y menos para aplicar correctamente los

16 Colaboración del Arquitecto Álvaro Ugarte Ubilla, Director Ejecutivo del INICAM. Extraído del artículo «Mancomunidades municipales: la unión hace la fuerza. Comentarios a la Ley N.º 29029».

procedimientos de una adecuada gestión. Pero ello no es un argumento en contra de la descentralización sino, por el contrario, una recomendación para descentralizar el marco normativo tomando en cuenta las enormes diferencias entre las municipalidades, que al mismo tiempo les dé la posibilidad de definir sus propios métodos de gestión en función de sus capacidades, tradiciones y cultura de gestión local.

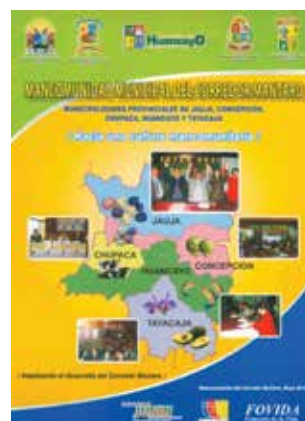
Ello ocurre porque la legislación no distingue las diferencias entre municipios urbanos y rurales, ni las grandes, medianas o pequeñas diferencias entre municipios cuyo dinamismo económico es diverso; tampoco tiene en cuenta si el gobierno local que debe ejercer una municipalidad está localizado en un territorio donde la actividad predominante es pesquera, industrial, minera o agrícola. La legislación ni siquiera considera el hecho de que hay diferencias entre una municipalidad capital de distrito o de provincia.

3.4 Experiencias exitosas en las municipalidades del valle del Mantaro

En relación con los resultados del proyecto, se han identificado avances significativos en ordenamiento e integración del territorio en las municipalidades que forman parte de este. A continuación, presentaremos dos casos exitosos.

3.4.1 Municipalidad Provincial de Huancayo: Mancomunidad Municipal del Corredor Mantaro

La conformación de la Mancomunidad Municipal del Corredor Mantaro fue promovida por la Municipalidad Provincial de Huancayo con el apoyo de la ONG Fomento de la Vida (FOVIDA), sede Mantaro. Esta instancia, creada el 26 de julio del 2010, integra a cinco municipalidades provinciales: las de Huancayo, Jauja, Concepción, Chupaca (región Junín) y Tayacaja (región Huancavelica). La Mancomunidad fue reconocida oficialmente el 8 de marzo del 2011, mediante la Resolución N.º 115-2011



PCM/SD de la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

El marco legal de la Mancomunidad Municipal del Corredor Mantaro se centra en la Ley de Mancomunidad Municipal, Ley N.º 29029, promulgada por el Congreso de la República e impulsada por la Comisión de Descentralización, que entró en vigencia a partir del 1 de septiembre del 2007.

El principal objetivo de la Mancomunidad consiste en impulsar y promover la elaboración e implementación de proyectos de inversión pública para la integración territorial de las cinco provincias de las regiones de Junín y Huancavelica.

En cuanto a los proyectos que promueven la integración de las provincias que conforman la Mancomunidad, se puede mencionar los siguientes:

- a. Formulación e implementación del Plan Director de Ordenamiento Territorial del Valle del Mantaro considerando el enfoque de la cuenca hidrográfica, a través de la coordinación y apoyo del MVCS. En materia de avances, se cuenta ya con los términos de referencia del proceso y el borrador de convenio; el siguiente paso es la búsqueda de financiamiento.
- b. Desarrollo de proyectos de reforestación y de promoción del sector agrario, con el enfoque de cadenas productivas sobre la base de productos emblemáticos de la zona como la quinua y los cuyes, en alianza estratégica con el Ministerio de Agricultura y ONG. Como avance se puede mencionar la elaboración una Agenda Agraria que contiene nueve ideas de proyecto identificadas.

Con relación al balance de gestión de la Mancomunidad, se señalan los siguientes aspectos:

Logros

- Primera etapa: Firma de convenios, formalización de la Mancomunidad, estudio técnico de sustento y elaboración del estatuto.
- Segunda etapa: Implementación de sistemas administrativos (Gerencia General), trámites para el Registro Único de Contribuyentes (RUC),

apertura de cuenta corriente, inscripción en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), implementación de las unidades Formuladora y Ejecutora.

- Se tienen 10 proyectos en cartera y 4 términos de referencia para estos proyectos, en cuanto al manejo de residuos sólidos, gestión del agua y redes de conectividad.

Dificultades

- Falta comprensión y apropiación del concepto de *mancomunidad* por parte de la sociedad civil, los funcionarios y las autoridades de los gobiernos locales, provinciales y regionales.
- Falta mejorar la comunicación interna y externa de las municipalidades, tanto para la definición y gestión de proyectos integrales como para la participación en espacios de desarrollo de capacidades (cursos especializados) y construcción de propuestas conjuntas de desarrollo.
- Es evidente la falta de recursos económicos para la gestión de la Mancomunidad; los recursos con los que se cuenta actualmente son escasos.

Perspectivas

- Implementar los proyectos identificados en la Agenda Agraria.
- Desarrollar el proyecto integrado «Tren de pasajeros Huancayo-Jauja» como alternativa de integración territorial del valle del Mantaro.
- En cuanto al tren de pasajeros, se vienen trabajando los aspectos relacionados con el tratamiento paisajístico de las vías de tránsito.
- Vincular a los recursos humanos fortalecidos (residentes en otras regiones) de la región con el desarrollo de la Mancomunidad.

En la gestión integral del territorio, el rol de la Mancomunidad Municipal del Corredor Mantaro se centra en la formulación, gestión e implementación del Plan Director de Ordenamiento Territorial, a través de la alianza público-privada que permita acceder al financiamiento para su funcionamiento.

En cuanto a los objetivos y metas de la Mancomunidad en el futuro, se tiene lo siguiente:

- a. Consolidación del territorio integrado considerando las dimensiones ambiental, económica, social e institucional.
- b. Sociedad con mejor calidad de vida e integrada bajo el enfoque de un territorio productivo.

Como comentario adicional, el Sr. Nivardo Santillán, Gerente General de la Mancomunidad Municipal del Corredor Mantaro, señala lo siguiente:

El apoyo del INICAM es clave para la consolidación de la Mancomunidad, debido a su experticia en gestión municipal, así como sus redes de contactos y relaciones con diferentes entidades nacionales e internacionales, como el hermano país de España, con lo cual se lograría el fortalecimiento de la institucionalidad.

3.4.2 Municipalidad Provincial de Concepción: Plan Urbano y el Instituto Regional de Enfermedades Neoplásicas de la Macrorregión del Centro del Perú

La implementación del Plan Urbano en la Provincia de Concepción y el megaproyecto para la edificación del Instituto Regional de Enfermedades Neoplásicas de la Macrorregión del Centro del Perú constituyen una iniciativa de la Municipalidad Provincial de Concepción con la finalidad de:

- i. Promover la conservación y protección de los recursos naturales y del medio ambiente.
- ii. Mejorar el saneamiento básico a través del ordenamiento del medio.
- iii. Fortalecer la organización local y productiva de los pobladores.



En la gestión del proyecto, se pueden identificar los siguientes factores relevantes:

Logros	Dificultades	Perspectivas
<ul style="list-style-type: none"> • Saneamiento físico legal del proyecto. • Infraestructura y equipamiento legal para la puesta en marcha de la obra. 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar con los pobladores para el planteamiento de calles. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región y regiones aledañas. • Favorecer la preservación del medio ambiente en las comunidades.

En cuanto al ordenamiento del territorio como competencia municipal de la gestión de las municipalidades, se destaca el rol que se debe asumir en los siguientes aspectos:

- Supervisar la elaboración del Plan Urbano.
- Coordinar y supervisar la consultoría técnica del proyecto.
- Evaluar y opinar sobre la elaboración del proyecto.
- Aprobación, mediante Resolución de Alcaldía, del Plan de Desarrollo Urbano (PDU).

El Plan Urbano específico para el sector Palo Seco de la provincia de Concepción, en el que se definen aspectos técnicos y legales para la implementación del Hospital de Enfermedades Neoplásicas de la Macrorregión del Centro del Perú, requiere la participación de los vecinos para aprobar los nuevos sistemas viales –anchos de vías, alineamientos, circuitos viales–, usos del suelo y equipamientos referentes a la ubicación de terrenos para la construcción de parques, zonas recreativas, educativas, de salud y comercio.

Este plan urbano específico, que se incluirá en el nuevo casco urbano que regirá del 2013 al 2022, se enriquecerá con las observaciones, aportes y sugerencias de los contribuyentes, registrados en el libro de actas instalado en el primer piso de la Municipalidad; ellos también aprobarán aspectos de los proyectos de inversión para los próximos años, tales como nombres de avenidas, calles, jirones y pasajes.

Para que el nuevo plan urbano de Palo Seco cuente con el visto bueno de los vecinos de este sector y se cumpla uno de los requisitos para la construcción del hospital oncológico, el Alcalde, Jesús Chipana, instó a los pobladores de Concepción a participar con sus sugerencias en la audiencia pública y exposición de planos que se realizó el 19 de marzo del 2013 en el auditorio de la Municipalidad.¹⁷

17 Extraído del portal web <http://www.municoncepcion.gob.pe/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=414:para-construir-hospital-neoplasicas-palo-seco-debe-ser-zona-urbana&catid=59:2012>.

Especificaciones técnicas del proyecto¹⁸

El proyecto «Implementación del Instituto Regional de Enfermedades Neoplásicas de la Macrorregión del Centro del Perú» responde, según la naturaleza de la intervención, a la creación de un instituto del tercer nivel de atención en la categoría III-E, responsable de satisfacer las necesidades de salud oncológica de la población en el ámbito macrorregional, conformado por las regiones de Junín, Ayacucho, Huancavelica, Pasco y Huánuco.

Este instituto está diseñado con la capacidad resolutoria de alta especialización en las áreas de medicina oncológica, cirugía oncológica, quimioterapia, radioterapia y servicios de ayuda diagnóstica de alta resolución. A la vez, será el eje macrorregional para las actividades de control del cáncer: promoción de la salud, información, prevención específica, detección precoz, tratamiento y cuidados paliativos. Para ello, se propone el proyecto de inversión pública que contempla normas, estrategias e innovación científico-tecnológica en el área de la salud oncológica, a la vez que impulsa la investigación e imparte docencia y formación de recursos humanos.

La propuesta arquitectónica se ha elaborado sobre la base de la normativa vigente, planteando un establecimiento de salud de categoría III-E, de tres niveles y un sótano, con un área techada total de 16 523,25 metros cuadrados en un terreno de 20 mil metros cuadrados ubicado en la Av. El Progreso s/n.²

El monto de la inversión del proyecto es de 206 425 448,00 nuevos soles. El costo de operación y mantenimiento del proyecto en el horizonte será de 208 584 538,00 nuevos soles. El valor actual de los costos totales de la alternativa seleccionada asciende a 275 151 853,00 nuevos soles; el resultado de la evaluación costo-efectividad es el ratio de 104,89 nuevos soles por cada unidad producida en el proyecto.

18 Extraído del documento «Estudio de preinversión a nivel de factibilidad-implementación del Instituto Regional de Enfermedades Neoplásicas de la Macrorregión del Centro del Perú», disponible en <http://ofi.mef.gob.pe/appFD/Hoja/VisorDocs.aspx?file_name=2636_OPISALUD_2012913_12422.pdf>.

Beneficios del proyecto

Los beneficios sociales del proyecto se traducen en un mayor acceso de los pacientes con necesidades de salud oncológicas a un establecimiento de mayor nivel resolutivo y especializado para estos casos. Además, se esperan mejoras en la calidad de vida de la población objetivo, pues se propiciará el diagnóstico oportuno a fin de prever un tratamiento temprano, entre otros. En todos estos casos, los beneficios son de carácter social, no pueden ser cuantificados monetariamente; por ello, se establecen cuantificadores que se traducen en las atenciones efectivas totales, procedimientos, hospitalizaciones, atenciones de emergencia, atenciones quirúrgicas y críticas, que corresponden a 2 623 364 atenciones en las Unidades Productoras de Servicios de Salud (UPSS) directas y de soporte.

La sostenibilidad financiera del proyecto será asumida por el Gobierno Regional de Junín, mientras que existe el compromiso del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN) de llevar a cabo la sostenibilidad técnica e institucional asumiendo la conducción de la capacitación, entrenamiento y/o pasantía de los recursos profesionales que laborarán en este instituto. La sostenibilidad social se refuerza con el compromiso de la población usuaria, que se verá favorecida por este importante proyecto.

El Alcalde de la Municipalidad Provincial de Concepción, Sr. Jesús Chipana, señaló que con este proyecto se busca:

Que la ciudad de Concepción tenga un desarrollo urbano sostenible bajo el marco técnico normativo que facilite y generalice un crecimiento ordenado, con una gestión urbana participativa, con una población identificada en preservar el medio ambiente, mantener su identidad cultural y generar nuevas fuentes de riqueza económica que minimicen la pobreza, para que se integre con las demás áreas urbanas a través de vías adecuadas, fortaleciendo el turismo ecológico y, sobre todo, manteniendo vigentes las cualidades cívico patrióticas de su gente.



Resultados

- Para apoyar a las municipalidades del proyecto en afrontar los retos de la Política y Plan de Modernización de la Gestión Pública promovida por la PCM, cuyo objetivo general es «Mejorar las prestaciones de servicios al ciudadano mediante un proceso de modernización de la gestión pública»,¹⁹ se han llevado a cabo cuatro cursos de capacitación en Administración Tributaria y cuatro cursos en Ordenamiento Territorial, en los cuales han sido capacitados autoridades y funcionarios de 43 municipalidades distritales de 5 provincias de la región Junín y de una provincia de la región Huancavelica.

Como producto de los cursos, se han elaborado:

- Planes operativos en las gerencias de Rentas de las Municipalidades de Concepción, Chupaca, Chilca y Huertas, orientados a la implementación del aplicativo informático MUNIREN y la puesta en marcha de estrategias para incrementar la recaudación de los tributos municipales. Destacaron las gerencias de Rentas de Concepción y Chupaca, que han implementado nuevas estrategias para sensibilizar a la población y mejorar la administración de las obligaciones tributarias; y en menor medida, las de Chilca y Huertas.
- Documentos preliminares de diagnóstico territorial y lineamientos de planes de ordenamiento y acondicionamiento territorial con

¹⁹ Extraído del portal web <<http://sgp.pcm.gob.pe/index.php/lines-de-accion/modernizacion-gestion-publica/plan-modernizacion>>.

enfoque de integración de las provincias del valle del Mantaro en el marco de la Mancomunidad Municipal del Corredor Mantaro.

- Se ha instalado el Aplicativo Informático MUNIREN en cuatro municipalidades: Chupaca y Concepción (provinciales), y Chilca y Huertas (distritales), en el ámbito municipal del valle del Mantaro. El objetivo es hacer eficiente el procesamiento de la información de las bases de datos de los contribuyentes de las respectivas comunidades, con la finalidad de que se adapten a las exigencias de la modernización, que priorizan el uso efectivo del tiempo. Complementariamente, se realizaron los procesos de migración de base de datos para rescatar la información existente, en la mayoría de casos a partir del año 2002; luego de la depuración respectiva, se actualizará la información a manera de estados de cuenta (determinación de deuda) de cada uno de los contribuyentes. En el caso de la Municipalidad Distrital de Chilca y como parte del apoyo para mejorar la recaudación, PROMCAD-INICAM ha donado un equipo informático (computadora) para la instalación del aplicativo.
- Se han organizado siete seminarios de concientización social en el nivel provincial. En estos eventos, que estuvieron dirigidos a la sociedad civil en general, participaron líderes de organizaciones sociales de base, así como representantes de instituciones educativas y de organizaciones de productores agropecuarios. La finalidad de los seminarios fue dar a conocer los principales alcances en materia de la gestión municipal de los tributos y del ordenamiento de la ciudad. De este modo, se busca revertir la escasa cultura de pago de los ciudadanos para con su municipalidad, en razón de la informalidad generalizada que se presenta en el país y cuya consecuencia principal es la baja calidad de los servicios públicos hacia la comunidad.



Conclusiones

- La implementación de proyectos orientados al desarrollo de capacidades en las municipalidades implica esfuerzos colectivos con instituciones educativas y, de manera sustancial, con las corporaciones municipales, con la finalidad de ofrecer a las autoridades y funcionarios las condiciones para una participación de calidad, lo que permitirá el efecto multiplicador y las réplicas de los conocimientos impartidos.
- El intercambio de experiencias en gestión municipal, independientemente de que las realidades mantengan escasa similitud, permite identificar factores de éxito y aprendizajes en la implementación de políticas, la elaboración de instrumentos y la conducción de procesos orientados a mejorar la prestación de servicios públicos de calidad y las condiciones de vida, así como a preservar las áreas verdes como parte de la cultura de cuidado del medio. De esta manera, se podrán aplicar estratégicamente dichos aprendizajes.
- La administración tributaria municipal, como competencia asignada a las municipalidades provinciales y distritales, permite la recaudación de fondos propios destinados a la mejora de los servicios públicos orientados a la sociedad. Para ello, es importante tomar en cuenta dos consideraciones: difundir la información sobre la ejecución presupuestal de las obras públicas y generar cultura de pago en la ciudadanía. Esto se logra a través de la gestión por resultados, traducida en cambios favorables en la comunidad.
- La mejora del sistema informático en las gerencias de Rentas de las municipalidades se basa fundamentalmente en dos aspectos clave: la

modernización del equipamiento –computadoras, impresoras, servidor y redes de conectividad– y la adopción de aplicativos informáticos que depuren, ordenen y procesen información actualizada de los contribuyentes con relación a sus deberes tributarios, y optimicen eficientemente el tiempo de atención.

- El enfoque fundamental del Ordenamiento Territorial implica tener presentes los puntos de vista según su escala: vista de satélite (país), vista de helicóptero (región) y mirada del explorador (ciudad). Los esfuerzos por integrar y ordenar el territorio se deben enfocar en la vista de helicóptero, con la finalidad de articular las potencialidades económicas, sociales, políticas y ambientales, tomando en este caso la lógica de valle del Mantaro, a fin de generar un sentido integrador y de identificación con las potencialidades en su conjunto.
- El ordenamiento del territorio, como base para el desarrollo de los distritos, provincias y regiones, implica la definición de las potencialidades productivas de estos. Es decir, sobre la base del manejo de la información actualizada, las municipalidades tienen la competencia de generar condiciones –marco normativo, instrumentos de gestión y procedimientos amigables– para el desarrollo de las actividades económicas, sean estas primarias o secundarias, y de manera sostenible, para generar riqueza y aportar al desarrollo integral.



Anexos

Anexo 1: Política y Plan de Modernización de la Gestión Pública²⁰

Objetivo general

Mejorar las prestaciones de servicios al ciudadano mediante un proceso de modernización de la gestión pública.

Objetivos de corto y mediano plazo

- Definición del marco conceptual y diagnóstico sobre los avances alcanzados, así como de las experiencias comparadas y buenas prácticas en materia de modernización de la gestión pública.
- Formulación, implementación, difusión, socialización y evaluación periódica del desarrollo de la política y de la estrategia de modernización de la gestión pública.
- Cooperación y coordinación política gubernamental, intergubernamental e interinstitucional para la implementación de la política y de la estrategia de modernización de la gestión pública.
- Diseño, implementación y aplicación de un sistema de monitoreo y evaluación del desarrollo de la política y de la estrategia de modernización de la gestión pública.
- Absolución de consultas especializadas sobre el contenido y los alcances de la política y de la estrategia de modernización de la gestión pública.

20 Extraído del portal web <<http://sgp.pcm.gob.pe/index.php/lines-de-accion/modernizacion-gestion-publica/plan-modernizacion>>.

Estrategia

Diseñar, implementar y evaluar en forma permanente la política y la estrategia nacional de modernización de la gestión pública que incorpora los diferentes componentes y herramientas de gestión de la Secretaría de Gestión Pública (SGP).

1. Estrategia de Modernización de la Gestión Pública (2012-2016)

Estrategia centrada en mejorar y reformar el Sistema de Modernización del Estado, que contiene acciones de mediano y corto plazo en las cuales las demandas ciudadanas sean las que determinen y orienten las mejoras en el ejercicio de la función pública.

2. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y Plan de Implementación al 2016

La SGP ha iniciado el diseño de la Política Nacional de Modernización y de un Plan de Implementación que cuente con objetivos claros y medibles, que esté orientado a resultados, que considere al ciudadano como eje y fin de la reforma, y que contemple mecanismos eficientes para la coordinación y articulación entre las distintas entidades y niveles de gobierno involucrados en el proceso de modernización, así como para el monitoreo y evaluación de los resultados.

3. Intervención articulada a nivel descentralizado a través de pilotos de modernización

Teniendo a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros como rector y articulador de diversas entidades del Poder Ejecutivo, esta estrategia se sustenta en un paquete de medidas (herramientas, metodologías, procesos y recursos técnicos) a corto plazo que son coordinadas, articuladas y complementadas con intervenciones sectoriales y tienen, principalmente, a los gobiernos regionales y locales como receptores e implementadores de estas intervenciones, a fin de hacer más eficientes y eficaces los servicios prestados al ciudadano en su respectivo ámbito de intervención.

Anexo 2: Diagnóstico del valle del Mantaro-Vista de helicóptero²¹

SISTEMA VIAL (TRANSPORTE)

CAUSAS



- Inexistencia de centros alternativos de servicios concentrados.
- Deficiente estudio en la formulación de anillos viales.
- Deficiencia en las rutas de transporte público.
- Centralización de equipamientos.
- Crecimiento de parque automotor.
- Existencia de paraderos informales.
- Abastecimientos de mercaderías e insumos de construcción en horarios inadecuados.

EFFECTOS



- Caos vehicular por la afluencia de empresas de transporte público en vías colectoras.
- Contaminación acústica y ambiental.
- Ocasión accidentes de tránsito.
- Comercio informal ambulatorio.
- Desvirtúa el uso del suelo.

CARACTERÍSTICAS



- Secciones de vía inadecuadas para el transporte masivo.
- Carencia de educación vial.
- Desconocimiento de la problemática por parte de las autoridades.

LOCALIZACIÓN



- Zonas del centro de Huancayo y vías colectoras que abarcan los distritos de El Tambo y Chilca.

SISTEMA ECONÓMICO

CAUSAS



- Existencia de desempleo y subempleo poblacional.
- Falta de sectorización de los giros especiales.
- Falta de áreas propicias para la reubicación del comercio informal.
- Evasión de impuestos.

EFFECTOS



- Comercio informal.
- Proliferación de bares clandestinos.
- Falta de seguridad ciudadana.
- Ausencia de servicios públicos y ejecución de proyectos de infraestructura.

CARACTERÍSTICAS



- Falta de capacitación en temas de comercio, falta de control y monitoreo.

LOCALIZACIÓN



- Entornos de mercados distritales y de niveles mayoristas de los distritos de El Tambo y Chilca.
- Los giros especiales se ubican en la zona monumental.

21 Trabajos de grupo de los participantes en el Cuarto Curso de Ordenamiento Territorial, desarrollado en la ciudad de Huancayo los días 18 y 19 de abril, y 2 y 3 de mayo del 2013.

SISTEMA EDIFICATORIO

CAUSAS



- Desconocimiento de la normativa edificatoria de la población.
- Crecimiento desordenado de la ciudad.
- Predios sin saneamiento físico legal.

EFFECTOS



- Falta de áreas verdes y de uso público.
- Tráfico de tierras.
- No hay proyección de desarrollo.
- Edificaciones que no consideran el PDU vigente.

CARACTERÍSTICAS



- Informalidad en la construcción. (autoconstrucción).
- Falta de ética profesional.

LOCALIZACIÓN



- Zonas de expansión en áreas de equipamiento.
- Zonas de alto riesgo.

SISTEMA AMBIENTAL

CAUSAS



- Falta de planta de tratamiento de residuos sólidos.
- Falta de tratamiento del encauce de los ríos.
- Explotación irracional de recursos.

EFFECTOS



- Enfermedades y focos infecciosos.
- Erosión y colmatación.

CARACTERÍSTICAS



- Contaminación ambiental.

LOCALIZACIÓN



- El Edén, río Mantaro, río Shullcas, etc.



- Canteras colindantes del terminal terrestre.

Anexo 3. Diagnóstico situacional para el Plan de Ordenamiento Territorial del Valle del Mantaro-Mancomunidad Municipal²²

	CARACTERIZACIÓN ACTUAL DEL VALLE DEL MANTARO	POSIBLE ESCENARIO DENTRO DE 20 AÑOS
FÍSICO ESPACIAL	<ul style="list-style-type: none"> • Mal uso del recurso suelo que propicia una expansión urbana lineal y espontánea. • Depredación de suelos fértiles por actividades antrópicas. • Ubicación estratégica del valle que no es aprovechada. • Equipamiento de salud, educación y de gobierno centralizado en Huancayo. • Carencia de espacios públicos en las nuevas urbanizaciones. • Deficiente infraestructura habitacional y de servicios básicos. • Infraestructura vial deficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha generado una metrópoli de baja densidad urbana que ha ocupado ingentes áreas productivas para uso residencial, depredando ecosistemas y recursos paisajísticos como producto de la continua conurbación. • El valle del Mantaro es una ciudad que no se integra a los principales mercados del mundo. • Las nuevas urbanizaciones carecen de servicios básicos, el parque automotor ha colapsado las vías de comunicación y los medios de transporte son ineficientes. • Las ciudades históricas han quedado relegadas en su desarrollo por el centralismo generado en Huancayo al agrupar esta todos los equipamientos y servicios.   <p>TUGURIZACIÓN-HACINAMIENTO COLAPSO VEHICULAR</p>
SOCIO CULTURAL	 <ul style="list-style-type: none"> • Existencia de pueblos históricos de costumbres ancestrales y autóctonas que van perdiendo vigencia. • Aumento de fenómenos de migración del campo a la ciudad. • Falta de participación y compromiso de los ciudadanos en temas de planificación y ordenamiento territorial. • Existencia de poblaciones que dependen de programas asistenciales. • Escasa difusión de actividades culturales. • Población con escaso compromiso social y cultural. 	<ul style="list-style-type: none"> • El valle del Mantaro es una ciudad que no ha sabido conservar ni explotar adecuadamente la identidad cultural de sus pueblos ancestrales. • La constante migración del campo a la ciudad ha generado conflictos por la utilización de los recursos hídricos y problemas de límites entre centros urbanos. • La ciudad sigue creciendo en forma desordenada por falta de liderazgo de la sociedad civil en temas de interés público. • Las sociedades que dependen de los programas sociales son ahora más vulnerables al haberse suspendido los programas sociales por no ser sostenibles dentro de una economía de libre mercado.

22 Trabajos de grupo de los participantes en el Cuarto Curso de Ordenamiento Territorial, desarrollado en la ciudad de Huancayo los días 18 y 19 de abril, y 2 y 3 de mayo del 2013.

AMBIENTAL

CARACTERIZACIÓN ACTUAL DEL VALLE

- Existencia de pisos ecológicos con potencial biodiverso y productivo.
- Actividades humanas que van propiciando una contaminación generalizada y desaparición de ecosistemas.
- Inexistencia de un plan de manejo ambiental.
- Carencia de infraestructura para la gestión de residuos.
- Deficiente uso de los recursos naturales.

POSIBLE ESCENARIO DENTRO DE 20 AÑOS

- La falta de instrumentos de gestión sostenible del valle del Mantaro ha propiciado que las principales zonas ricas en recursos naturales y de reserva paisajística no hayan sido protegidas de la expansión urbana y de la contaminación.
- Las principales reservas de agua de la región han sido afectadas por el calentamiento global y cambio climático, habiéndose perdido gran parte de las reservas de este recurso.
- Las principales ciudades del valle, al carecer de infraestructura para el tratamiento de residuos sólidos y líquidos, han ocupado extensas áreas de zonas productivas, propiciando que estas deriven en áreas inertes.






ECONÓMICO



CARACTERIZACIÓN ACTUAL DEL VALLE

- Actividades económicas básicamente primarias y sin valor agregado.
- Informalidad.
- Inexistencia de cadenas productivas.



POSIBLE ESCENARIO DENTRO DE 20 AÑOS

- Debido a la informalidad de las actividades económicas, la recaudación fiscal del valle es ínfima, lo que deriva en escasos recursos del Estado para invertir.
- La producción del valle sigue siendo de baja productividad e inconexa con los principales centros de producción.
- El valle del Mantaro no es un buen escenario de inversión para los capitales extranjeros.

DESEQUILIBRIO ECONÓMICO

PRODUCTORES → INTERMEDIARIOS → CONSUMIDOR FINAL

PRODUCTORES INCIPIENTES PRODUCTORES INDUSTRIALES

INSTITUCIONAL

CARACTERIZACIÓN ACTUAL DEL VALLE

- Instituciones públicas y privadas inconexas e individualistas.
- Inercia de las instituciones públicas en lo que respecta a la organización territorial.
- Alto grado de corrupción.
- Inestabilidad política.
- Existencia de leyes y normativas sin acción.

POSIBLE ESCENARIO DENTRO DE 20 AÑOS

- La falta de cohesión entre las instituciones publicas, privadas y académicas del valle debilita su rol como gestores de programas y políticas de desarrollo.
- La corrupción ha desnaturalizado la razón de ser de las instituciones, convirtiendo a estas en mercados que solo prestan servicios a los que pueden pagarlos.
- La inexistencia de partidos políticos fuertes contribuye a que la democracia sea cambiante, precaria y sin visión de futuro.










Anexo 4. Lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial del Valle del Mantaro. Mancomunidad Municipal²³

Visión

Sociedad vallemantarina integrada y competitiva como sistema institucional; jardín ecológico metropolitano, saludable y consolidado; orgullosa de su tradición folclórica, cultura deportiva, gastronómica y agricultura saludables; paraíso de multiconvenciones y acontecimientos programados.

Misión

Planear, organizar, dirigir y monitorear en sociedad y gobierno mancomunado el desarrollo sostenible del paisaje natural y cultural del valle del Mantaro.

Gestionar mancomunada y sosteniblemente el paisaje natural y cultural de nuestro valle.

Gestionar la felicidad de nuestra sociedad.

23 Trabajos de grupo de los participantes en el Cuarto Curso de Ordenamiento Territorial, desarrollado en la ciudad de Huancayo los días 18 y 19 de abril, y 2 y 3 de mayo del 2013.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1

Empoderar y consolidar el sistema mancomunado de la gestión del territorio y la sociedad vallemantarina.

Objetivos específicos

Estrategias específicas

Proyectos

1. Desarrollo de capacidades de gestión sistémica e integrada del territorio y la sociedad (vigencia del acuerdo Mantaro).
2. Plan director para el valle del Mantaro.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2

Valle del Mantaro consolidado territorialmente, con un balance hídrico saludable, ocupación diversificada y armónica del suelo con integración vial multimodal.

Objetivos específicos

Estrategias específicas

Proyectos

1. Zonificación ecológica, económica y ordenamiento del territorio.
2. Canalización paisajística y turística del río Mantaro.
3. Planta de transformación de residuos sólidos para las 5 provincias y 50 distritos del valle.
4. Reforestación y ajardinamiento total de las 4 provincias del valle.
5. Transporte multimodal del circuito valle del Mantaro (ambas márgenes). Tren, aéreo, trolebús, ciclo vía, peatonal, hipomóvil, cable carril y carretera.
6. Tránsito de una agricultura y ganadería dependiente de insumos químicos a otra dependiente de insumos orgánicos.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3

Generar oferta turística sostenible y cultural del valle del Mantaro para Lima, la macrorregión centro y para el mundo.

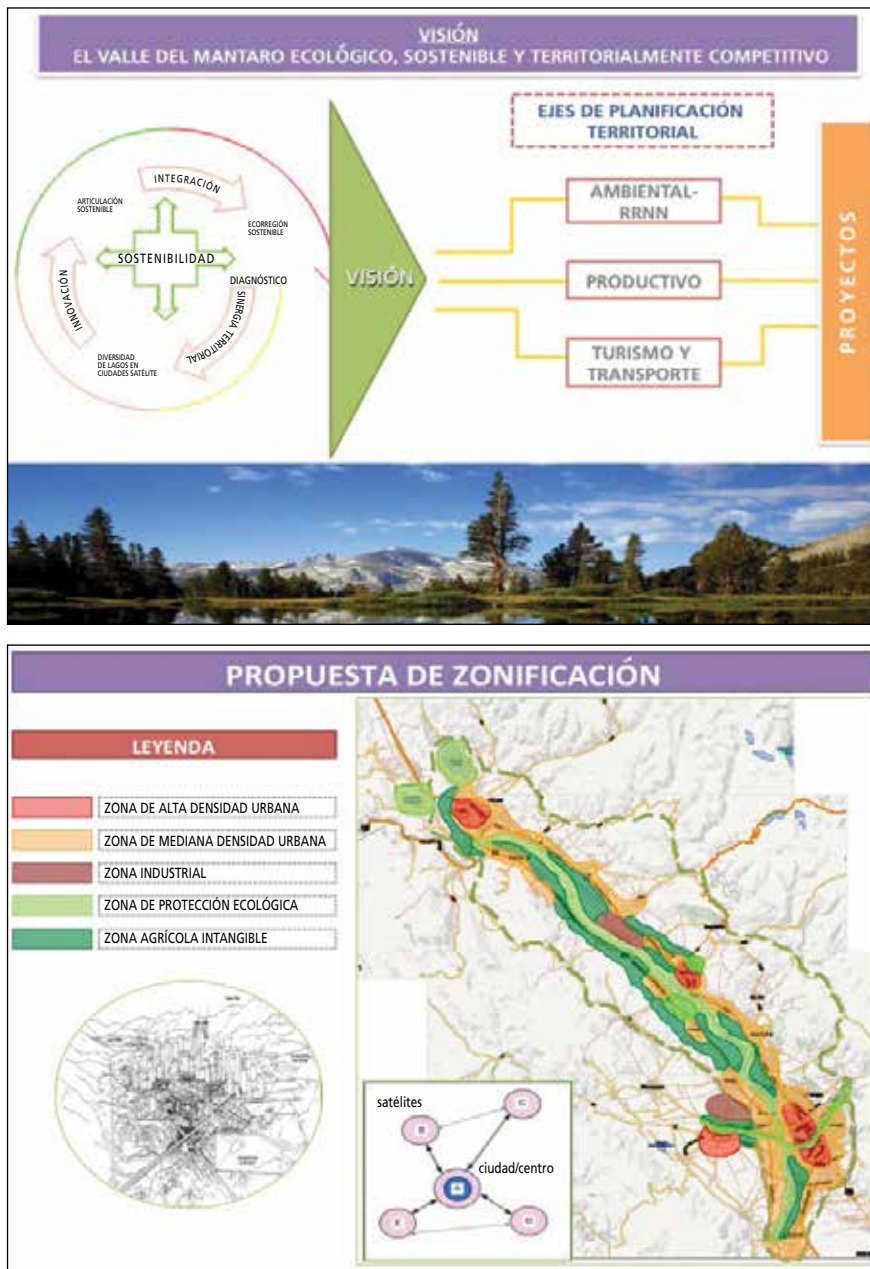
Objetivos específicos

Estrategias específicas

Proyectos

1. Encuentro entre pequeña agricultura orgánica, gastronomía novoandina y consumidores urbanos a partir de ferias y festivales de todas las sangres con el apoyo del INIA y MINAG.
2. Construcción bioclimática de un primer centro de convenciones del valle del Mantaro para el mundo.
3. Generación de circuitos turísticos del valle del Mantaro: sobre el río Moya-Vilca, sobre la central hidroeléctrica «SAM», Nor Yauyos Cochas, Pariahuanca-Sto. Domingo de Acobamba.

Anexo 5. Aportes para el Plan de Ordenamiento Territorial del Valle del Mantaro. Mancomunidad Municipal²⁴



24 Trabajos de grupo de los participantes en el Cuarto Curso de Ordenamiento Territorial, desarrollado en la ciudad de Huancayo los días 18 y 19 de abril, y 2 y 3 de mayo del 2013.

EJE AMBIENTAL- AGUA Y RRNN

- Construcción de un acueducto para la conducción de las aguas del río Pachacayo hacia la margen derecha del valle del Mantaro para uso domiciliario y agrícola.
- Construcción de represa en el nevado Huaytapallana.
- Plan de Recuperación paisajista y canalización del río Shullcas.
- Plan Maestro del río Mantaro para la conservación de sus márgenes como reserva agrícola y de paisaje intangible.
- Plan Maestro para declarar a Ingenio, Paca y Miraflores como reserva natural.

RECUPERACIÓN - CONSERVACIÓN DE FUENTES VIVAS

- Consolidación del paraje La Huaycha como reserva paisajística del valle, de carácter intangible.
- Construcción de reservorios pluviales en zonas de laderas para uso agrícola.
- Plan de tratamiento de residuos sólidos para la creación de bioenergía eléctrica y fertilizantes de carácter provincial.
- Planta de tratamiento de aguas servidas en cada provincia.
- Red colectora de aguas grises para su reutilización en cada capital de provincia.
- Reforestación de zonas eriazas.



EJE PRODUCTIVO

- Construcción de planta industrial de derivados de la trucha en Ingenio.
- Planta de derivados lácteos en Concepción.
- Planta transformadora de derivados de la alcachofa en Concepción.
- Planta transformadora de derivados de la papa en Chupaca.
- Creación y/o mejoramiento de industrias productivas con especializaciones según sea su vocación.

ESPECIALIZACIÓN E INDUSTRIALIZACIÓN

- Construcción de camal industrial en Chupaca.
- Modernización de la planta hidroeléctrica en Concepción y Huarisca.
- Consolidación de Huancayo como centro financiero del valle con el cambio de zonificación y usos del suelo para la densificación en altura.
- Ciencias industriales ambientales, textil y ciencias de la tierra.



EJE TURISMO Y TRANSPORTE

- Línea de metro Hyo-Jauja y Hyo-Chupaca.
- **Anillo Vial Turístico Sur:** Hyo-Miraflores-Sapallanga-Pucara-Chupuro-Viques-Huayucachi-Huancán-Hyo.
- **Anillo Vial Turístico Suroeste:** Hyo-Huamancaca Chico-3 de Diciembre-Chongos Bajo-Chupaca-Pilcomayo-Hyo.

ANILLOS VIALES TURÍSTICOS




Cuenca del Mantaro

- **Anillo Vial Turístico Noreste:** Hyo-Cochas Chico-San Agustín de Cajas-Hualhuas-San Pedro de Saño-San Jerónimo-Quilcas-Ingenio-Ocopa-Apata-Mantaro-Artaura-Julcán-Molinos-Yauli-Paca-Jauja
- **Anillo Vial Turístico Noroeste:** Hyo-Pilcomayo-Sicaya-Orcotuna-La Huaycha-Mito-Sincos-Muquiyauyo-Parco-Marco-Tunanmarca-Acolla-Paca-Jauja.

EJE TURISMO Y TRANSPORTE

- Modernización del aeropuerto de Jauja, que debe convertirse en internacional.
- Terminal terrestre de carácter nacional en Jauja.
- Terminal terrestre-Zona Sur en Huayucachi.
- Creación de sistemas alternativos de transporte menos contaminantes.

MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE

REVALORIZACIÓN DE LA CULTURA

- Complejo cultural (museos, Centro de Convenciones, etc.) en Jauja.
- Puesta en valor histórico del sitio arqueológico de Tunanmarca, Warivilca, Arhuaturo, Unish Coto en San Jerónimo.
- Puesta en valor histórico monumental de la iglesia Matriz de Jauja, San Jerónimo, Orcotuna y Mito.
- Recuperación urbano-monumental del Centro Histórico de Jauja y de Huancayo.
- Creación de compromiso social, ambiental, cultural.

