

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA DE DERECHO



**VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE NO CONFISCATORIEDAD Y
PROPORCIONALIDAD POR EL COBRO INDEBIDO DE DERECHOS DE
TRAMITACIÓN QUE EXIGE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LOCAL**

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE

ABOGADO

AUTOR

MILLER FERNANDEZ DIAZ

ASESOR

PERCY ORLANDO MOGOLLÓN PACHERRE

<https://orcid.org/0000-0002-1360-2647>

Chiclayo, 2021

**VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE NO CONFISCATORIEDAD Y
PROPORCIONALIDAD POR EL COBRO INDEBIDO DE DERECHOS DE
TRAMITACIÓN QUE EXIGE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
LOCAL**

PRESENTADA POR
MILLER FERNANDEZ DIAZ

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de

ABOGADO

APROBADA POR

Vera Luccia Baylón Chevez

PRESIDENTE

César Manuel Chumán Cabezas

SECRETARIO

Percy Orlando Mogollón Pacherre

VOCAL

DEDICATORIA

A Dios, mi guía y protector; y es que a pesar de las tantas veces que solté su mano, Él no me abandono.

A mi madre, sin ella nada sería posible; a su infinito amor y sacrificio. Ella es la luz que guía mi sendero y corrige el mal paso.

A mi padre, por su sacrificado esfuerzo, su amor infinito, su rectitud y constancia.

A mi hermana; por su cariño y porque en su corazón guarda siempre los mejores deseos y bendiciones para nuestra familia.

AGRADECIMIENTO

*A Dios, la inteligencia y sabiduría brindada
permitieron alcanzar esta primera gran meta.*

*A mis padres, Luvinda y Santos y a mi hermana Áli;
por su sacrificio, amor infinito y apoyo incondicional;
son mi fuerza, mi voluntad y mi constancia para salir
adelante.*

*A mi estimado asesor, el Dr. Percy Orlando
Mogollón Pacherre; por su amistad, su valioso
tiempo, conocimientos, buen carácter y
compresión para guiarme.*

INDICE

RESUMEN	7
ABSTRACT.....	9
INTRODUCCIÓN.....	11
CAPITULO 1	17
DERECHO CONSTITUCIONAL TRIBUTARIO	17
1.1.- Potestad tributaria	21
1.1.2.- Límites a la potestad tributaria	23
1.2.- Principios tributarios	24
1.2.1.- Reserva de Ley o Legalidad	26
1.2.2.- Igualdad	29
1.2.3.- Respeto de los derechos fundamentales	30
1.2.4.- No confiscatoriedad	31
1.3.- Tributos legales	33
1.3.1.- Impuestos	34
1.3.2.- Contribuciones	35
1.3.3.- Tasas	36
CAPITULO 2.....	38
POTESTAD TRIBUTARIA MUNICIPAL.....	38
2.1.- Ley General de Municipalidades	38
2.2.- Ley de Tributación Municipal	41
2.3.- Tasas	44
2.3.1.- Tasas por Servicios Administrativos o Derechos	46
2.4.- Principio de Proporcionalidad	48
CAPITULO 3.....	52
COBROS POR DERECHOS DE TRAMITACIÓN	52
3.1.- Tramitación	52
3.2.- Los costos en la tramitación	54
3.3.- Decreto Supremo N° 064-2010-PCM	56
3.3.1.- Estructura cuantitativa de la tasa	58
3.4.- Costos por tramitación en la región Lambayeque y otras	67

3.5.- ¿Cómo regular los cobros por derechos de tramitación, que actualmente los gobiernos locales exigen, para justificar su función recaudatoria?..... 70

CONCLUSIONES	79
RECOMENDACIONES	81
BIBLIOGRAFIA.....	83

RESUMEN

Derecho Tributario es una institución cuya finalidad es contribuir al desarrollo económico de un Estado de Derecho para lograr el bien común, ejercitando la potestad tributaria que la encontramos en el Artículo 74° de la Constitución Política del Perú; no obstante, dicha potestad está limitada por principios constitucionales. Siendo así, este Derecho emplea el tributo como una herramienta jurídica de recaudación en sus tres dimensiones; mediante impuestos, para satisfacer necesidades de la población, al construir carreteras, hospitales, etc.; contribuciones, para ejecutar obras que beneficien a un sector de contribuyentes; y tasas, que solventan la prestación de un servicio público individualizado en el contribuyente.

Las Municipalidades gozan de potestad tributaria para crear, modificar o suprimir, contribuciones y tasas o exonerar de éstas, dicha potestad se complementa con la Ley General de Municipalidades, para recaudar tributos mediante ordenanzas municipales; con la Ley de Tributación Municipal, para fijar los conceptos tributarios que se apliquen en su jurisdicción, como es el caso de las tasas (por arbitrios, derechos y licencias); y con el principio de proporcionalidad, para generar tributos justos y razonables. En ese sentido, dentro de la relación jurídico-tributaria, dicha potestad tributaria y el principio de proporcionalidad, cumplen una doble función; permitiendo captar recursos con un sustento legal, generando una obligación para el contribuyente; y garantizando que la aplicación de los tributos no sea confiscatoria ni desproporcionada, facilitando la transparencia de la actividad recaudatoria.

Actualmente las Municipalidades distorsionan el ejercicio de la potestad tributaria, ya que los costos aplicados en los derechos de tramitación (en procedimientos de evaluación automática) son cuestionados, pues no se ajustan al Decreto Supremo N° 064-2010-PCM, generando la vulneración de los principios de no confiscatoriedad y proporcionalidad.

Entonces, debe fortalecerse normativamente el Decreto Supremo N° 064-2010-PCM y la Ley de Tributación Municipal, estandarizando los procedimientos de

evaluación automática (físicos y virtuales) relacionados a la entrega de información de datos personales y aplicando tasas accesibles para el contribuyente; asimismo, debe establecerse su gratuidad en aquellas Municipalidades que cuenten con excedentes ingresos. Con ello, el contribuyente vería respaldados sus derechos y aprobaría la gestión tributaria de su Municipalidad y, finalmente, el citado Decreto encontraría su eficacia normativa.

Palabras claves: Derecho, contribuyente, potestad tributaria, confiscatoriedad, principio de proporcionalidad, tributos, recaudación, Municipalidades, tasas, costos, procedimientos de evaluación automática.

ABSTRACT

Tax Law is an institution whose purpose is to contribute to the economic development of a State of Law to achieve the common good, exercising the tax power that we find in Article 74 of the Political Constitution of Peru; however, this power is limited by constitutional principles. Thus, this Law uses the tax as a legal collection tool, in its three dimensions; through taxes, to satisfy the needs of the population, by building roads, hospitals, etc.; contributions, to carry out works that benefit a sector of taxpayers; and rates, which cover the provision of an individualized public service for the taxpayer.

The Municipalities have the tax authority to create, modify or suppress, or exempt from taxes and fees, said power is complemented by the General Law of Municipalities, to collect taxes through municipal ordinances; with the Municipal Tax Law, to fix the tax concepts that apply in its jurisdiction, as is the case of rates (excise taxes, rights and licenses); and with the principle of proportionality, to generate fair and reasonable taxes. In this sense, within the legal-tax relationship, said tax authority and the principle of proportionality fulfill a double function; allowing to attract resources with a legal support, generating an obligation for the taxpayer; and ensuring that the application of taxes is not confiscatory or disproportionate, facilitating the transparency of the collection activity.

Currently the Municipalities distort the exercise of the tax authority, since the costs applied in the processing rights (in automatic evaluation procedures) are questioned, since they do not comply with Supreme Decree N°. 064-2010-PCM, generating the violation of the principles of non-confiscatory and proportionality.

Therefore, the Supreme Decree N°. 064-2010-PCM and the Municipal Taxation Law must be normatively strengthened, standardizing the automatic evaluation procedures (physical and virtual) related to the delivery of personal data information and applying accessible rates for the taxpayer; likewise, its gratuity should be established in those Municipalities that have excess income. With this, the taxpayer would see his rights supported and would approve the tax

management of his Municipality and, finally, the aforementioned Decree would find its normative effectiveness.

Keywords: Law, taxpayer, tax authority, confiscation, principle of proportionality, taxes, collection, Municipalities, rates, costs, automatic evaluation procedures.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, un Estado de Derecho¹ que busca satisfacer las necesidades de su población y, a la vez, manejar de forma eficiente su actividad financiera, debe utilizar las herramientas jurídicas que le brinda el Derecho Financiero, pues este derecho se encarga de organizar y distribuir de manera eficiente los recursos económicos de un Estado, cuyo alcance se proyecta a todos sus niveles de administración pública; es decir, al ámbito del Gobierno Nacional, Regional y Municipal². En ese sentido, el Derecho tributario adquiere una notable relevancia, pues se constituye como una rama del Derecho Financiero, que proyecta su contenido jurídico a la función de gestionar los ingresos públicos de un Estado, mediante la expresión y aplicación jurídica del tributo³.

Ahora bien, a esa actividad de recaudación, de los ingresos públicos de un Estado de Derecho, se le ha denominado potestad tributaria (o poder tributario) y, a la luz de la constitucionalidad, es entendida como el desarrollo jurídico de principios y normas de contenido económico, cuyo origen se encuentra en las constituciones y cartas. Del mismo modo, este aspecto constitucional, es el que delimita el ejercicio del poder tributario (del gobierno central, regional y local) y, a la vez, genera derechos y garantías a los particulares (contribuyentes) sometidos a dicho poder⁴.

En el ordenamiento jurídico peruano, esta facultad del Estado (para crear, modificar, regular y extinguir tributos) o potestad tributaria, debe ejercitarse a la luz del artículo 74° de su Constitución, respetando principios de carácter

¹ Cfr. RODRIGUEZ ZEPEDA, Jesús. *Estado de derecho y democracia*, Segunda Edición, Perú, Instituto Nacional Electoral, 2019, pp. 17-18. Respecto al Estado de Derecho: “*En un Estado de derecho sobresale el gobierno de la ley sobre el arbitrio del hombre, reconociendo y garantizando la libertad del ciudadano. Por ello, en tanto patrimonio común, debe crearse, protegerse y consolidarse de manera responsable por los actores políticos*”.

² DERECHO FINANCIERO, *una visión actual en el Perú*, 2012 [ubicado el 16. IX 2020]. Obtenido en: <https://www.eumed.net/libros-gratis/2013b/1347/1347.pdf>

³ IBIDEM.

⁴ LIII SEMINARIO DE DERECHO TRIBUTARIO, “*Derecho Constitucional Tributario*”, 2014 [ubicado el 16. IX 2020]. Obtenido en: https://www.mef.gob.pe/defensoria/boletines/LIII_dcho_tributario_2014.pdf

tributario, tales como: el de legalidad, reserva de ley, igualdad, respeto de los derechos fundamentales y no confiscatoriedad. Del mismo modo, esta facultad se traduce en un poder-deber (en la relación Estado-Contribuyente) logrado constitucionalmente en función del interés social; por lo cual, su ejercicio está vinculado a los ciudadanos⁵.

Siendo así, podemos indicar que la potestad tributaria se constituye inicialmente como un poder irrenunciable e imprescriptible de orden público, pues únicamente el Estado (contemplando sus niveles de gobierno y entidades públicas con competencia en la materia) ejerce dicha facultad para crear, regular, modificar o extinguir tributos, ya que así lo ha establecido nuestra Constitución Política; asimismo, dicha potestad se agencia de figura jurídica del tributo (captar recursos), cuya expresión tripartita podemos apreciarla a través de: *los impuestos*, para satisfacer necesidades básicas de la población, ya sea para construir carreteras, hospitales, colegios, etc.; *las contribuciones*, para generar la ejecución de obras que beneficien a un determinado sector de contribuyentes; y *las tasas*, que se pagan como consecuencia de la prestación efectiva de un servicio público individualizado en el contribuyente, por parte del Estado.

Como se ha mencionado, la potestad tributaria del Estado también se ha trasladado a sus distintos niveles de gobierno, de manera que las Municipalidades no son ajenas a la actividad de recaudación tributaria, pues también la desarrollan con ciertas limitaciones contenidas en el artículo 74° de la Constitución Política del Perú⁶. En ese sentido, su potestad tributaria les permite crear, modificar o suprimir, contribuciones y tasas o exonerar de éstas; no obstante, dicha potestad también se complementa con diversos cuerpos

⁵ Cfr. CUCAT VILCHEZ, Carola Patricia; TORRES VALAREZO, Ana Gisela. *Comercio informal en la periferia del mercado Modelo-Chiclayo: causas jurídicas tributarias de formación*. TESIS PARA OPTAR POR EL TITULO DE ABOGADO, CHICLAYO 10 DE JULIO 2008, USAT, pp.18-19.

⁶ Cfr. CONSTITUCIÓN POLITICA DEL PERÚ. TITULO III, DEL REGIMEN ECONOMICO. CAPÍTULO IV, DEL REGIMEN TRIBUTARIO Y PRESUPUESTAL. Artículo 74°.- (...). *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. (...).*

normativos y principios, tales como: la *Ley Orgánica De Municipalidades*⁷, donde el papel protagónico en materia tributaria Municipal lo tienen los órganos de gobierno y administración municipal (Consejo Municipal) para aplicar tributos mediante ordenanzas municipales⁸; la *Ley de Tributación Municipal*, cuya finalidad es contribuir a la simplificación administrativa en la función recaudatoria de tributos⁹, captando ingresos mediante la aplicación de impuestos, contribuciones y tasas¹⁰, dentro de las últimas, aplicando tasas a por servicios administrativos o derechos¹¹; y *el principio de proporcionalidad*, cuya aplicación

⁷ Cfr. LEY N° 297972 - LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES. [Ubicado el 20. X 2020]. Obtenido en: <https://lpderecho.pe/ley-organica-municipalidades-ley-297972-actualizado/>

⁸ Cfr. LEY N° 297972 - LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES- **Art. 40 Ordenanzas.**- las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal (...). Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.

⁹ Cfr. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL- DECRETO SUPREMO N° 156-2004-MEF - TITULO I, Art. 1.- Declárese de interés nacional la racionalización del sistema tributario municipal, a fin de simplificar la administración de los tributos que constituyan renta de los Gobiernos Locales y optimizar su recaudación

¹⁰ Cfr. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL- DECRETO SUPREMO N° 156-2004-MEF- **Artículo 68.- Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas:** **a) Tasas por servicios públicos o arbitrios:** son las tasas que se paga por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente; **b) Tasas por servicios administrativos o derechos:** son las tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por concepto de tramitación de procedimientos administrativos, siempre y cuando involucre el desarrollo de un procedimiento o servicio de la Municipalidad para el contribuyente. Asimismo, comprende aquellas tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por el aprovechamiento de bienes públicos de propiedad de la Municipalidad; **c) Tasas por las licencias de apertura de establecimiento:** son las tasas que debe pagar todo contribuyente por única vez para operar un establecimiento Industrial, comercial o de servicios; **d) Tasas por estacionamiento de vehículos:** son las tasas que debe pagar todo aquél que estacione su vehículo en zonas comerciales de alta circulación, conforme lo determine la Municipalidad del Distrito correspondiente, con los límites que determine la Municipalidad Provincial respectiva y en el marco de las regulaciones sobre tránsito que dicte la autoridad competente del Gobierno Central; **e) Tasa de Transporte Público:** son las tasas que debe pagar todo aquél que preste el servicio público de transporte en la jurisdicción de la Municipalidad Provincial, para la gestión del sistema de tránsito urbano; **f) Otras tasas:** son las tasas que debe pagar todo aquél que realice actividades sujetas a fiscalización o control municipal extraordinario, siempre que medie la autorización prevista en el artículo 67°.

¹¹ Cfr. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL- DECRETO SUPREMO N° 156-2004-MEF - **Artículo 70.-** Las tasas por servicios administrativos o derechos, no excederán del costo por la prestación del servicio y su rendimiento será destinado exclusivamente al financiamiento del mismo. El monto de las tasas por servicios administrativos o derechos no podrá ser superior a una (1) UIT. En caso de que el costo por la prestación del servicio supere dicho monto, para que la Municipalidad pueda cobrar una tasa superior a una (1) UIT deberá acogerse al régimen de excepción que será establecido por Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas conforme a lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General. Las tasas que se cobren por la tramitación de procedimientos administrativos, solo serán exigibles al contribuyente cuando se encuentren en el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA de la Municipalidad correspondiente. Toda tasa que se cobre sin cumplir con el requisito señalado será considerada pago indebido. El incumplimiento de lo señalado en el presente artículo constituye una barrera burocrática ilegal, siendo aplicables las sanciones establecidas en el artículo 26 BIS

se extiende a todos los ámbitos del Derecho Peruano, por ende, toda administración pública debe tener en cuenta dicho principio, al momento de generar actos de orden administrativo, los cuales impliquen la sujeción, limitación o restricción de ciertos derechos de los administrados.

Es así, que dentro de la relación jurídico-tributaria, la potestad tributaria Municipal y el principio de proporcionalidad, cumplen una doble función; permitiendo captar recursos (al exigir el pago tasas) mediante ordenanzas municipales, lo cual genera una obligación de carácter legal para el contribuyente; y garantizando que la aplicación de los tributos sea proporcional al servicio o derecho que se individualiza en el contribuyente que pagó dicha tasa, transparentando con ello, el ejercicio de la actividad recaudatoria de las Municipalidades, brindando además una garantía de seguridad jurídica para el contribuyente y evitando una recaudación confiscatoria.

Pese a ello y a la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 064-2010-PCM¹², que regula la metodología de determinación de costos de las tasas en los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad, es sabido que actualmente la función recaudatoria que desarrollan las Municipalidades son altamente cuestionadas por diversos hechos; puntualmente, los referidos al cobro de tasas por de derechos de tramitación en los procedimientos de evaluación automática; es decir, se cuestiona el costo que las Municipalidades aplican por copias de acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción. Cuestionándose principalmente, que dichas tasas no se ajustan a los lineamientos del citado Decreto, máxime si se trata de información que tiene características similares en todas las Municipalidades del Perú.

del Decreto Ley 25868, Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI. La Contraloría General de la República, en el marco de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, verifica el cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo." Ubicado en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/07/TUO-ley-de-tributacion-municipal-LP.pdf>

¹²Cfr. DECRETO SUPREMO N° 079-2007-PCM - **Artículo 4. Indica que:** *los servicios prestados en exclusividad son prestaciones que las entidades se encuentran facultadas a brindar en forma exclusiva, no pudiendo ser realizadas por otra entidad o terceros. Los servicios prestados en exclusividad se incluyen en el TUPA.*

Por tanto, de acuerdo con lo establecido en líneas precedentes y considerando que hoy en día se percibe que las Municipalidades están efectuando cobros indebidos por derechos de tramitación, cabe la formulación del siguiente problema:

¿Cómo regular los cobros de derechos de tramitación, que actualmente los gobiernos locales exigen, para justificar su función recaudatoria?

Entonces queda claro que la Potestad Tributaria de las Municipalidades se respalda constitucionalmente y, también, por otros cuerpos normativos que especifican su función; no obstante, el ejercicio de la misma se ha venido desnaturalizando. Por ende, el objetivo primordial de esta investigación, es proponer medidas normativas que contribuyan al ejercicio adecuado de la función recaudatoria de la administración tributaria local, con el fin de proteger los derechos del contribuyente y evitar los cobros indebidos por tramitación.

En relación a lo mencionado anteriormente, se busca explicar la fundamentación jurídica que respalda el ejercicio del poder tributario para aclarar la función recaudatoria de las entidades del Estado; asimismo, se busca definir el marco normativo de la potestad tributaria municipal y del principio de proporcionalidad, para explicar la función que desempeñan en la relación jurídico-tributaria; y finalmente, buscaremos determinar la función recaudadora que actualmente desarrollan las Municipalidades, para evidenciar la confiscatoriedad de los cobros por tramitación que exigen a los contribuyentes.

Para ello, el capítulo I denominado: Derecho Constitucional Tributario, estará orientado a explicar la potestad tributaria y sus límites, los principios tributarios y los tributos legales; por otra parte, en el capítulo II, titulado: Potestad Tributaria Municipal, analizaremos la Ley General De Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal, las Tasas por Servicios Administrativos o Derechos, definiremos el Principio de Proporcionalidad; y por último, en el capítulo III, denominado: Cobros por Derechos de Tramitación, se definirá la tramitación, los costos en la tramitación, se analizará el Decreto Supremo N° 064-2010-PCM y la Estructura cuantitativa de la tasa, se determinará los Costos por tramitación

en la región Lambayeque y otras; y finalmente, se resolverá la cuestión: ¿Cómo regular los cobros de derechos de tramitación, que actualmente los gobiernos locales exigen, para sustentar su naturaleza recaudatoria?

EL AUTOR

CAPITULO 1

DERECHO CONSTITUCIONAL TRIBUTARIO

Previo al desarrollo de la institución que nos ocupa en este apartado (Derecho Tributario), es necesario identificar el fundamento de la misma. Así tenemos que, el Estado, en busca de satisfacer sus carencias públicas, lograr su desarrollo y, a la vez, generar un manejo eficiente de su actividad financiera, se agencia del Derecho Financiero. Este derecho, como lo advierte el profesor CHARLES ALEXANDER SABLICH HUAMANÍ, organiza las normas jurídicas relacionadas a la gestión financiera del Estado, con la finalidad de captar y distribuir de manera eficiente sus recursos económicos, cuyo alcance se proyecta a todos sus niveles de administración pública; es decir, al ámbito del Gobierno Nacional, Regional y Municipal¹³.

Por ello, la actividad de gestionar los ingresos públicos, atañe principalmente a la función tributaria. De manera que, el Derecho Tributario adquiere una notable importancia en el aspecto relacionado a la aplicación y recaudación de los tributos, pues se configura como una rama del Derecho Financiero, ocupada en estudiar los ingresos públicos, con el fin de controlar eficientemente los ingresos de un Estado, mediante la expresión y aplicación jurídica del tributo¹⁴.

Desde esta perspectiva, el derecho tributario –a la luz de la constitucionalidad– es entendido como el desarrollo jurídico de principios y normas de contenido económico, cuyo origen se encuentra en las constituciones y cartas. Del mismo modo, este aspecto constitucional, es el que delimita el ejercicio del poder tributario (del gobierno central, regional y local) y, a la vez, genera derechos y garantías a los particulares (contribuyentes) sometidos a dicho poder¹⁵.

¹³ DERECHO FINANCIERO, *una visión actual en el Perú*, 2012 [ubicado el 16. IX 2020]. Obtenido en: <https://www.eumed.net/libros-gratis/2013b/1347/1347.pdf>

¹⁴ IBIDEM.

¹⁵ LIII SEMINARIO DE DERECHO TRIBUTARIO, *“Derecho Constitucional Tributario”*, 2014 [ubicado el 16. IX 2020]. Obtenido en: https://www.mef.gob.pe/defensoria/boletines/LIII_dcho_tributario_2014.pdf

Asimismo, podría definirse como un conjunto de normas jurídicas de orden institucional y constitucional que representan la base para la aplicación de los tributos y, que a su vez, responden a principios se encuentran detallados en la carta política del Perú, en el artículo 74¹⁶.

Afín a lo expuesto en el párrafo anterior, ALBERT HENSEL indica que, en la relación jurídico-tributaria, es el Estado (como acreedor tributario) el que tiene el derecho a exigir de una persona concreta (deudor tributario) una prestación, a la que se designa como tributo, equiparando dicha relación, a una de carácter obligacional¹⁷. Respecto a dicho razonamiento, nuestra posición difiere un tanto, de la concepción del doctor HENSEL; toda vez que, no es posible equiparar la relación jurídico-tributaria (entre el Estado y el contribuyente), con la relación jurídica entre un acreedor y deudor; pues la primera, se sustenta en el derecho (entendido como un poder-deber) del Estado de crear, regular, modificar y exigir tributos a los contribuyentes. De manera que, sus efectos se despliegan unilateral e independientemente de la voluntad del contribuyente, pues el ejercicio de dicha potestad se sustenta también en una indispensable labor del Estado (gestión recaudadora) para satisfacer necesidades básicas de la población. Asimismo, el Estado no puede renunciar a dicha potestad, ni el ejercicio de la misma prescribe; sin embargo, distinto es el caso de la relación entre el acreedor y deudor, pues tiene como presupuesto básico para su validez y eficacia, la manifestación de voluntades entre las ambas; y así lo ha establecido el legislador en el artículo 1351¹⁸ del Código Civil, hecho que no se presenta en la relación jurídico - tributaria. Además, en la relación entre acreedor y deudor, ambos sujetos se deben entre sí una prestación en favor del otro, de tal manera que si uno de ellos no cumple, la relación no genera sus efectos jurídicos y tiende a resolverse. Lo cual, tampoco sucede en la relación jurídico-tributaria, pues, si el Estado ejerce su potestad tributaria respetando los principios constitucionales de tributación, el contribuyente está en la obligación de cumplir dicha exigencia

¹⁶ Cfr. VELASQUEZ CALDERÓN, Juan M. y VARGAS CANCINO, Wilfredo. *Derecho tributario moderno. Introducción al sistema tributario peruano*, 1ª ed., Perú, GRIJLEY, 1997, p. 15.

¹⁷ Cfr. HENSEL, Albert. *Derecho Tributario*, traducido por BAEZ MORENO, Andrés; GONZALEZ CUELLAR SERRANO, María Y ORTIZ CALLE, Enrique. 1ª ed., BARCELONA, Marcial Pons, 2005, pp. 153.

¹⁸ Cfr. CÓDIGO CIVIL PERUANO. **Libro III FUENTE DE LAS OBLIGACIONES**. SECCIÓN PRIMERA. TÍTULO I, ARTÍCULO 1351.- El contrato es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial.

constitucional sin esperar nada a cambio. Del mismo modo, la norma tributaria, genera sus efectos jurídicos en todo el ordenamiento y es de aplicación general a todo sujeto que tiene la calidad de contribuyente; a diferencia, de la relación jurídica entre un acreedor y un deudor, que sólo genera efectos jurídicos entre las partes que manifiestan su voluntad.

Según PAULO DE BARROS CARVALHO, en la relación jurídica del tributo, el *sujeto activo* es el titular del derecho subjetivo para exigir la prestación pecuniaria y puede ser una persona jurídica pública o privada; el *sujeto pasivo* es la persona física o jurídica, privada o pública, de quien se exige el cumplimiento de la prestación¹⁹.

Al respecto, el profesor OSWALDO H. SOLER indica que el enlace jurídico que surge a raíz de la aplicación del hecho imponible, entre el sujeto activo tributario (Estado), que ostenta facultades para requerir el cumplimiento de una obligación de carácter tributario, y el sujeto pasivo (contribuyente), obligado a cumplir dicha prestación, instituye la denominada “relación jurídica tributaria”, cuyo objetivo es la prestación, denominada tributo²⁰.

Una posición similar expresa el autor ALY VICTOR MENDOZA, indicando que la relación jurídica-tributaria, es una de derecho público, en la que un ciudadano se ve obligado a contribuir económicamente a los gastos públicos; y por otro lado, el Estado ostenta aquel derecho a exigir dicho pago²¹. De manera que, los contribuyentes tienen una obligación legal de contribuir con el mantenimiento de los gastos públicos según la capacidad económica que exterioricen. Y por otro lado, el Estado tiene derecho a exigir el cumplimiento del pago de tributos. En ese sentido, si bien la calidad de contribuyente implica un cúmulo de deberes, también implica un cúmulo de derechos. De tal manera que el ciudadano tiene

¹⁹ Cfr. DE BARROS CARVALHO, Paulo. *Derecho Tributario. Fundamentos jurídicos de la Incidencia*, 1ª ed., Perú, GRIJLEY, 2013, pp. 229-232.

²⁰ Cfr. SOLER, Osvaldo H., *Derecho Tributario-Económico Constitucional-Sustancial Administrativo Penal*, Buenos Aires, La Ley, 2012, pp. 144.

²¹ “LA VINCULACIÓN ENTRE EL DERECHO TRIBUTARIO Y LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA EN LOS CONTRIBUYENTES DE LA CIUDAD DE CERRO DE PASCO PERIODO 2017”, 2018 [ubicado el 16.Ix 2020]. Obtenido en:

<http://repositorio.undac.edu.pe/bitstream/undac/508/1/imprimir%20tesis.pdf>

derecho a que se le exijan las cargas tributarias constitucionales. He ahí, la constitucionalidad que reviste al Derecho Tributario²².

En reflexión de lo expuesto, podemos inferir que, el inicio del Derecho Tributario tiene un notable fundamento de carácter económico y público, pues al ser una rama del Derecho Financiero (como un vínculo de género-especie), su función está encaminada al desarrollo jurídico-económico de normas tributarias que se aplican en un Estado de Derecho.

Aunado a ello, podemos indicar que esta característica de constitucionalidad, permite que el Derecho Tributario desarrolle en armonía sus principios y normas dentro de un Ordenamiento Jurídico, sujeto a límites que la propia constitución establece. Situación, que en el caso peruano, se aprecia en nuestra norma máxima, pues en su artículo 74²³ ha consagrado ciertos principios que dan legitimidad y limitan ejercicio de la función tributaria, como lo son: el principio de reserva de la ley, de igualdad, de respeto de los derechos fundamentales de la persona y de no confiscatoriedad; lo cual constituye (a nuestro parecer), el horizonte normativo para toda regulación en materia tributaria en el Perú.

Ahora bien, este Derecho Constitucional Tributario, también se identifica como el soporte normativo que dinamiza el desarrollo de la relación jurídico-tributaria; pues, permite que el Estado (como sujeto activo) ejercite el poder tributario para crear, regular, modificar, extinguir y exigir el pago de tributos; pero a la vez, también genera garantías legales para el contribuyente (como sujeto pasivo), pues limita el ejercicio de dicho poder, al respeto de principios constitucionales básicos de carácter tributario. Es por ello que, el Estado (y sus entidades recaudadoras) encuentra, en el Derecho Constitucional Tributario, las herramientas jurídicas para su desarrollo económico.

²² Cfr. ROBLES MORENO, Carmen del Pilar; RUIZ DE CASTILLA PONCE DE LEON, Francisco Javier y BRAVO CUCCI, Jorge Antonio. *Código tributario. Doctrina y comentarios*. 3 ed. Volumen II, PERU, PACIFICO EDITORES, 2014, 755-757.

²³ Cfr. CONSTITUCIÓN POLITICA DEL PERÚ. *TITULO III, DEL REGIMEN ECONOMICO. CAPÍTULO IV, DEL REGIMEN TRIBUTARIO Y PRESUPUESTAL*. Artículo 74°.- (...). *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. (...)*.

1.1.- Potestad tributaria

A consideraciones del autor ENOC ALEJANDRO GARCÍA RIVERA, es posible identificar a la Potestad Tributaria (Poder Tributario) como un poder público de notable relevancia, en lo que respecta a competencia tributaria de cualquier nivel de gobierno; pues, su esencia de carácter financiero radica no sólo en la habilitación de esta facultad para crear, regular, modificar o extinguir tributos, los cuales permiten captar recursos económicos para sustentar los gastos públicos, sino también, en la búsqueda de la consolidación de la autonomía financiera de un Estado²⁴.

Por su parte, JUAN CARLOS MOGROVEJO, indica que la expresión general del poder tributario del Estado, a través de una ley, debe tener en cuenta los aspectos relevantes de orden socioeconómico de los contribuyentes. Lo cual constituye un equilibrio normativo, ya que el ejercicio de dicho poder está sometido al análisis previo de principios (con contenido socioeconómico) recogidos en las constituciones²⁵.

Desde una óptica política, el profesor JUAN MARTIN QUERALT, menciona que tradicionalmente el poder tributario (aunado a las facultades de acuñar moneda y de declarar la guerra) integra el punto medular para identificar la soberanía política, pues dicha facultad para generar y exigir tributos siempre ha sido una característica tradicional y distintiva para la soberanía política²⁶. En relación a ello, el autor JUAN VELASQUEZ CALDERON estima que, el significado del poder tributario (potestad tributaria), se desarrolla de forma teórica en el derecho constitucional, centrando su significado de manera prioritaria en el aspecto político; esto es, con relación al gobierno de un Estado. Por ende, la energía y el

²⁴ Cfr. GARCÍA RIVERA, Enoc Alejandro. *Estudio Jurídico Financiero. Poder tributario local México-España*, V. 1, México, LA GENERACIÓN DEL CONOCIMIENTO CON VALORES, 2015, pp. 81-82.

²⁵ Cfr. Mogrovejo, Juan Carlos. *El poder Tributario Municipal en el Ecuador*, VOL. 97, Ecuador, CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL, 2010, 20-21.

²⁶ Cfr. QUERALT, JUAN MARTIN. "La potestad Tributaria", en Andrea Amatucci, *Tratado de Derecho Tributario*, Tomo I, Bogotá, Temis, 2010, p., 143.

ejercicio de este poder están dirigidos a producir un efecto encaminado al bien común²⁷.

Así tenemos que, actualmente en una sociedad globalizada, el Estado debe asumir responsabilidades para satisfacer necesidades básicas de su población; motivo por el cual, la actividad de tributar es indispensable. Siendo que, en el caso peruano, esa facultad del Estado (para crear, modificar, regular y extinguir tributos) o potestad tributaria, debe ejercitarse a la luz del artículo 74 de su Constitución, respetando principios de carácter tributario, tales como: el de legalidad, reserva de ley, igualdad, respeto de los derechos fundamentales y no confiscatoriedad. Del mismo modo, esta facultad se traduce en un poder-deber (en la relación Estado-Contribuyente) logrado constitucionalmente en función del interés social; por lo cual, su ejercicio está vinculado a los ciudadanos²⁸.

VICTOR VALLEJO CUTTI sostiene que la potestad tributaria del Estado (poder tributario), previo a su sujeción al principio de legalidad, se ve sometida al principio de constitucionalidad; de manera que, el principio de la fuerza normativa de la Constitución y su principio de constitucionalidad, brindan la legitimidad y validez constitucional al ejercicio de dicha potestad del Estado y, a la vez, también delimitan el ejercicio de la misma²⁹.

Puede afirmarse que la potestad tributaria es la aptitud de la cual son dotadas todas las entidades estatales, que las habilita a expedir normas jurídicas con relación al fenómeno tributario, con el objeto que las mismas se inserten en el ordenamiento jurídico. Dentro de ese esquema, la Ley viene a ser el instrumento o vehículo que introduce los preceptos jurídicos al ordenamiento jurídico, los que al ser insertados en el mismo, crean derechos y deberes³⁰.

²⁷ Cfr. VELASQUEZ CALDERÓN, Juan M. y VARGAS CANCINO, Wilfredo. *Derecho Tributario moderno. Introducción al sistema tributario peruano*, 1ª ed., Perú, GRIJLEY, 1997, p. 47.

²⁸ Cfr. CUCAT VILCHEZ, Carola Patricia; TORRES VALAREZO, Ana Gisela. *Comercio informal en la periferia del mercado Modelo-Chiclayo: causas jurídico tributarias de formación*. TESIS PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO, CHICLAYO 10 DE JULIO 2008, USAT, pp.18-19.

²⁹ Cfr. VALLEJO CUTTI, Víctor. *MANUAL DE CÓDIGO TRIBUTARIO*, Séptima Edición, Perú, Editora VALLEJO, 2018, p. 55.

³⁰ Cfr. BRAVO CUCCI, Jorge. *Fundamentos Del Derecho Tributario*, 4ª ed., PERÚ, PALESTRA, 2012, pp. 99.

Luego del análisis argumentativo de los citados autores, bajo nuestra concepción, podemos indicar que la potestad tributaria se constituye inicialmente como un poder irrenunciable e imprescriptible de orden público, pues únicamente el Estado (contemplando sus niveles de gobierno y entidades públicas con competencia en la materia) ejerce dicha facultad para crear, regular, modificar o extinguir tributos, ya que así lo ha establecido nuestra Constitución Política; asimismo, dicha potestad se exterioriza a través de normas con sujeción a principios de orden constitucional, cuya finalidad es dirigir el horizonte normativo en materia tributaria dentro de un Estado; y finalmente, los efectos del ejercicio de esta potestad tributaria, deben estar encaminados a su fin primordial: el bien común y el orden social justo.

1.1.2.- Límites a la potestad tributaria

Según lo advierte ALBERT HENSEL, cualquier norma jurídica ha de someterse a los límites jurídicos delineados por la constitución como norma suprema. De acuerdo a ello la Ley Tributaria se crea de acuerdo al mismo procedimiento formal que cualquier otra manifestación de voluntad del Estado en forma de ley. Por tal razón un tributo sólo puede crearse con arreglo a las leyes, lo cual evidencia en el ejercicio de la potestad tributaria un sentido de formalidad³¹.

A criterio de la autora ROMINA VILLANUEVA LLAQUE, de manera legítima, el Estado ejerce su potestad tributaria para obtener recursos, los cuales le permiten concretar sus fines; no obstante, dicho poder debe ejercitarse en forma limitada y bajo preceptos jurídicos de carácter tributario³².

³¹ Cfr. HENSEL, Albert. *Derecho Tributario*, traducido por BAEZ MORENO, Andrés; GONZALEZ CUELLAR SERRANO, María Y ORTIZ CALLE, Enrique. 1ª ed., BARCELONA, Marcial Pons, 2005, pp. 134,137.

³² Cfr. VILLANUEVA LLAQUE, Romina. LOS LÍMITES A LAS MANIFESTACIONES DEL PODER TRIBUTARIO DEL ESTADO (A PROPÓSITO DEL CASO SR. TZA Y YAP SHUM), TESIS PARA OPTAR POR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADA, LIMA, USMP, 2016, p. 30.

En relación a la jurisprudencia que desarrolla este punto, tenemos que, los límites a dicha potestad también han sido desarrollados por el TC en su sentencia N°00042-2004³³, en la que establece lo siguiente:

“(...) la imposición de determinados límites que prevé la Constitución, permite, por un lado, que ejercicio de la potestad tributaria sea constitucionalmente legítima; de otro lado garantiza que dicha potestad no sea ejercida arbitrariamente y en detrimento de los derechos fundamentales de las personas (...)”.

Aunado a ello, también tenemos el criterio establecido en el fundamento 6 de la sentencia del TC N° 03625-2009-PA/TC³⁴, indicando que:

“(...) la potestad tributaria del Estado, a juicio de este Colegiado, debe ejercerse principalmente de acuerdo con la Constitución –principio de constitucionalidad– y no sólo de conformidad con la ley –principio de legalidad–. Ello es así en la medida que nuestra Constitución incorpora el principio de supremacía constitucional y el principio de fuerza normativa de la Constitución (artículo 51°)”.

Entonces, de acuerdo a la dogmática y a la jurisprudencia vinculante, queda claro que la potestad tributaria en un Estado de Derecho, no se ejercita de manera arbitraria, pues se sujeta a la observancia obligatoria de preceptos jurídicos constitucionales de carácter tributario, los cuales encontramos en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú, como lo son: el principio de reserva de la ley, de igualdad, de respeto de los derechos fundamentales de la persona y de no confiscatoriedad; cuyo contenido será desarrollados en el siguiente punto.

1.2.- Principios tributarios

Para el Doctor JORGE LUIS SALAZAR SOPLAPUCO, los principios tributarios desde la perspectiva objetiva, son cánones jurídicos cuya función es delimitar el ejercicio del poder tributario sistematizando la producción y contenido de normas tributarias, como una muralla dentro del ordenamiento jurídico; y desde la perspectiva subjetiva, son los medios que aseguran al contribuyente el ejercicio

³³ STC. N° 00042-2004-AI/TC. Obtenida en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00042-2004-AI.html>

³⁴ STC. N° 03625-2009-PA/TC. Obtenida en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03625-2009-AA.html>

libre de sus derechos vinculados a la propiedad y a su libertad personal, frente a las gestiones de recaudación, fiscalización y sanción que efectúan las administraciones tributarias, constituyéndose como garantías para el respecto a los derechos fundamentales de los contribuyentes³⁵.

Por su lado, JOSÉ ALFONSO LIP ZEGARRA, indica que si bien es cierto, en el artículo 74 de nuestra Constitución Política podemos encontrar los principios de carácter tributario (legalidad, reserva de ley, igualdad, respeto a los derechos fundamentales y el principio de no confiscatoriedad); cierto es también que, existen otros principios que no están contemplados en dicho cuerpo normativo, pero que han sido desarrollados en las sentencias del Tribunal Constitucional, tal es el caso de los principios de capacidad contributiva y de solidaridad³⁶.

Respecto de los principios que no están contemplados taxativamente en la norma, se reconoce que por el principio de Capacidad Contributiva, el sujeto activo solo podrá exigir al sujeto pasivo una prestación apegada a su aptitud contributiva, pues nunca, podría el Estado, justificar la creación de tributos ajenos a los postulados de este principio. De tal manera que este es el papel corresponde interpretar a dicho principio, considerado como el elemento de cohesión para que los impuestos constituyan un sustento y no un conglomerado o un caos³⁷.

Así el TC, respecto del principio de la capacidad contributiva, en su sentencia N°0053-2004³⁸, ha establecido que:

“El principio de la capacidad contributiva es un principio constitucional exigible, no es indispensable que se encuentre expresamente en el artículo 74 de la Constitución, pues su fundamento y rango constitucional se encuentra implícito en

³⁵ Cfr. SALAZAR SOPLAPUCO, JORGE LUIS. *EL GARANTISMO TRIBUTARIO Y LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL PERUANO*, TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE DOCTOR EN DERECHO, TRUIJILLO-PERU, UPAO, 2016, pp. 117-118.

³⁶ Cfr. LIP ZEGARRA, José Alfonso. *CONSIDERACIONES PARA ENTENDER EL TRATAMIENTO TRIBUTARIO DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS EN PERÚ A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO TRIBUTARIO ECLESIAÍSTICO*, Tesis para optar el título de Abogado, Piura, UDEP, 2018, pp. 30-31.

³⁷ Cfr. HERRERA MOLINA, Pedro. *Capacidad económica y sistema fiscal. Análisis del ordenamiento español a la luz del derecho alemán*, MADRID, Marcial Pons, 2008, pp. 55,56.

³⁸ STC. N°0053-2004-AI/TC. Obtenida en:

<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/03081-2006-AA.pdf>

la medida que constituye la base para la determinación de la cantidad individual con que cada sujeto puede/debe en mayor o menor medida, contribuir a financiar el gasto público...”

De acuerdo a ello, podemos identificar que estos principios de orden constitucional y de carácter tributario, son las herramientas que el Estado utiliza para dotar de contenido jurídico-tributario a las normas que se aplican en un Ordenamiento Jurídico. Del mismo modo, hay principios que no están contemplados en la norma Constitucional; pero, que han sido desarrollados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano. En ese sentido, apreciamos que además de los límites normativos contemplados como principios constitucionales, tenemos otros límites jurisprudenciales; de manera que, a nuestro entender, el Estado al ejercitar su potestad tributaria para crear, regular, modificar o extinguir tributos, debe tener en cuenta también los principios de orden jurisprudencial, pues estos últimos han sido desarrollados por la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución.

1.2.1.- Reserva de Ley o Legalidad

Respecto a este punto, el profesor LUIS MARIA ROMERO FLOR expone que este principio cumple cuatro funciones: la primera, desde una visión democrática, impide que los poderes públicos exijan unilateralmente a los contribuyentes (ni estos estarán obligados) el pago de cualquier tributo si, previamente, no ha sido regulado por normas jurídicas, asegurando el desarrollo democrático de la implementación de los tributos; la segunda, garantiza la libertad patrimonial y personal del contribuyente frente a hechos de recaudación arbitraria del poder público; la tercera, resguarda la unidad del orden jurídico, garantizando el tratamiento uniforme para los contribuyentes; y la cuarta, como derivación de las anteriores, se enlaza al principio de seguridad jurídica, permitiendo que los contribuyentes conozcan a detalle el alcance de sus obligaciones tributarias y las consecuencias que pueden derivarse de su incumplimiento³⁹.

³⁹ Cfr. ROMERO FLOR, Luis María. *La reserva de ley como principio fundamental del derecho tributario*, Revista DIXI Colombia, ISSN 0124-7255, N° 18, Septiembre 2013, p. 53.

De acuerdo con JUAN VELASQUEZ CALDERON, este principio refleja el sometimiento de la actividad tributaria a la ley (estrictamente a la Constitución), pues, la administración tributaria sólo puede exigir tributos dentro de los límites que la ley le permite. Este principio de legalidad o legitimidad, es admitido de manera universal, dejando establecido que el tributo únicamente puede generarse por ley o disposición con fuerza vinculante. Por ello, no podría existir el tributo sin la ley, ni puede utilizarse la misma para originar una obligación tributaria allí donde no la hay⁴⁰.

Según RAÚL VILLALOBOS TAPIA, la razón de ser del principio de legalidad, desde la perspectiva del derecho tributario, se sustenta en que la aplicación de toda norma con contenido tributario, debe sustentarse de manera previa, en una norma preexistente; es decir, gracias a dicho principio surgen las figuras impositivas, las cuales a su vez, necesitan una base legal expresa⁴¹.

En el caso peruano, la regulación normativa o fuente de este principio la podemos encontrar en el artículo 74 de la Constitución⁴², que establece lo siguiente:

“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 casos de aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decretos supremos (...)”.

Asimismo, el TC en su sentencia N°0001-2004⁴³ ha desarrollado lo siguiente:

“El principio de legalidad en materia tributaria se traduce en el aforismo nullumtributum sine lege, consistente en la imposibilidad de requerir el pago de un tributo si una ley o norma de rango equivalente no lo tiene regulado. Este principio cumple una función de garantía individual, al fijar un límite a las posibles

⁴⁰ Cfr. VELASQUEZ CALDERÓN, Juan M. y VARGAS CANCINO, Wilfredo. *Derecho Tributario moderno. Introducción al sistema tributario peruano*, 3ª ed., Perú, GRIJLEY, 1997, p. 20.

⁴¹ Cfr. VILLALOBOS TAPIA, Raúl. *INTRODUCCIÓN AL DERECHO TRIBUTARIO*, 1ª ed., Perú, Universidad Autónoma San Francisco, 2017, pp. 57-58.

⁴² Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERU. *TITULO III: DEL RÉGIMEN ECONÓMICO. CAPITULO VI: DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO Y PRESUPUESTAL*, Artículo 74°. Principio de legalidad en materia tributaria, 1993.

⁴³ STC. N°0001-2004-AI/TC. Obtenida en:

<https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/cec/gaceta/gaceta/jurisprudencia/00001-2004-AI%200002-2004-AI.html>

intromisiones arbitrarias del Estado en los espacios de libertad de los ciudadanos, y cumple, también, una función plural, toda vez que se garantiza la democracia en los procedimientos de imposición y reparto de la carga tributaria, puesto que su establecimiento corresponde a un órgano plural donde se encuentran representados todos los sectores de la sociedad”.

Por otro lado, el TC en su sentencia N° 2762-2002⁴⁴, ha establecido que:

“La reserva de ley (en materia tributaria) debe ser analizada desde dos planos: horizontal y vertical: el primero busca desentrañar los elementos del tributo o las materias que necesariamente deben venir configuradas por una norma con rango de ley; mientras que el segundo, debe analizar el grado de concreción con que dichos elementos deben venir regulados en una norma con rango de ley”.

Este principio atiende a que los elementos fundamentales del tributo (hipótesis de incidencia y consecuencias normativas), sólo pueden ser creados, alterados, regulados e introducidos en el ordenamiento jurídico a través de una ley o de una norma con rango análogo⁴⁵. Por ello, éste es un principio que reviste de la formalidad obligatoria al poder tributario (reflejado en una norma), para que las exigencias tributarias desplazadas a los contribuyentes, puedan desplegar sus efectos recaudadores y así, el ente recaudador legitimado, pueda cumplir eficazmente su función de recaudar.

Afín al análisis de los argumentos expuestos, apreciamos que dentro de ordenamiento jurídico, este principio asegura el desarrollo democrático para la implementación del tributo, garantiza la libertad patrimonial de los contribuyentes frente a hechos de arbitrariedad tributaria, unifica la normativa tributaria y brinda seguridad jurídica para el ejercicio de la potestad tributaria respetando de los derechos de los contribuyentes. Del mismo modo, también podríamos indicar que, la característica resaltante en este principio, es la formalidad con que reviste a las normas de carácter tributario, pues la validez y exigencia de cumplimiento de dichas normas, automáticamente responden al principio de legalidad; de modo que, el citado principio permite que la norma tributaria despliegue sus

⁴⁴ STC. N° 2762-2002- AA/TC. Obtenida En: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

⁴⁵ Cfr. BRAVO CUCCI, Jorge. *Fundamentos Del Derecho Tributario*, 4ª ed., PERÚ, PALESTRA, 2012, p. 106.

efectos recaudadores en los contribuyentes, con la finalidad que, el ente legitimado, pueda cumplir válida y eficazmente su función de recaudar.

1.2.2.- Igualdad

En palabras de RAUL MENDOZA PEREZ⁴⁶, la igualdad tributaria no debe entenderse en el sentido de la igualdad matemática, asumiendo que todos deben pagar la misma contribución, ya que dicho principio se complementa con la capacidad contributiva; pues allí, donde exista capacidad contributiva se aplica el principio tributario de la igualdad, siendo la capacidad contributiva el presupuesto que legitima la aplicación económica del tributo.

Como bien lo indica JORGE BRAVO CUCCI, este principio establece que la carga tributaria debe aplicarse de forma simétrica y equitativa entre los sujetos que se encuentran en una misma situación económica, y en forma asimétrica o desigual a aquellos a aquellos que se encuentran en situaciones jurídicas diferentes; es decir que, a iguales supuestos de hecho se aplican iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional⁴⁷.

Según el profesor CESAR GAMBA VALEGA, este principio se traduce en un mandato de orden constitucional que obliga al legislador a gravar por igual todas las manifestaciones de riqueza que se muestren como similares, es decir que a igual manifestación de capacidad económica, igual tributación⁴⁸.

Así mismo el Tribunal Constitucional en su sentencia N° 1279-2002⁴⁹ señala expresamente lo siguiente:

⁴⁶ Cfr. MENDOZA PEREZ, Raúl. *EL PRINCIPIO TRIBUTARIO DE IGUALDAD, GENERALIDAD, PROPORCIONALIDAD Y LA SOCIEDAD EN EL PERÚ*, Quipukamayoc Revista de la Facultad de Ciencias Contables, Vol. 22, N° 42, PERU, 2014, p. 104.

⁴⁷ Cfr. BRAVO CUCCI, Jorge. *Fundamentos Del Derecho Tributario*, 4ª ed., PERÚ, PALESTRA, 2012, p. 114.

⁴⁸ Cfr. GAMBA VALEGA, Cesar. *Breves Apuntes Sobre La Discrecionalidad En El Derecho Tributario*, Lima, Revista Instituto Peruano de Derecho Tributario, N° 37, Perú, 1999, p. 51.

⁴⁹ STC, N° 1279-2002-AA/TC. Obtenida en: http://www.derecho.usmp.edu.pe/CET_ediciones_anteriores/edicion_13/sentencia_tribunal_constitucional.pdf

“El derecho de igualdad no solo se proyecta prohibiendo tratamientos diferenciados, sin base objetiva y razonable, en contenido normativo de una fuente formal del derecho, sino también en el momento de sus aplicación. Se ha de aplicar por igual a quienes se encuentre en la misma situación, quedando proscritas diferenciaciones en condiciones personales o sociales de sus destinatarios, salvo que estas se encuentren estipuladas en la misma norma”.

Resalta también en la sentencia N° 0001-2004⁵⁰, el TC menciona que:

“El principio de igualdad, en materia tributaria se encuentra íntimamente vinculado a la capacidad contributiva, garantizando que la carga tributaria sea directamente proporcional a la capacidad económica de los contribuyentes”.

Coincidiendo con la postura de los autores, podríamos afirmar que la incidencia del principio de igualdad, en la relación jurídico tributaria, no supone una igual matemática de aplicación genérica, sino una igualdad simétrica y equitativa que debe aplicarse a la luz del principio de capacidad contributiva que exterioriza el contribuyente; de manera que, la carga tributaria que se le exige debe ser proporcional a su capacidad para contribuir.

1.2.3.- Respeto de los derechos fundamentales

Cuando la Constitución peruana dispuso que el poder tributario del Estado debería respetar los derechos fundamentales, lo que hizo fue cobijar un principio que está íntimamente ligado al Estado Constitucional; que es el principio de eficacia directa de los derechos fundamentales, como por ejemplo el derecho a transitar libremente, a la reserva tributaria, a la intimidad, etc. Con lo cual, se evidencia que hay una fuerte obligación de categoría constitucional y eficaz para el ejercicio de los poderes públicos en materia tributaria⁵¹.

⁵⁰ STC. N°0001-2004-AI/TC. Obtenida en: http://usmp.edu.pe/derecho/CET_ediciones_anteriores/edicion_01/jurisprudencia_consti/1-1/0001-2004-AI-002-2004-AI.pdf

⁵¹ Cfr. PAREDES MONTOUA, Christian André. *El Poder Tributario del Estado: ¿Nuestros Bolsillos a la Deriva?*, Revista Derechos & Sociedad, N° 35, PERU, 2015, pp. 248-249.

Por su parte, el autor JULIO NUÑES PONCE sostiene que, actualmente con las nuevas tendencias y el avance tecnológico, se ha presentado un tema de vital importancia, es decir, el de las aplicaciones informáticas en el Sistema Tributario Peruano, en ese sentido el Estado al ejercer su potestad tributaria y legislar sobre materias jurídico informáticas deberá garantizar que estos sistemas, o legislación en su caso, no vulneren los derechos de intimidad personal y familiar, ni a la creación intelectual y los derechos de autor de obras del ingenio humano –como son los software o programas de computación- ni se vulnere el secreto y la confidencialidad de las comunicaciones contenidas en sistemas informáticos. En este orden de ideas, la protección de los datos personales, la protección del software⁵² y otros, deben ser respetados por la Administración Tributaria al ejercer su función de fiscalización, determinación y de recaudación⁵³.

Como podemos apreciar, con estas nuevas tendencias se aprecia mejor el desarrollo proteccionista, en el Derecho Tributario, del principio de Respeto De Los Derechos Fundamentales que tanto peligran hoy en día con la masificación y tráfico de la información electrónica que solicitan las entidades Estatales; siendo así, debemos indicar que el citado principio le recuerda al titular del poder tributario que, la función de tributar (aplicar tributos a los contribuyentes, fiscalizar, etc.) debe desarrollarse en concordancia, sin restringir ni limitar el libre ejercicio de los derechos fundamentales los contribuyentes.

1.2.4.- No confiscatoriedad

Respecto a este punto en desarrollo, PILAR ALGUACIL MARI señala que, ya sea de carácter temporal o definitiva, una prestación impuesta debe recaer sobre riqueza suficiente para pagarla; y debemos asegurarnos, por un lado, de no deteriorar excesivamente la liquidez del sujeto, en la medida que ello puede afectar su mínimo vital; de otro lado, debe tomarse en consideración que la devolución no elimina absolutamente los efectos adversos de un gravamen

⁵² software: Conjunto de programas, instrucciones y reglas informáticas para ejecutar ciertas tareas en una computadora. REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Obtenida en: <http://lema.rae.es/drae/?val=sofwar>

⁵³ Cfr. NUÑEZ PONCE, Julio. *Derecho informático. Informática y tributación*. 1ed., Lima, MARSOL, 2008, p. 321-322.

provisional injusto, medido con absoluto desconocimiento de los imperativos de la capacidad económica⁵⁴.

Por su parte, EDUARDO SOTELO CASTAÑEDA expone que, en nuestra jurisprudencia, el principio de no confiscatoriedad tiene un carácter de concepto jurídico indeterminado, similar a otros principios tributarios; en tanto que, dicho principio va tomando relevancia cuando se le contrasta en casos particulares, considerando el tributo y las consideraciones de aquellos que están sujetos a él⁵⁵.

Así mismo, el Tribunal Constitucional en su sentencia N° 2727-2002⁵⁶, ha mencionado que:

“(...) se transgrede el principio de no confiscatoriedad de los tributos, cada vez que un tributo excede del límite que razonablemente puede admitirse como justificado en un régimen en el que se ha garantizado constitucionalmente el derecho subjetivo a la propiedad...”

En cuanto al contenido de este principio, el TC ha señalado también en su sentencia N° 2727-2002⁵⁷ que:

“Su contenido debe ser observado y analizado en cada caso, teniendo en consideración la clase del tributo, y las circunstancias concretas de quienes estén obligados a sufragarlo (...)”.

Como se advierte, el principio de no confiscatoriedad está íntimamente relacionado al principio de capacidad contributiva⁵⁸, pues en el complemento de ambos, se logra aplicar adecuadamente el tributo. Para ello, se debe tener en cuenta (en cada caso) la capacidad contributiva que exterioriza el sujeto obligado; caso contrario, el ejercicio del poder tributario supondría una labor

⁵⁴ Cfr. ALGUACIL MARI, PILAR. *Retención A Cuenta Y Principios Tributarios: La Reciente Doctrina Del Tribunal Supremo*, 1ª ed., ESPAÑA, MARCIAL PONS, 2010, p. 223.

⁵⁵ Cfr. SOTELO CASTAÑEDA, Eduardo. Notas para una aproximación a la aplicación del principio de no confiscatoriedad en materia tributaria, IUS LA REVISTA, N° 35, 2007, p. 184.

⁵⁶ STC N° 2727-2002-AA/TC. Obtenida en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02727-2002-AA.pdf>

⁵⁷ IBIDEM.

⁵⁸ Cfr. NOVOA HERRERA, Gerardo. El Principio de la Capacidad Contributiva, DERECHO & SOCIEDAD, N° 27, 2006, p. 103, sostiene que: *“el principio de capacidad contributiva está implícito en la Constitución Política del Perú, consagrando el principio de igualdad y no confiscatoriedad”.*

confiscatoria del Estado en detrimento directo del derecho de propiedad del contribuyente.

1.3.- Tributos legales

Según lo estima CESAR GARCÍA NOVOA, el tributo es el primordial componente financiero que tienen la mayoría de Estados para hacer viable la ejecución de sus distintas actividades. Asimismo, su existencia responde originariamente a aspectos de carácter económico y político; no obstante, es una institución con categoría jurídica, que debe analizarse desde la óptica del derecho financiero y principalmente del derecho tributario⁵⁹.

Por su parte, el profesor RAFAEL CALVO ORTEAGA manifiesta que el tributo es una obtención legal, lo cual supone una incidencia patrimonial en el deudor (contribuyente) independientemente de su voluntad. De manera que, los conceptos, procedimientos y principios creados inicialmente para el ordenamiento estatal, se han extendido al Ordenamiento Municipal, ya que los presupuestos de la aplicación de los tributos y la naturaleza de las situaciones jurídicas son las mismas⁶⁰.

El tributo es una prestación de dinero que el Estado exige en el ejercicio de su poder de imperio sobre la base de la capacidad contributiva en virtud de una ley, y para cubrir los gastos que le demande el cumplimiento de sus fines⁶¹.

Según lo preceptúa el TC en su sentencia N° 3303-2003⁶²:

“El tributo se concibe como la obligación jurídica pecuniaria, que no constituye sanción de acto ilícito, cuyo sujeto activo es, en principio, una persona pública y cuyo sujeto pasivo es alguien puesto en esa situación por voluntad de la ley;

⁵⁹ Cfr. GARCÍA NOVOA, Cesar. *EL CONCEPTO DE TRIBUTOS*, Barcelona, Marcial Pons, 2012, p. 21.

⁶⁰ Cfr. CALVO ORTEAGA, Rafael. **CURSO DE DERECHO FINANCIERO.DERECHO TRIBUTARIO. PARTE GENERAL**, OCTAVA EDICION, ESPAÑA, THOMSON, 2003, p. 475.

⁶¹ Cfr. ¿Qué entiende por tributo?, 2020 [ubicado el 5. X 2020]. Obtenido en: http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/sistematributario_entiende.html

⁶² STC. N° 3303-2003-AA/TC. Obtenida en:

<https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/cec/gaceta/gaceta/jurisprudencia/03303-2003-AA.html>

constituyendo sus elementos esenciales: a) su creación por ley; b) la obligación pecuniaria basada en el ius imperium del Estado; y c) su carácter coactivo, pero distinto de la sanción por el acto ilícito“.

Respecto a la función del tributo, el TC en su sentencia N° 06089-2006⁶³, establece que:

“siendo la función principal del tributo, la recaudadora –entendida no como fin en sí misma sino, como antes bien, como medio para financiar necesidades sociales-, pueda admitirse que en circunstancias excepcionales y para el logro de sus finalidades constitucionales, esta figura sea utilizada como un fin extra fiscal o ajeno a la mera recaudación, cuestión que no debe óbice para quedar exenta de la observancia de los principios constitucionales que rigen la potestad tributaria”.

En reflexión de lo expuesto podemos inferir que el tributo se constituye en un instrumento jurídico de recaudación, con contenido económico, indispensable para afianzar el desarrollo de las actividades financieras de un país. Es también, una manifestación legal y por ende exige su cumplimiento, incluso de forma coactiva, independiente a la voluntad del sujeto obligado. Asimismo, su aplicación se puede apreciar en los distintos niveles de gobierno (central, regional y municipal) manifestados a través de los impuestos, las contribuciones y las tasas.

1.3.1.- Impuestos

Los impuestos están destinados a gravar actividades económicas, recaudando los ingresos provenientes de las mismas, con la finalidad primordial de hacer posible que el Estado solvete su política fiscal. Con lo cual, finalmente se busca asegurar un mandato constitucional; esto es, contribuir al bien común. Asimismo, dicha finalidad es conocida como la función fiscal del Derecho Tributario⁶⁴.

⁶³ STC. N° 06089-2006-PA/TC. Obtenida en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/06089-2006-AA.pdf>

⁶⁴ Cfr. TOLEDO ZÚÑIGA, Patricia; RIFFO AGUILAR, Francisca y TORRES PEDREROS, Pablo. *Impuestos extrafiscales en la reforma tributaria 2014: análisis crítico*, Revista de Derecho (Valdivia), Vol. XXXII, N° 1, CHILE, JUNIO 2019, p. 141.

Según Juan R. BRAVO ARTEAGA, tanto la doctrina extranjera como la colombiana, están de acuerdo en afirmar que el impuesto es una clase de tributo que se cobra al contribuyente sin consideración a un beneficio directo recibido del Estado, pues tiene como fundamento específico la obligación de la persona de cooperar para la realización del bien común⁶⁵.

El impuesto es el tributo cuyo pago no origina por parte del Estado una contraprestación directa en favor del contribuyente. Tal es el caso del Impuesto a la Renta⁶⁶.

La utilidad de estos tributos para la población se sustenta en que, son indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la población; ya sea para construir carreteras, hospitales, colegios, etc.

1.3.2.- Contribuciones

La autora ALI M. DÍAZ GALVEZ expresa que las contribuciones se caracterizan en que su aplicación está destinada a beneficiar al grupo y, en tanto que no se puede individualizar proporcionalmente el beneficio que cada grupo obtiene, se distribuye el costo total en los contribuyentes que integran dicho grupo; no obstante, aquel hecho no excluye la eventualidad de que otras personas extrañas (sujetos a quienes no se les aplica aquel tributo) adquieran algunas ventajas. Como por ejemplo, en la implementación de la contribución de mejoras, la cual consiste en el pago efectuado al ente recaudador, por un grupo de personas (definidas es un espacio geográfico), para la realización de una obra de interés público, que a su vez, supone beneficios económicos para los propietarios de los inmuebles ubicados en la zona de la obra a ejecutarse⁶⁷.

⁶⁵ Cfr. BRAVO ARTEAGA, Juan R. **NOCIONES FUNDAMENTALES DE DERECHO TRIBUTARIO**, Tercera edición, Colombia, LEGIS, 2008, p. 22.

⁶⁶ Cfr. ¿Qué entiende por tributo?, 2020 [ubicado el 5. X 2020]. Obtenido en: http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/sistematributario_entiende.html

⁶⁷ Cfr. DÍAZ GALVEZ, Ali M. *La Política Tributaria en el Perú de 1930 a 1948. De los impuestos indirectos a los impuestos directos*, Tesis para optar el Título de Licenciada en Economía, PIURA, UDEP, 2007, p. 5.

Desde la perspectiva de nuestro ordenamiento, la contribución es el tributo que tiene como hecho generador los beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales, como lo es el caso de la Contribución al SENCICO⁶⁸.

A través de estos, se genera la ejecución de obras que benefician a una determinado sector de contribuyentes, ya sea construyendo un corredor vial que incrementará el valor predial de los bienes más cercanos.

1.3.3.- Tasas

En atención a ello, tenemos como marco referencial que, el Modelo de Código Tributario para América Latina en su artículo 16⁶⁹ define a la tasa como:

“Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de la obligación (...)”

Según el autor MAURICIO PLAZAS VEGA, las tasas constituyen tributos cuyos presupuestos están determinados por ley; su pago tiene naturaleza de contrapartida por la prestación de un servicio que se individualiza en el administrado. En ese sentido, la tasa es diferente al impuesto, ya que admite la división o fraccionamiento del servicio, de manera que se logra identificar al receptor del servicio; usualmente, su pago se efectúa en dinero con la finalidad proporcionar servicios innatos a las funciones del Estado, servicios que no podrían ser prestados ni ofrecidos por los particulares⁷⁰.

Como podemos apreciar, en este primer capítulo hemos desarrollado los fundamentos que dan legitimidad al poder tributario del Estado, indicando que el Derecho Tributario (como rama del Derecho Financiero) contribuye al ejerció de

⁶⁸ Cfr. ¿Qué entiende por tributo?, 2020 [ubicado el 5. X 2020]. Obtenido en: http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/sistematributario_entiende.html

⁶⁹ Citado por el Autor BRAVO ARTEAGA, Juan R. *Nociones Fundamentales De Derecho Tributario*, Tercera edición, Colombia, LEGIS, 2008, p. 30.

⁷⁰ Cfr. PLAZAS VEGA, Mauricio. **EL LIBERALISMO Y LA TEORIA DE LOS TRIBUTOS**, 1ª ed., Colombia, THEMIS, 2012, p. 457.

la potestad tributaria, pues dirige el desarrollo jurídico-económico de normas tributarias, cuyo fin es apoyar al desarrollo económico de un Estado. Asimismo, en nuestro país, el fundamento jurídico de la potestad tributaria del Estado en sus distintos niveles de gobierno (Central, Regional y Municipal o Local) lo encontramos en el Artículo 74° de la Constitución Política; no obstante, el ejercicio de dicho poder no es absoluto, pues está limitado por el principio de reserva de la ley, el de igualdad, el de respeto de los derechos fundamentales de la persona y el de no confiscatoriedad. Entonces, en la relación jurídico-tributaria, la función recaudatoria que ejerce la autoridad estatal se ve respaldada constitucionalmente y, a en tanto legal, también supone una garantía de respeto de a los derechos del contribuyente.

Por ello, podemos afirmar que el Derecho Constitucional Tributario es una herramienta jurídica, cuya finalidad no es otra que contribuir al desarrollo del bien común; y para ello, se agencia de figura jurídica del tributo (captar recursos), cuya expresión tripartita podemos apreciarla a través de: *los impuestos*, para satisfacer necesidades básicas de la población, ya sea para construir carreteras, hospitales, colegios, etc.; *las contribuciones*, para generar la ejecución de obras que beneficien a un determinado sector de contribuyentes; y *las tasas*, que se pagan como consecuencia de la prestación efectiva de un servicio público individualizado en el contribuyente, por parte del Estado.

CAPITULO 2

POTESTAD TRIBUTARIA MUNICIPAL

2.1.- Ley General de Municipalidades

En el desarrollo de este punto, creemos conveniente explicar el origen de la regulación que sustenta el funcionamiento de las Municipalidades. Así tenemos que, en el periodo romano, las ciudades conquistadas y sometidas se constituían en MUNICIPIAS, identificadas como sujeto de derecho privado, pero, con dominio absoluto de sus gobernantes. Lo cual explica el origen primigenio de la Municipalidad, más tarde atribuido como nombre de la persona jurídica Municipalidades, institución pública creada por el derecho positivo con la facultad de adquirir bienes y contraer obligaciones, por cuenta y riesgo de estos⁷¹.

De acuerdo a lo desarrollado por LUIS SANTA MARIA CALDERON y JHONNY MALLAP RIVERA, se debe tener en cuenta que, del Municipio (con sus características comunales) a la ciudad contemporánea, como centro económico y social de integración, existe un enorme cambio; pues la ciudad moderna, es algo más que una agrupación vecinal o una aglomeración cívico-económica. De modo que, debería comprenderse que el Derecho Municipal estudia estas ciudades a la que están ligados millones de seres humanos con sus retos, problemas y aspiraciones, es algo más que un capítulo de Derecho Constitucional o del Derecho Administrativo.

Así tenemos que, las municipalidades, sean provinciales o distritales, son órganos de gobierno cuya estructura orgánica está la integrada por el consejo municipal, la alcaldía y otros órganos de coordinación, donde: el *consejo municipal* (provincial y distrital), está conformado por el alcalde y un número de regidores, a quienes corresponde aprobar los planes de desarrollo municipal y el presupuesto participativo, monitorear y controlar el plan de desarrollo

⁷¹ Cfr. ZUÑIGA ANASTASIO, Remigio. *Las Municipalidades, Sus Recursos Tributarios y Rentas*, 1ª ed., Perú, REMY EDITORES, 2010, p. 19.

institucional, etc.; *la alcaldía*, es el órgano ejecutivo del gobierno local que tiene en la figura del alcalde, la representación legal de la Municipalidad y su máxima autoridad administrativa, a quien le compete defender y cautelar los derechos e intereses de la Municipalidad y los vecinos, convocar, presidir y dar por concluidas las sesiones de consejo municipal, etc.; y *otros órganos de coordinación*, como el consejo de coordinación local provincial, consejo de coordinación local distrital y la junta de delegados vecinales, los cuales contribuyen a la comunicación permanente entre la población y sus autoridades municipales⁷².

Habiendo determinado algunos alcances de las Municipalidades, es necesario precisar los aspectos normativos de dicha Ley; es decir, la función que desempeña en nuestro ordenamiento jurídico peruano. Así tenemos que, la Ley Orgánica Del Municipalidades- L. N° 27972⁷³, en su título preliminar establece, como marco normativo de unidad y coherencia, principios y directrices que sustentan el funcionamiento de dichos entes, buscando generar el bienestar social y el desarrollo de la colectividad, adecuando para ello conceptos básicos, tales como:

- ✓ **Artículo I.-** *Los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización. Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.*

El presente artículo define a los gobiernos locales, dotándolos de características propias, mencionando que: *son entidades básicas de la organización territorial del Estado*, es decir que sin éstas, el Estado no existiría como tal; *son canales inmediatos de participación vecinal*, pues los gobiernos locales emanan de la voluntad popular y por tanto son los entes más cercanos a la población y a los

⁷² Cfr. ANACLETO GUERRERO, Víctor. *Guía de Procedimientos Administrativos*, 5ª ed., Perú, GACETA JURÍDICA, 2009, pp. 450- 454.

⁷³ LEY N° 297972 - LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES. [Ubicado el 20. X 2020]. Obtenido en: <https://lpderecho.pe/ley-organica-municipalidades-ley-27972-actualizado/>

problemas que la aquejan; *que institucionalizan, gestionan con autonomía los intereses de sus colectividades y son promotores del desarrollo local*, es decir se encargan de efectuar todas las medidas necesarias a fin de asegurar que los procesos de cambio, impulsados desde la Municipalidad, sean permanentes en el futuro; *y que tiene como elementos esenciales al territorio, a la población y la organización*. En ese sentido, apreciamos la figura del Estado (en su carácter de persona jurídica) se refleja a través de dichos órganos de gobierno para cumplir sus fines consagrados constitucionalmente.

- ✓ *Artículo II AUTONOMÍA.- los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...).*

En este artículo se resalta la autonomía desde la perspectiva *política* (referida a la capacidad de dictar normas de carácter obligatorio en los asuntos de su competencia, dentro de su jurisdicción), *económica* (referida a la capacidad de decidir sobre sus presupuestos, los destinos de los gastos y las inversiones dentro del ordenamiento jurídico) y *administrativa* (referida a la capacidad de organizarse de la manera que más convenga a sus planes de desarrollo local.) De tal manera que ninguna autoridad o entidad del Estado puede intervenir (nacional o regional) en la organización que decida efectuar una determinada municipalidad⁷⁴.

Afín a lo ha expresado, el Tribunal Constitucional indicó en la sentencia N° 0007-2001-AA/TT⁷⁵ que:

“Mediante la autonomía municipal se garantiza a los Gobiernos Municipales desenvolverse con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos), es decir que los gobiernos locales, en los asuntos que constitucionalmente les atañen, puedan desarrollar las potestades necesarias para garantizar su autogobierno. Sin embargo, la autonomía no debe confundirse con autarquía, pues desde el mismo momento en que aquella le viene atribuida por el ordenamiento, su desarrollo debe realizarse con respecto a ese ordenamiento jurídico. No supone autarquía funcional, al extremo que de algunas

⁷⁴ Cfr. SANTA MARIA CALDERON, Luis y MALLAP RIVERA, Jhonny. *Legislación Municipal comentada*, 4ª ed., Perú, EDITORA NORMAS LEGALES, 2011, p. 69.

⁷⁵ STC. N° 0007-2001-AA/TT. Obtenida en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00007-2001-AI.html>

de sus competencias pueda desprenderse desvinculación parcial o total del sistema político o del propio orden jurídico en el que se encuentra inmerso cada Gobierno Municipal. En consecuencia, no porque un organismo sea autónomo, deja de pertenecer al Estado, pues sigue dentro del él, y como tal no puede apartarse del tema jurídico ni político, que le sirve de fundamento a éste, y por supuesto a aquél”.

De acuerdo a lo mencionado y concordante con la Ley General de Municipalidades, actualmente se concibe que Municipalidad o Municipio, es una persona jurídica de derecho público que cuenta con su propia población, su territorio y una autoridad común para todos sus habitantes. Asimismo, la legislación municipal y fiscal así como el gobierno central, le han dotado de una estructura jurídica, para su adecuado funcionamiento y para captar recursos pecuniarios, en función al potencial de recursos existentes en su jurisdicción; no obstante, el ejercicio de su autonomía (ya sea normativa-tributaria, administrativa y económica) debe complementarse también con la normativa constitucional, ya que en última instancia, no es un ente autosuficiente que exista fuera de un Estado de Derecho.

2.2.- Ley de Tributación Municipal

Acorde al punto en desarrollo, el autor MECQ SANTA MARIA, indica que la potestad Tributaria de las Municipalidades comprende la facultad de crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley. Dicha facultad debe ejercitarla el Consejo Municipal (como órgano normativo del municipio). Por consiguiente, esta potestad tributaria obedece a la necesidad generar los recursos necesarios, atendiendo también a determinados servicios que demanden los ciudadanos⁷⁶.

Contrario al argumento anterior, el profesor WALTER GUTIERREZ CAMACHO, expone que no es posible afirmar que en nuestro país exista un sistema de tributación municipal, toda vez que la organización política de nuestro Estado no lo permite, pues si bien, los Municipios gozan de autonomía política,

⁷⁶ Cfr. SANTA MARIA MECQ, Luis C. *Legislación Tributaria*, volumen II, PERÚ, NORMAS LEGALES, 2013, p. 1055.

administrativa y económica en los asuntos de su competencia; no obstante, su potestad tributaria está limitada por el artículo 74 de la Constitución, el cual establece que no pueden crear tributos; sumado a ello, se tiene que no existe coherencia y racionalidad en el ordenamiento y la gestión de administración de los tributos municipales, no sólo por las caóticas y cuestionadas administraciones tributarias que los gobiernos locales desarrollan, sino también por la depredación que el gobierno central genera, respecto de los recursos municipales. En ese sentido, sólo hay un conjunto de normas en materia de tributación municipal, que en el mejor de los casos formarían parte de un Sistema Tributario Nacional⁷⁷.

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal⁷⁸, se tiene que dicho cuerpo normativo ha desarrollado el ámbito de aplicación para el ejercicio de la potestad tributaria de las Municipalidades, cuya finalidad es simplificar la gestión de recaudar de los tributos; asimismo, el citado cuerpo legal identifica las fuentes de ingresos tributarios que perciben las Municipalidades, siendo éstas:

- ✓ *Los impuestos municipales*, cuya obligación de cumplimiento, no genera una contraprestación inmediata (de la Municipalidad) en favor del Contribuyente (como son el impuesto predial, de alcabala, al patrimonio vehicular, a las apuestas, a los juegos y a los espectáculos públicos no deportivos).
- ✓ *Las contribuciones y tasas*, cuyo origen y modificación puede darse mediante ordenanzas municipales (sujetos a límites legales); no obstante, la supresión de la mismas no tienen limitación alguna. Asimismo, el contribuyente obligado al pago de las mismas, tiene la expectativa que (al cumplir dicha obligación) recibirá una prestación concreta por parte del ente municipal o administrativo, siendo éstas: la contribución especial de obras públicas y las tasas por arbitrios, derechos, licencias, estacionamiento de vehículos, por transporte público y otras.

⁷⁷ Cfr. GUTIERREZ CAMACHO, Walter. *Actualidad Jurídica, Sistema Tributario Municipal*, Lima, Gaceta Jurídica, Perú, 2012, p. 79.

⁷⁸ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL- DERECRETO SUPREMO 156-2004-MEF. Ubicando en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/07/TUO-ley-de-tributacion-municipal-LP.pdf>

- ✓ *Los tributos nacionales creados en favor de las Municipalidades y recaudados por el gobierno, que comprenden el impuesto de promoción municipal, el impuesto al rodaje y el impuesto a las embarcaciones de recreo.*
- ✓ *Los contemplados en las normas que rigen el Fondo de Compensación Municipal,*

Así tenemos que, de acuerdo a la normativa que sustenta el ejercicio del poder tributario de las Municipalidades (Ley Orgánica de Municipalidades)⁷⁹, el papel protagónico en materia tributaria Municipal lo tienen los órganos de gobierno y administración municipal (Consejo Municipal). Dicha función, debe ejercitarse mediante ordenanzas municipales⁸⁰ respetando principios básicos (contemplados en artículo 74 de la Constitución política del Perú) y los demás especificados en su normativa interna. De modo que, el ordenamiento jurídico Municipal refleje una coherencia entre su función normativa y su función administrativa.

Aunado a ello, está facultad tributaria de las Municipalidades se desarrolla en la Ley de Tributación Municipal, cuya finalidad es contribuir a la simplificación administrativa en la función recaudatoria de tributos⁸¹. Por ello, dicha finalidad se pretende conseguir con la captación de ingresos de carácter tributario (ya sea a través de impuestos, contribuciones y tasas) y con la fiscalización de su cumplimiento; como es el caso de la recaudación de impuestos, cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de la municipalidad al contribuyente y puede ser de carácter periódico (aplicado a la propiedad

⁷⁹ Cfr. LEY N° 297972 - LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES - **Art. 38 Ordenamiento Jurídico Municipal**.- El ordenamiento jurídico de las Municipalidades está constituido por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal, de acuerdo al ordenamiento jurídico municipal.

Las normas y disposiciones municipales se rigen por los principios exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa (...).

⁸⁰ Cfr. LEY N° 297972 - LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES - **Art. 40 Ordenanzas**.- las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal (...). Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.

⁸¹ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL - TITULO I, Art. 1.- Declárese de interés nacional la racionalización del sistema tributario municipal, a fin de simplificar la administración de los tributos que constituyan renta de los Gobiernos Locales y optimizar su recaudación

inmueble con el impuesto predial⁸² y aplicado a la propiedad mueble, con e impuesto al patrimonio vehicular⁸³) o inmediato, de acuerdo a las circunstancias (con el impuesto de alcabala⁸⁴, a las apuestas, a los juegos y espectáculos públicos no deportivos).

2.3.- Tasas

Para el autor VALDES COSTA, la tasa es el tributo que mayores dificultades presenta para su caracterización. Una explicación de ello es que, en el estudio de este instituto es donde más se han confundido los elementos económicos, políticos y jurídicos que integran el fenómeno financiero; Otra explicación es que, el presupuesto de hecho del cual depende la obligación de pagar la tasa, es una prestación estatal que presenta gran similitud, desde el punto de vista objetivo, con las prestaciones que dan lugar al pago del precio, lo que dificulta extraordinariamente la aplicación del criterio de distinción unánimemente admitido, cuando se le considera en forma abstracta, relativo a la fuente de la obligación; ley para los tributos, acuerdo de voluntades para los precios⁸⁵.

A su vez, el profesor REMIGIO ZUÑIGA ANASTASIO sostiene que las tasas municipales son el tributo de menor cuantía que el Congreso de la República del Perú le ha facultado crear a los Consejos Municipales. En ese sentido, la doctrina de las tasa Municipales, sostiene que este gravamen se aplica a los contribuyentes (personas naturales o jurídicas), que utilizan o aprovechan de manera especial bienes o instalaciones de uso público municipal; así como también, por la prestación efectiva de servicios públicos⁸⁶.

⁸²TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL- Art 8.- El impuesto predial es de periodicidad anual y grava el valor de los predios urbanos y rústicos (...).

⁸³ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL - Art 30.- el impuesto al patrimonio vehicular, de periodicidad anual, grava la propiedad de los vehículos, automóviles, (...).

⁸⁴ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL - Art 21.- el impuesto de alcabala es de realización inmediata y grava las transferencias de propiedad de bienes inmuebles urbanos o rústicos a título oneroso o gratuito, (...).

⁸⁵ Cfr. VALDES COSTA, Ramón. *Curso De Derecho Tributario*, 3ª ed., COLOMBIA, EDITORIAL TEMIS, 2009, p. 153.

⁸⁶ Cfr. ZUÑIGA ANASTASIO, Remigio. *Las Municipalidades, Sus Recursos Tributarios y Rentas*, 1ª ed., Perú, REMY EDITORES, 2010, p. 271

Según el autor LUIS PISCOYA BRAVO, las tasas se consideran como una especie del género tributo que tiene su origen en la prestación de un servicio individualizado del Estado al contribuyente⁸⁷.

En el marco del ordenamiento jurídico peruano, las tasas encuentran su fundamento normativo en el artículo 74 de la Constitución Política, el cual establece que el Estado puede delegar diversas funciones, o sus potestades, a órganos de gobierno, tales como los Gobiernos Regionales y Municipalidades. Por ello, estas entidades de gobierno, también desarrollan funciones destinadas a la administración tributaria regional o municipal, que comprende la administración de las contribuciones y tasas, siendo las últimas los derechos, licencias o arbitrios, y por excepción los impuestos que la ley les asigne⁸⁸.

Por su parte, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT indica que, la tasa es el tributo que se paga como consecuencia de la prestación efectiva de un servicio público, individualizado en el contribuyente, por parte del Estado. Por ejemplo, los derechos arancelarios de los Registros Públicos⁸⁹.

A nuestro parecer, consideramos que la tasa es una clase de tributo exigible, en tanto legal, aplicado al administrado que, en contraprestación al cumplimiento del pago de la misma, goza del acceso a servicios públicos o bienes de dominio público; es decir, cuando el contribuyente efectúa el pago de una tasa respectiva, puede tener acceso a un servicio público individualizado o acceso al uso de bienes de dominio público.

⁸⁷ Cfr. BRAVO ARTEAGA, Juan R. **NOCIONES FUNDAMENTALES DE DERECHO TRIBUTARIO**, Tercera edición, Colombia, LEGIS, 2008, p. 24.

⁸⁸ Cfr. PISCOYA BRAVO, Luis Enrique. *Estrategias Aplicadas En La Recaudación De Tributos En La Municipalidad De Chiclayo Para Lograr Una Gestión Eficiente*, TESIS PARA OPTAR POR EL TITULO DE ABOGADO, Chiclayo, USAT, 2008, p. 38.

⁸⁹ Cfr. ¿Qué entiende por tributo?, 2020 [ubicado el 5. X 2020]. Obtenido en: http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/sistematributario_entiende.html

Como se advierte, en nuestro ordenamiento jurídico, las tasas municipales constituyen tributos, los cuales son generados por los Consejos Municipales y su cumplimiento de pago, acarrea una prestación concreta de la Municipalidad (sea servicio público o administrativo) en favor del contribuyente, siendo éstas: *los arbitrios*, cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva y/o potencial por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente, como por ejemplo, el pago por el servicio de limpieza; *los derechos*, son tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por concepto de tramitación de procedimientos administrativos o por el aprovechamiento de particular de bienes de propiedad de la Municipalidad; *las licencias*, que debe pagar todo contribuyente por única vez para operar un establecimiento Industrial, comercial o de servicios; y *otras*, de acuerdo al Artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal⁹⁰.

2.3.1.- Tasas por Servicios Administrativos o Derechos

En este punto se ha estimado conveniente ahondar en el desarrollo conceptual y jurídico-económico de este tributo denominado tasas por servicios administrativos o derechos, que las Municipalidades aplican en base a ordenanzas.

Así tenemos que, el autor REMIGIO ZUÑIGA ANASTASIO sostiene que el costo de las tasas debe aplicarse a los contribuyentes, en proporción equitativa al costo

⁹⁰ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL - Artículo 68.- Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas:** **a) Tasas por servicios públicos o arbitrios:** son las tasas que se paga por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente; **b) Tasas por servicios administrativos o derechos:** son las tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por concepto de tramitación de procedimientos administrativos, siempre y cuando involucre el desarrollo de un procedimiento o servicio de la Municipalidad para el contribuyente. Asimismo, comprende aquellas tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por el aprovechamiento de bienes públicos de propiedad de la Municipalidad; **c) Tasas por las licencias de apertura de establecimiento:** son las tasas que debe pagar todo contribuyente por única vez para operar un establecimiento Industrial, comercial o de servicios; **d) Tasas por estacionamiento de vehículos:** son las tasas que debe pagar todo aquél que estacione su vehículo en zonas comerciales de alta circulación, conforme lo determine la Municipalidad del Distrito correspondiente, con los límites que determine la Municipalidad Provincial respectiva y en el marco de las regulaciones sobre tránsito que dicte la autoridad competente del Gobierno Central; **e) Tasa de Transporte Público:** son las tasas que debe pagar todo aquél que preste el servicio público de transporte en la jurisdicción de la Municipalidad Provincial, para la gestión del sistema de tránsito urbano; **f) Otras tasas:** son las tasas que debe pagar todo aquél que realice actividades sujetas a fiscalización o control municipal extraordinario, siempre que medie la autorización prevista en el artículo 67°.

total del servicio administrativo brindado o a los derechos municipales recibidos; asimismo, el rendimiento de estas tasas debe ser destinado, aplicado y administrado única y exclusivamente al financiamiento de sus costes. Finalmente, su pago debe estar señalado y precisado en el Texto Único del Procedimiento Administrativo (TUPA) de la respectiva Municipalidad, bajo responsabilidad; de modo que, su inobservancia es materia de reclamaciones e incluso, de sanciones penales para los infractores de la Administración Pública, en razón del principio de la no confiscatoriedad⁹¹.

Desde el punto de vista normativo, el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, en su Artículo 68, literal b)⁹², indica lo siguiente:

“Tasas por servicios administrativos o derechos: son las tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por concepto de tramitación de procedimientos administrativos, siempre y cuando involucre el desarrollo de un procedimiento o servicio de la Municipalidad para el contribuyente. Asimismo, comprende aquellas tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por el aprovechamiento de bienes públicos de propiedad de la Municipalidad”.

Del citado artículo se tiene que, el pago de dichas tasas debe ir destinado a dos conceptos: el primero, para tramitar procedimientos administrativos o para pagar servicios brindados por la Municipalidad al contribuyente; y el segundo, para pagar el aprovechamiento de bienes públicos de la Municipalidad.

Del mismo modo en el su Artículo 70⁹³, menciona que:

“Las tasas por servicios administrativos o derechos, no excederán del costo por la prestación del servicio y su rendimiento será destinado exclusivamente al financiamiento del mismo. El monto de las tasas por servicios administrativos o derechos no podrá ser superior a una (1) UIT. En caso de que el costo por la prestación del servicio supere dicho monto, para que la Municipalidad pueda cobrar

⁹¹ Cfr. ZUÑIGA ANASTASIO, Remigio. *Las Municipalidades, Sus Recursos Tributarios y Rentas*, 1ª ed., Perú, REMY EDITORES, 2010, p. 276, 286.

⁹² **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL - Artículo 68, Literal b) Tasas por servicios administrativos o derechos.** Ubicado en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/07/TUO-ley-de-tributacion-municipal-LP.pdf>

⁹³ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL - Artículo 70.** Ubicado en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/07/TUO-ley-de-tributacion-municipal-LP.pdf>

una tasa superior a una (1) UIT deberá acogerse al régimen de excepción que será establecido por Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas conforme a lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General. Las tasas que se cobren por la tramitación de procedimientos administrativos, solo serán exigibles al contribuyente cuando se encuentren en el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA de la Municipalidad correspondiente. Toda tasa que se cobre sin cumplir con el requisito señalado será considerada pago indebido. El incumplimiento de lo señalado en el presente artículo constituye una barrera burocrática ilegal, siendo aplicables las sanciones establecidas en el artículo 26 BIS del Decreto Ley 25868, Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI. La Contraloría General de la República, en el marco de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, verifica el cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo”.

En análisis del citado artículo tenemos que: se resalta el criterio proporcional para fijar el costo de dichas tasas; indica el límite de su costo, pues no podría superar una (01) UIT (salvo excepción debidamente justificada); su exigencia y legalidad están sujetos a un criterio formal de publicidad, pues a través de los TUPA se debe informar previamente el costo de la misma; y finalmente, establece una consecuencia a su inobservancia, la cual daría pie a una posible sanción por el Indecopi (en tanto se constituya barrera burocrática ilegal).

2.4.- Principio de Proporcionalidad

Teniendo en cuenta que el presente trabajo se desarrolla en base a los actos administrativos⁹⁴ a través de los cuales las entidades municipales desarrollan su actividad recaudatoria; de manera general, dicho principio podemos encontrarlo en nuestra Constitución en el artículo 200⁹⁵, en el último párrafo:

⁹⁴ Cfr. CARBALLO MARTIN, Beatriz. TEMARIOS ADMINISTRATIVOS, 1ra Ed., España, Ed. Tema-digital, 2020, p. 6. Respecto al Acto Administrativo indica que: *“Es la declaración de voluntad, de conocimiento o de juicio, efectuada por la Administración Pública, cuando ejercita su potestad administrativa. Asimismo, constituye un acto jurídico realizado por dicha Administración, sujeta al Derecho Administrativo y que tiende a crear, modificar, reconocer, o anular situaciones jurídicas objetivas.”*

⁹⁵ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, TÍTULO V- DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES – ARTÍCULO 200. Ubicado en: <http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/documentos/constitucionparte1993-12-09-2017.pdf>

“Artículo 200°.- Son garantías constitucionales: (...). Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio”.

Por su parte, el autor LUIS CASTILLO CORDOVA⁹⁶ indica que dicho principio es una herramienta para identificar la constitucionalidad de las intervenciones del poder político, en referencia al contenido jurídico de derechos fundamentales. Siendo así, su ámbito de aplicación abarca todo el ordenamiento jurídico peruano; por ende, puede invocarse en cualquier entorno del derecho. De manera que, el principio de proporcionalidad brinda una garantía de seguridad jurídica, pues el ejercicio de poder del Estado debe sujetarse a límites y obligaciones que la Constitución y las leyes exigen, teniendo como base la dignidad de la persona humana.

Del mismo modo, como lo advierte el Tribunal Constitucional, en la STC N° 2192-2004-AA/TC⁹⁷:

“El principio de Proporcionalidad (o de razonabilidad) se integra al Estado Social y Democrático de Derecho, y está contemplado en la Constitución en los artículos 3º y 43º, así como en el artículo 200º, último párrafo. Si bien suelen diferenciarse, también se admite semejanza entre éstos, en la medida que aquella decisión, adoptada en el marco de convergencia entre principios orden constitucional, no es razonable sino se ajusta al principio de proporcionalidad. Por ende, en el ámbito de los actos administrativos, para atender los requerimientos de una colectividad globalizada y en constante cambio, el principio de proporcionalidad exige que la actuación administrativa del Estado (y sus entes públicos) concilie el interés general y el bien común con otros principios (pasibles de interpretación) como lo son los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

Desde la perspectiva del Derecho Administrativo, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, ha desarrollado el principio de

⁹⁶ Cfr. CASTILLO CORDOVA, Luis. *El principio de proporcionalidad en el ordenamiento jurídico peruano. Especial referencia al ámbito penal*, Perú, Repositorio institucional PIRHUA, 2004, pp. 3, 6-7.

⁹⁷ Cfr. STC N° 2192-2004-AA/TC. Ubicado en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02192-2004-AA.html>

proporcionalidad como un principio del procedimiento administrativo, en el Título Preliminar, Artículo IV, numeral 1.4⁹⁸, indicando:

“1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido”.

Por otro lado, para medir y sopesar la licitud de un acto cuya proporcionalidad se pretende evaluar, el acto debe someterse a un triple juicio (o dimensiones), tales como: *el juicio de idoneidad o adecuación*, el cual exige que se debe tener en cuenta la finalidad del acto y que la medida aplicada sea adecuada para el logro de dicho fin; *el juicio de necesidad*, que exige valorar la medida que se pretende aplicar y, si esta es o no, la menos restrictiva de derechos frente a otras medidas similarmente eficaces; y *el juicio de proporcionalidad en sentido estricto*, el cual exige que la medida a aplicarse tenga un vínculo razonable con el fin que se procura lograr, respetando la proporcionalidad entre los medios utilizados y la finalidad que se pretende conseguir, teniendo en cuenta además el contenido esencial de los derechos en juego⁹⁹.

Como podemos apreciar en el desarrollo de este segundo capítulo, el marco normativo de la potestad tributaria municipal se encuentra plasmada en nuestra Constitución en el artículo 74, el cual indica que dichos entes municipales tienen facultad para crear, modificar o suprimir, contribuciones y tasas o exonerar de éstas. Asimismo, dicha potestad se desarrolla también, a través de la Ley General de Municipalidades, la cual establece que los entes municipales pueden recaudar tributos mediante ordenanzas municipales; y a través de la Ley de Tributación Municipal, la cual indica que la función recaudadora de las

⁹⁸ Cfr. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Título Preliminar, Artículo IV, numeral 1.4. ubicado en: <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0005/13-texto-unico-ordenado-de-la-ley-27444-ley-de-procedimiento-administrativo-general-1.pdf>

⁹⁹ Cfr. CASTILLO CORDOVA, Luis. *El principio de proporcionalidad en el ordenamiento jurídico peruano. Especial referencia al ámbito penal*, Perú, Repositorio institucional PIRHUA, 2004, pp. 7-8, 10-15.

municipalidades, en cuanto al tema que nos atañe, puede efectuarse mediante la aplicación de tasas (arbitrios, derechos y licencias), cuyo pago realizado por el contribuyente, tiene como correspondencia la prestación efectiva de un servicio o un derecho brindado por la Municipalidad.

Por otro lado, la aplicación del principio de proporcionalidad se extiende a todos los ámbitos del Derecho Peruano. Toda vez, que así lo ha previsto nuestra constitución. Del mismo modo, ha sido desarrollado en diversos cuerpos normativos e interpretado doctrinariamente, concluyendo que este principio (ligado íntimamente al principio de razonabilidad) se concibe como una de las bases jurídicas que toda administración pública debe tener en cuenta al momento de generar actos de orden administrativo, los cuales impliquen la sujeción, limitación o restricción de ciertos derechos de los administrados. Asimismo, como un efecto posterior, la función práctica del citado principio nos permite identificar o medir la legalidad de un acto o medida adoptada por las entidades públicas y, para ello, dicho acto o medida debe someterse a un juicio de idoneidad, necesidad y proporción.

Ahora bien, dentro de la relación jurídico-tributaria, la función de la potestad tributaria del ente municipal es captar recursos (exigiendo tasas) mediante ordenanzas municipales. Asimismo, la aplicación de dichas ordenanzas está sujeta a límites de orden constitucional, como lo son los principios tributarios y, además, del principio de proporcionalidad. Lo cual implica que, el costo de las tasas que aplican las Municipalidades, debe ser proporcional al servicio o derecho que se individualiza en el contribuyente que pagó dicha tasa. Siendo así que, la función del principio de proporcionalidad es transparentar el ejercicio de la actividad recaudatoria de las Municipalidades, generando una garantía de seguridad jurídica para el contribuyente y evitando una recaudación confiscatoria.

CAPITULO 3

COBROS POR DERECHOS DE TRAMITACIÓN

3.1.- Tramitación

Según la Real Academia de la Lengua Española, los términos trámite¹⁰⁰, tramitar¹⁰¹ o tramitación¹⁰² hacen referencia a: el primero del latín *tramis* (*camino, medio*), se refiere a cada uno de los pasos y diligencias que hay que recorrer en un asunto hasta su conclusión; el segundo, es hacer pasar un negocio por los trámites debidos; y el tercero, refiere a la acción y efecto de tramitar o, una serie de trámites prescritos para un asunto, o de los seguidos en él.

Desde una óptica jurídica, GUILLERMO CABALLENAS DE TORRES, indica que tramitación se refiere a un cúmulo de diligencias, formalidades o requisitos establecidos para el desarrollo y conclusión de un asunto administrativo o de justicia, adecuado a las leyes o la práctica. Es el curso de un expediente o pleito y es una serie de traslados que los antecedentes escritos de un caso experimentan en la esfera judicial, administrativa u oficinas en general; tramitar, describe que es cursar unas actuaciones de la administración pública o privada; y trámite en el aspecto administrativo, son cada uno de los estados diligencias y resoluciones de un asunto hasta su tramitación¹⁰³.

Respecto al tema que nos ocupa, es importante mencionar que, en muchas ocasiones los trámites efectuados por los contribuyentes dentro de una Municipalidad, implica el acceso a cierta información personal. En ese sentido, la SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS Y EL PROGRAMA PRO DESCENTRALIZACIÓN DE USAID,

¹⁰⁰ Trámite. [ubicado el 27 VIII 2021]. Obtenido en: <https://dle.rae.es/?id=aGOeyRq>

¹⁰¹ Tramitar. [ubicado el 27 VIII 2021]. Obtenido en: <https://dle.rae.es/?id=aGN3Brp>

¹⁰² Tramitación. [ubicado el 27 VIII 2021]. Obtenido en: <https://dle.rae.es/?id=aGLE3Lc>

¹⁰³ Cfr. CABALLENAS DE TORRES, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*, 14 Ed., Editorial Heliasta, Perú, 2016, p. 388.

concluye que la información es el conglomerado de datos de variada naturaleza acumulados en un determinado soporte; dicho soporte puede ser físico (papel, un plano, un gráfico, una foto, casetes, cintas de video, CD, DVD, USB, etc.) o virtual (habilitado para trasladar información vía *Web*); el documento, es aquella información que se encuentra en un soporte físico (como una fotocopia del Informe Anual del Órgano de Auditoría Interna al Concejo Municipal) o en un soporte virtual (como el mismo Informe subido en el portal del gobierno local); y el registro, se define como “lugar donde se puede registrar o ver algo” o “asiento que queda de lo que se registra”¹⁰⁴.

Como podemos apreciar, el concepto tramitación no es ajeno a la actividad que cotidianamente desarrollan los ciudadanos, administrados o contribuyentes dentro del ordenamiento jurídico; es más, podríamos afirmar que este concepto cobra una notable importancia en la relación jurídico-tributaria, tanto para el contribuyente como para la entidad (sea nacional, regional o local), cuando se trata de los cobros por derechos de tramitación y el valor que la Administración pública asigna como pago obligatorio al contribuyente (administrado).

Por ello, cuando los contribuyentes efectúen trámites relacionados a acceso a la información (en referencia a datos personales) las Municipalidades (como entidades públicas) deben procurar facilitar dicha información; pues actualmente, los administrados necesitan de gobiernos que respalden sus expectativas y necesidades de manera abierta, participativa y transparente y para conseguirlo es necesario aplicar iniciativas que tengan un impacto positivo en la calidad del servicio que prestan las Municipalidades y en el costo que supone para el contribuyente. No obstante, la realidad imperante en nuestro país es distinta, pues el ejercicio de la potestad tributaria de las Municipalidades se ha visto desnaturalizada ya que dichos entes locales, en uso excesivo de su poder tributario o desconocimiento de la normativa sectorial, están generando tributos que atentan contra el principio de no confiscatoriedad y proporcionalidad; tributos

¹⁰⁴ Cfr. Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Programa Pro Descentralización de USAID, **Programa de Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Gobierno Abierto dirigido a gobiernos regionales y locales. Acceso a la Información Pública**, Fascículo 2, Biblioteca Nacional del Perú, Lima, 2014, p. 11.

que, a primera vista podrían justificarse normativamente, pero que en la realidad carecen de un adecuado sustento, como se iremos demostrando en el desarrollo de este capítulo.

3.2.- Los costos en la tramitación

CARLOS CASAS TRAGODARA, menciona que debido al Proceso de Reforma del Estado y Modernización de la Gestión Pública en el Perú, el anhelo de instaurar un Estado eficiente (que utiliza sus recursos para satisfacer las necesidades de la población al menor costo posible manteniendo un estándar mínimo), transparente (que permite el acceso de todos los ciudadanos a la información), inclusivo (garantiza los derechos y la igualdad de oportunidades) y moderno (que se mantiene en constante cambio para adecuarse a su entorno), necesariamente debe conllevar la aplicación de herramientas efectivas¹⁰⁵.

Los costos por tramitación hacen referencia a todos los costos que efectúa el administrado para acceder a la provisión de un bien o servicio; asimismo, se debe tener en cuenta que, en muchas ocasiones los ciudadanos no están en capacidad de costear estos impuestos, tasas y contribuciones para poder acceder a los bienes o servicios que presta su municipalidad como entidad pública; como por ejemplo en los casos de al acceso a la información personal (datos personales¹⁰⁶).

Véase el caso del campesino que tiene que realizar un trámite en la Municipalidad de su jurisdicción para obtener una partida de nacimiento o un certificado de defunción (cuyo costo que oscila entre S/10.00 a S/30.00 soles respectivamente, dependiendo de cada Municipalidad); o por ejemplo en el tema de sucesiones que, para iniciar el trámite en el registro correspondiente, los herederos o legitimados previamente necesitan contar con las partidas de nacimiento y acta de defunción del causante (que en alguna Municipalidad tiene

¹⁰⁵ Cfr. CASAS TRAGODARA, Carlos. Marco Conceptual sobre Reforma y Modernización del Estado y de la Gestión Pública. Documento Preliminar, Banco Interamericano de Desarrollo, 2012, p. 31.

¹⁰⁶ Cfr. LEY N° 29733 - LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES – Artículo 2°, Inciso 4°: **Datos personales.**- *Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.*

un costo de S/ 11.50 soles cada uno). Ese costo es alto si consideramos que para obtener tal información, le ha tomado varios días llegar a la Municipalidad, más aun si por dicha información el contribuyente paga el costo de reproducción¹⁰⁷; es decir, paga por información que consta en los archivos de dicha entidad, información que resulta ser un documento (una hoja papel bon A4) con sello de la municipalidad y firma del registrador civil, que no demanda, por parte los funcionarios de la entidad, un extenuante o minucioso trabajo, ya que dicho trámite es de evaluación automática (según lo advierten en sus respectivos TUPAS).

Por ello, cuando se crean tributos con costos irrazonables se atenta contra el patrimonio con el que cuenta el contribuyente, que a su vez quebranta principios tributarios básicos, como el de *no confiscatoriedad* y el de *proporcionalidad*.

Ahora bien, se sabe que en periodos anteriores al año 2010, la autonomía (poder tributario) de las Administraciones Tributarias Locales (Municipalidades) que deriva del artículo 74¹⁰⁸ de la Constitución, se ejercía sin límites, ya que dichas entidades aplicaban cualquier costo por el bien o servicio prestado al contribuyente, sin un sustento cuantitativo de las tasas. De manera que, el poder tributario en el ámbito real lo ejercían de modo arbitrario y sin más límites que los establecidos de manera general; no obstante, cuando nos referimos a los costos en la tramitamos debemos, por lo menos, someter dichos costos a un análisis sistemático y cuantitativo del costo que se exige como pago al

¹⁰⁷ Cfr. Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Programa Pro Descentralización de USAID, **Programa de Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Gobierno Abierto dirigido a gobiernos regionales y locales. Acceso a la Información Pública**, Fascículo 2, Biblioteca Nacional del Perú, Lima, 2014, p. 41. *Respecto del consto de reproducción indica que: este pago se refiere únicamente a los costos de reproducción de la información requerida (Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 20); es decir, solo aquellos gastos directa y exclusivamente relacionados con tal reproducción (Reglamento de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 13). Nunca debe incluirse el pago por remuneraciones e infraestructura que pueda implicar la entrega de la información, tampoco cualquier otro concepto distinto a la reproducción (RLTAIP, art. 13). Por lo que cualquier costo adicional se entenderá como una restricción del derecho de acceso a la información.*

¹⁰⁸ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERU. **TITULO III: DEL REGIMEN ECONOCMICO. CAPITULO IV – DEL REGIMEN TRIBUTARIO Y PRESUPUESTAL**, Edición Actualizada, Lima, Jurista Editores, 2010, p. 887. Artículo 74: “(...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con límites que señale la ley...”

contribuyente. Ello, con la finalidad de transparentar dicha exigencia tributaria que se traslada al contribuyente.

3.3.- Decreto Supremo N° 064-2010-PCM

Dentro de un proceso de Modernización de la Gestión del Estado con la finalidad de mejorar la gestión pública, el año 2010 entró en vigencia el **DECRETO SUPREMO N° 064-2010-PCM**, para aplicar una nueva metodología de determinación de costos de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad¹⁰⁹, los cuales se encuentran comprendidos en los respectivos TUPA (Texto Único del Procedimiento Administrativo) para ser aplicados de forma obligatoria en todas las entidades públicas, y que esta metodología se sustenta en los criterios de razonabilidad, simplicidad y flexibilidad de los recursos humanos y materiales¹¹⁰.

Así tenemos que, a partir del citado Decreto se establecieron criterios y conceptos para identificar qué actividades efectivamente respaldan el costo de los derechos de trámite (entendido como derecho de tramitación, referido a la tasa que debe pagar obligatoriamente el particular o usuario a la entidad, por concepto de tramitación de un procedimiento administrativo)¹¹¹, siendo los siguientes:

- 1 **Objeto de costo:** Procedimiento administrativo o servicio prestado en exclusividad cuyo costo se requiere determinar.
- 2 **Centro de actividad:** Área en la que se desarrollan las actividades de los objetos de costo.
- 3 **Actividad:** tareas realizadas por el personal involucrado en servicios prestados.
- 4 **Elemento de costo:** cada uno de los elementos que se consumen y luego se costean en un objeto de costo; como los elementos de costo directo

¹⁰⁹Cfr. **DECRETO SUPREMO N° 079-2007-PCM. Artículo 4. Indica que:** *los servicios prestados en exclusividad son prestaciones que las entidades se encuentran facultadas a brindar en forma exclusiva, no pudiendo ser realizadas por otra entidad o terceros. Los servicios prestados en exclusividad se incluyen en el TUPA.*

¹¹⁰ Cfr. **DECRETO SUPREMO N° 064-2010-PCM**, p. 1.

¹¹¹ Cfr. **DECRETO SUPREMO N° 079-2007-PCM. Artículo 4.**

identificables, que se consumen en una prestación (personal directo, material fungible y servicio directo identificable); y como elementos de costo directo no identificable, que se consumen en más de una prestación (material no fungible, servicios de terceros, depreciación de activos fijos y amortización de intangibles y costo fijo).

- 5 **Inductor**: cuando se incurre en él, da lugar a un costo. Representa la causa principal del consumo de costos de la actividad.

El citado Decreto, menciona también que cada entidad pública decidirá cuál es el inductor más adecuado tomando en cuenta principalmente los siguientes criterios:

- 6 La posibilidad y facilidad de obtener información sobre el valor del inductor por centro de actividad, donde el tiempo que demande cada actividad es un requerimiento obligatorio para costear al personal directo.
- 7 La coherencia entre el inductor elegido y el elemento de costo, de modo que el inductor elegido debe explicar que un costo sea vinculado en mayor o menor medida a los centros de actividad.
- 8 La importancia relativa del costo por identificar, es decir se debe tratar de aplicar un inductor más preciso en la intensidad de la relación causa-efecto.

Como ha quedado mencionado en los capítulos anteriores, el poder tributario (para crear, modificar o extinguir tributos) se debe ejercer de manera responsable por la entidad competente, pues esta capacidad conferida constitucionalmente y de manera descentralizada a los entes regionales y locales (Municipalidades) versa puntualmente sobre contribuciones y tasas; y, dentro de las últimas, las municipalidades tienen autonomía sobre los arbitrios, licencias y derechos. En ese sentido, las tasas por derechos o servicios administrativos que pagan los contribuyentes, generan por parte de la Municipalidad, una prestación (beneficio) individualizada en el sujeto que paga dicha tasa, sumado al hecho que, de ninguna manera dichas tasas deben ser superiores al costo real o efectivo de los mismos. De modo que lo recaudado por estas tasas debe ser destinado, aplicado y administrado única y exclusivamente al financiamiento de

sus costes. Entonces, queda claro que de ninguna manera se debe de lucrar con el servicio que presta la municipalidad al contribuyente; y mayor es la exigencia, si aquella tasa que paga el contribuyente está referida a costos de tramitación por el acceso a la información de datos personales, como es el caso de solicitudes de evaluación automática, es decir a la solicitud de copias de partida de nacimiento, de defunción y matrimonio.

Complementando lo mencionado en el párrafo anterior; si bien es cierto, el **Decreto Supremo N° 064-2010-PCM**, con la metodología de costos, con los conceptos que operan dentro de la tramitación para fijar el costo efectivo, etc., ha traído consigo beneficios en el manejo eficiente y transparente de los costos en la tramitación. Aquello, hasta la fecha no ha logrado menguar este sentido de confiscatoriedad (recaudación excesiva a través del tributo) que aún se presenta en distintas municipalidades de nuestro territorio nacional y que así lo perciben los contribuyentes, como por ejemplo en el departamento de Lambayeque (en las Municipalidades de Chiclayo, la Victoria, José Leonardo Ortiz, etc.) o en el departamento de Cajamarca (en Municipalidades del interior del departamento), que paradójicamente es uno de los departamentos con mayores beneficios de canon minero¹¹², pues, éstas Municipalidades que cuentan con excedentes de recursos (ya sea por canon¹¹³ u otros medios de recaudación) tranquilamente podrían subsidiar el costo de los trámites referidos al acceso a la información personal, lo cual sería un beneficio importante para el contribuyente.

3.3.1.- Estructura cuantitativa de la tasa

Respecto a este punto, también merece atención lo desarrollado por el Decreto Supremo N° 064-2010-PCM, pues menciona en su segunda disposición transitoria que: *a partir de la fecha, no podrán expedirse normas que aprueben*

¹¹² SEGÚN EL MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, CAJAMARCA RECIBIÓ MÁS DE 265 MILLONES DE SOLES DE TRANSFERENCIAS MINERAS EN EL 2020. [ubicado el 28. VIII 2021]. Obtenido en: <https://www.gob.pe/institucion/minem/noticias/341582-cajamarca-recibiomas-de-s-265-millones-de-transferencias-mineras-el-2020>

¹¹³ Cfr. Instituto Nacional de Estadística e Informática. *PERU: Indicadores de Gestión Municipal 2017*, INEI, Lima, Diciembre de 2017, p. 67. Al respecto indica: “El Canon y sobrecanon transferido a las municipalidades, es la participación de la que gozan los Gobiernos Locales y Regionales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de recursos naturales en dicha zona.”

metodologías distintas de la señalada en el artículo 1 del presente decreto supremo y/o aquellas que aprueben disposiciones diferentes, se opongan o resulten contradictorias con lo señalado en la presente norma. Además, indica el proceso a través del cual los entes regionales y locales van a determinar cuantitativamente la tasa, tomando como referencia los conceptos mencionados en el punto anterior. De modo que, identifica tres pasos:

Paso 1: Cálculo del costo directo identificable: se desarrolla el proceso de cálculo por identificación directa del costo de los elementos de costo (personal directo, material fungible y servicio directo identificable) mediante un inductor denominado «directo de costos al procedimiento y servicio administrativo».

Paso 2: Cálculo del costo directo no identificable: Se desarrolla el proceso de cálculo por identificación vía inductores del costo de los elementos de costo (material no fungible, depreciación y amortización, servicios de terceros y costos fijos); primero de los centros de actividad, mediante la identificación de otros inductores adecuados a la realidad de cada entidad; luego, de cada centro de actividad a las actividades mediante el inductor «tiempo de duración de las actividades»; y finalmente, hacia los objetos de costos, mediante el inductor «tiempo de duración de la actividad relacionada con el objeto de costo, procedimiento administrativo y servicio prestado en exclusividad».

Paso 3: Cálculo del costo unitario del procedimiento administrativo y servicio prestado en exclusividad: Se suman los valores totales obtenidos en los pasos 1 y 2 por cada elemento de costo por cada procedimiento administrativo o servicio prestado en exclusividad, y el resultado se divide entre el número de prestaciones anuales; así se obtiene el costo unitario por elemento de costo por procedimiento administrativo o servicio prestado en exclusividad. Finalmente, se suman estos costos unitarios y se obtiene el costo unitario total del procedimiento administrativo o servicio prestado en exclusividad¹¹⁴.

¹¹⁴ Cfr. DECRETO SUPREMO N° 064-2010-PCM, Disposiciones Generales, p. 6.

Es de acuerdo a estos pasos que, el mismo Decreto recomienda cuadros maestros para la aplicación de la metodología de costos de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad, así tenemos por ejemplo:

**CUADRO M1
COSTO DE PERSONAL DIRECTO POR MINUTO**

Centro de actividad	Cargo	Escala de ingresos	Costo mensual	Horas efectivas al día (*)	Número de días laborables (**)	Tiempo mensual efectivo (min)	Costo de personal por minuto (S/. x min)
			[a]	[b]	[c]	[d] = [b]x[c]x60	[e] = [a]/[d]

(*) Valor por defecto : 8

(**) Valor por defecto : 30

Cuadro M1a

Escala de ingresos	Costo Anual (*)	Costo Mensual = Costo Anual / 12

(*) Costo anual = (remuneración anual + aportación anual + beneficio social anual)

**CUADRO M2
COSTO DE MATERIAL FUNGIBLE**

MATERIAL FUNGIBLE	UNIDAD DE MEDIDA	COSTO UNITARIO (S/.) (*)
		[f]

(*) Valor de última compra

**CUADRO M3
SERVICIO DIRECTO IDENTIFICABLE**

SERVICIO DIRECTO IDENTIFICABLE	UNIDAD DE MEDIDA	COSTO UNITARIO (S/.) (*)
		[g]

(*) Valor de último servicio

**CUADRO M4
COSTO DE MATERIAL NO FUNGIBLE**

MATERIAL FUNGIBLE	CANTIDAD ANUAL	UNIDAD DE MEDIDA	COSTO UNITARIO (S/.) (*)	COSTO ANUAL (S/.)
	[h]		[i]	[j] = [h]x[i]

(*) Valor de última compra

**CUADRO M5
COSTO DE SERVICIO DE TERCEROS**

SERVICIO DE TERCEROS	CANTIDAD ANUAL	UNIDAD DE MEDIDA	COSTO UNITARIO (S/.) (*)	COSTO ANUAL (S/.)
	[k]		[l]	[m] = [k]x[l]

(*) Valor de último servicio

**CUADRO M6
COSTO DE DEPRECIACION DE ACTIVOS Y AMORTIZACION DE INTANGIBLES**

ACTIVO o INTANGIBLE	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	COSTO DE ADQUISICION (*)	% DEPRECIACION (**)	COSTO UNITARIO (S/.)	COSTO ANUAL (S/.)
	[n]		[o]	[p]	[q] = [o]x[p]	[r] = [n]x[q]

(*) Valor del activo para su puesta en funcionamiento (valor de compra + flete + instalación)

Se debe considerar incluso aquellos activos que han sido donados o cuya vida útil culminó a fin de garantizar la continuidad del procedimiento o servicio en el futuro.

(**) Se considera método de línea recta

Porcentajes (%):

Edificios: 3%

Infraestructura pública: 3%

Maquinaria, equipos y otras unidades para la producción: 10 %

Equipo de transporte: 25%

Muebles y enseres: 10%

Equipos de cómputo: 25%

Intangible: 25%

**CUADRO M7
COSTO FIJO**

COSTO FIJO	CANTIDAD ANUAL	UNIDAD DE MEDIDA	COSTO UNITARIO (S/.)	COSTO ANUAL (S/.)
	[s]		[t]	[u] = [s]x[t]

De modo que como cuadro resumen se tenga:

RESUMEN DE COSTOS DE PROCEDIMIENTOS Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

CENTRO DE ACTIVIDAD RESPONSABLE	OBJETO DE COSTO	CANTIDAD DE PRESTACIONES ANUALES	COSTOS UNITARIOS POR PRESTACION (S/.)							COSTO UNITARIO (S/.)	DERECHO DE PAGO (S/.)	% UIT
			PERSONAL	MATERIAL FUNGIBLE	SERVICIOS IDENTIFICABLES	MATERIAL NO FUNGIBLE	SERVICIO DE TERCEROS	DEPRECIACIÓN Y AMORTIZACIÓN	FLUOS			

UIT =

- A modo de ejemplo, en la Municipalidad de Chiclayo, el referido **DECRETO SUPREMO N° 064-2010-PCM**, se aplica de la siguiente manera: en primer lugar un cuadro resumen y los cuadros específicos.

RESUMEN DE COSTOS DE PROCEDIMIENTOS Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

CENTRO DE ACTIVIDAD RESPONSABLE	OBJETO DE COSTO	CANTIDAD DE PRESTACIONES ANUALES	COSTOS UNITARIOS POR PRESTACION (S/.)							COSTO UNITARIO (S/.)	DERECHO DE PAGO (S/.)	% UIT
			PERSONAL	MATERIAL FUNGIBLE	SERVICIOS IDENTIFICABLES	MATERIAL NO FUNGIBLE	SERVICIO DE TERCEROS	DEPRECIACIÓN Y AMORTIZACIÓN	FLUOS			
SGRegistroCivil	EXPEDICIÓN DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO, DEFUNCIÓN	14.368	8,464	0,250	0,000	2,0373	0,000	0,507	0,125	11,383	11,50	0,32%

UIT = 3850

[Anexo 1: Costos de personal directo](#)[Anexo 2: Costos de material fungible](#)[Anexo 3: Costos de Técnico de Archivo](#)[Anexo 4: Costos de material no fungible](#)[Anexo 5: Costos de servicio de terceros](#)[Anexo 6: Costos de depreciación y amortización](#)[Anexo 7: Costos fijos](#)

Como cuadros específicos, se tiene:

CALCULO DE COSTOS POR IDENTIFICACION DIRECTAANEXO 1
COSTO DE PERSONAL DIRECTO

DENOMINACION DEL OBJETO DE COSTO

EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO, DEFUNCIÓN

DENOMINACION DEL CENTRO DE ACTIVIDAD RESPONSABLE

Sub Gerencia de Registro Civil

Centro de actividad	Actividad N°	Descripción de la actividad	Cargo	Escala de ingresos	Cantidad de personas	Tiempo por actividad (min)	Tiempo total (min)	Costo de personal directo por minuto	Costo total
					Cp	Te	Tt = Cp x Te	CPm	CTp = Tt x CPm
S.G. Reg. Civil	1	Orientar e Informar al Administrado	Técnico Administrativo		1	5	5	0,125	0,623
S.G. Reg. Civil	2	Buscar en el sistema	Técnico Administrativo		1	7	7	0,125	0,872
SATCH	3	Recibir pago y emitir ticket	Cajero SATCH		1	0			
S.G. Reg. Civil	4	Recepcionar ticket y anotar registro	Técnico Administrativo		1	7	7	0,125	0,872
Archivo	5	Buscar el libro / folio solicitado en el archivo fisico	Técnico de Archivo		1	10	10	0,127	1,266
Archivo	6	Fotocopiar documento	Fotocopiador		1	7	7	0,151	1,060
Archivo	7	Registrar y enumerar la emisión del documento	Técnico de Archivo		1	5	5	0,127	0,633
Archivo	8	Sellar (sellos de jefe, fecha, atendido)	Técnico de Archivo		1	5	5	0,127	0,633
S.G. Reg. Civil	9	Firmar y sellar documento administrativo / normativo	Sub Gerente		1	5	5	0,252	1,262
S.G. Reg. Civil	10	Ordenar partidas por orden alfabético	Técnico Administrativo		1	5	5	0,125	0,623
S.G. Reg. Civil	11	Entregar documento administrativo / normativo al administrado	Técnico Administrativo		1	5	5	0,125	0,623
						Tiempo por Prestación	Σ Tt	Costo de personal directo por prestación	8,46

I. CALCULO DE COSTO DIRECTO IDENTIFICABLE**CALCULO DE COSTOS POR IDENTIFICACION DIRECTA**ANEXO 2
COSTO DE LOS MATERIALES FUNGIBLES

DENOMINACION DEL OBJETO DE COSTO

EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO, DEFUNCIÓN

DENOMINACION DEL CENTRO DE ACTIVIDAD RESPONSABLE

Sub Gerencia de Registro Civil

Centro de actividad	Actividad N°	Descripción del material	Unidad de medida	Cantidad	Costo unitario	Costo total
				Cm	Cu	CTm = Cm x Cu
S.G. Reg. Civil	6	Graphas	Unidad	1	0,00037	0,0004
S.G. Reg. Civil	7	Formato partida de nacimiento	Unidad	1	0,25	0,2500
					Costo de material fungible por prestación	0,2504

ANEXO 3

COSTO DE SERVICIO DIRECTO IDENTIFICABLE

Centro de Actividad	Actividad N°	Descripción del Servicio	Unidad de Medida	Cantidad	Costo Unitario	Costo Total
				CS	Cu	CTS
		Movilidad	Servicio	0	3	0,00
					Costo de servicio de tercero identificable por prestación	0,00

ANEXO 6
COSTO DE DEPRECIACION DE ACTIVOS Y AMORTIZACION DE INTANGIBLES

Elemento de Costo	Unidad de Medida	Proporción Anual identificada al Procedimiento	Costo Unitario (S/.)	Costo Anual identificado al Procedimiento (S/.)
		$\sum \text{CECoc} / \text{Cu}$	Cu	$\sum \text{CECoc}$
Computadora	Unidad	2,43	579,00	1407,49
Escritorio	Unidad	32,00	32,00	1024,06
Impresora	Unidad	0,00	378,75	0,00
Silla	Unidad	82,32	28,00	2304,88
Impresora Ticketera	Unidad	0,00	94,50	0,00
Fotocopiadora	Unidad	2,65	962,00	2546,47
Mobiliario de acondicionamiento	Unidad	0,00	600,00	0,00
Total Depreciación y amortización				7.282,90
Promedio Prestaciones Anual				14.368,00
Costo por Prestación				0,507

(*) La sumatoria solo se realiza entre los costos asociados al elemento de costo respectivo

II. CALCULO DE COSTO DIRECTO NO IDENTIFICABLE
CALCULO DE COSTO POR IDENTIFICACION MEDIANTE INDUCTORES

ANEXO 7
COSTO FIJO

DENOMINACION DEL OBJETO DE COSTO

EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO, DEFUNCIÓN

DENOMINACION DEL CENTRO DE ACTIVIDAD RESPONSABLE

Sub Gerencia de Registro Civil

Elemento de Costo	Unidad de Medida	Proporción Anual identificada al Procedimiento	Costo Unitario (S/.)	Costo Anual identificado al Procedimiento (S/.)
		$\sum \text{CECoc} / \text{Cu}$	Cu	$\sum \text{CECoc}$
Energía Eléctrica		1,9306	928,68	1.792,94
Agua		0,0000	12.187,67	
Telefonía Fija		0,0000	3.941,95	
Telefonía Móvil		0,0000	6.166,94	
Total Costo Fijo				1.792,94
Promedio Prestaciones Anual				14.368,00
Costo por Prestación				0,125

(*) La sumatoria solo se realiza entre los costos asociados al elemento de costo respectivo

➤ **TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DE CHICLAYO, ACTUALIZADO A NOVIEMBRE DE 2019¹¹⁵:**

TEXTO UNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
(TUPA ACTUALIZADO CON - D. A. N° 010 -2019-MPCH)



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO

ACTUALIZACIONES:

AÑO 2018:	D.A. 010-2019-MPCHIA, pub. 05/OCT/2019; O. M. N° 001-2019-MPCHIA, publicada el 13/FEB/19
AÑO 2018:	D.A. 008-2018-MPCHIA, pub. 23/OCT/2018
AÑO 2017:	D.A. 001-2017-MPCHIA, pub. 07/FEB/2017
AÑO 2016:	MPCHIA, pub. 30/SET/16, D.A. 011-2016-MPCHIA, pub. 28/JUL/16; D.A. 003-2016-MPCHIA, pub. 05/FEB/16, D.A. 002-2016-MPCHIA, pub. 28/ABR/16
AÑO 2016:	D.A. 017-2016-MPCHIA, pub. 22/NOV/16, D.A. 015-2016-MPCHIA, pub. 17/OCT/16; D.A. 009-2016-MPCHIA, pub. 18/JUL/16; O.M. 006-2016-MPCHIA, publicado 11/ABR/16; D.A. 001-2016-MPCHIA, del 30/ENE/16
AÑO 2014:	D.A. N° 011-2014-MPCHIA, del 01/SET/14; D.A. 002-2014-MPCHIA, del 26/FEB/14
AÑO 2013:	O.M. 006-2013-MPCHIA, publicado 02/JUL/13; D.A. 008-2013-MPCHIA, del 05/JUN/13
APROBADO CON O.M. 015-2012-MPCHIA, publicado 04/AGO/12	

N° de Orde	DENOMINACION DEL PROCEDIMIENTO	REQUISITOS	DERECHO DE TRAMITACION	CALIFICACION		PLAZO PARA RESOLVER (en días hábiles)	INICIO DEL PROCEDIMIENTO	AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVER	INSTANCIA DE RESOLUCION DE RECURSOS		
				Automático	EVALUACION PREVIA				RECONSIDERACION	APELACION	
					Sl. Adm. Positivo						Sl. Adm. Negativo
	GERENCIA DE DESARROLLO SOCIAL Y PROMOCION DE LA FAMILIA SUB GERENCIA DE REGISTRO CIVIL		SI								
1	EXPEDICIÓN DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO, DEFUNCIÓN Base Legal Archivo hasta el 17 de Junio del 2007, Resolución Jefatural N° 520-2007-JNAC/ RENIEC (150607) Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (2705/03) D. S. 006-2017-VUS, TUPA de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (2003/17)	1 Costo administrativo - Ordinaria - Con firma del Alcalde	11.50 28.50	X		1 (Un) Día Hábil	Sub Gerencia Registro Civil	Sub Gerente de Registro Civil	—	—	

➤ **SEGÚN SU PORTAL WEB, ACTUALIZADO AL 27/08/2021¹¹⁶**

gob.pe | Plataforma digital única del Estado Peruano

Podrá encontrar información del TUPA (Texto Único de Procedimiento Administrativo) de las entidades públicas, el cual es un instrumento normativo unificado de gestión institucional

Busca aquí tu trámite, formato o entidad

Trámites - Formatos - Entidades con TUPA

EXPEDICIÓN DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO, DEFUNCIÓN

Descripción del Trámite
EXPEDICIÓN DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO DEFUNCIÓN

El trámite pertenece:
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO (MPCHICLAYO)

El trámite es Informativo

¿Cuanto cuesta realizar el trámite?
1. Costo admin:
- Ordinaria S/ 11.50
- Con firma del Alcalde S/ 28.50

DETALLE

- > Ver Ficha del trámite
- > Ver más trámites de la entidad

MÁS INFORMACIÓN

- > ¿Que documentos tengo que presentar?
- > ¿Donde puedo realizar el trámite?
- > Página institucional

¹¹⁵ TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DE CHICLAYO-ACTUALIZADO A NOVIEMBRE DE 2019. Ubicado en [Ubicada el 26 de VIII 2021] Obtenido en: <https://www.munichiclayo.gob.pe/index.php?cp=21338&tipo=mpu&op=2>

¹¹⁶ DESCRIPCIÓN DEL COSTO DE EXPEDICIÓN DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO O DEFEUNCIÓN, SEGÚN EL TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DE CHICLAYO –

Como podemos apreciar, ésta es la estructura cuantitativa y el procedimiento de cálculo de las tasas que deben emplear obligatoriamente las Administraciones Locales en el ejercicio de su autonomía tributaria. Es así que, con este Decreto podemos apreciar que se intenta aplicar límites a la cuestionada autonomía tributaria de las entidades locales; sin embargo, a pesar de la implementación de dicha herramienta normativa, son pocas las Municipalidades que aplican de modo estricto los criterios mencionados y, muchas las que, aún después de 10 años de la vigencia del citado Decreto, no lo aplican o lo aplican de manera incorrecta, continuando con su gestión autoritaria en temas tributarios relacionados con el derecho al acceso a la información de datos personales. Tema que desarrollaremos en el siguiente punto.

3.4.- Costos por tramitación en la región Lambayeque y otras

En el desarrollo de este punto vamos a presentar datos objetivos, referidos a los costos de tramitación de algunas Municipalidades, respecto a tramites de evaluación automática (concernientes al acceso a la información de datos personales y principalmente a la expedición partidas de nacimiento, defunción y matrimonio), cuyo costo se refiere al costo de reproducción de la información; es decir, el costo por una copia que obra en los archivos de las Municipalidades, vale decir, actividad que no demanda una labor de evaluación discrecional por parte del personal involucrado directamente con el servicio solicitado por el contribuyente; pero que, de acuerdo al costo aplicado por cada Municipalidad, evidencian un total o parcial desconocimiento del Decreto antes mencionado y un exceso del ejercicio de la potestad tributaria. Lo cual, además de ser tributos confiscatorios, imposibilitan o se constituyen en trabas para el ejercicio efectivo del derecho al acceso a la información de datos personales de los contribuyentes y así lo evidenciamos en el siguiente cuadro:

COSTOS POR TRAMITES REFERIDOS AL ACCESO A LA INFORMACION DE DATOS PERSONALES												
MUNICIPALIDAD	ACTA O PARTIDA DE NACIMIENTO				ACTA O PARTIDA MATRIMONIO				ACTA O PARTIDA DEFUNCION			
	COPIA SIMPLE	INSTANTAN EA	COPIA CERTIFICA DA	I NSTANTAN EA	COPIA SIMPLE	INSTANTANE A	COPIA CERTIFICA DA	INSTANTANE A	COPIA SIMPLE	INSTANTAN EA	COPIA CERTIFICAD A	INSTANTAN EA
CHICLAYO ¹¹⁷	S/ 11.50 24 h	X	S/ 28.50 24 h	X	S/ 11.50 24 h	X	S/ 28.50 24 h	X	S/ 11.50 24 h	X	S/ 28.50 24 h	X
MONSEFÚ ¹¹⁸	X	X	S/ 11.00 24 h	X	X	X	S/ 11.00 24 h	X	X	X	S/ 11.00 24 h	X
LA VICTORIA ¹¹⁹	X	X	0.278 de 1 UIT 24 h	X	x	X	0.361 de 1 UIT 24 h	X	x	X	0.278 de 1 UIT 24 h	X
JOSE LEONARDO ORTIZ ¹²⁰	S/ 10.40	X	S/ 17.20 24 h	X	S/ 10.40	X	S/ 17.20 24 h	X	S/ 10.40	X	S/ 17.20 24 h	X
POMALCA ¹²¹	S/ 10.00 24 h	S/ 12.00	S/ 30.00 24 h	X	X	X	S/ 10.00 24 h	S/ 12.00	X	X	S/ 10.00 24 h	S/ 12.00
LAMBAYEQUE 122	X	X	S/ 5.54 24 h	S/ 11.80	X	X	S/ 5.54 24 h	S/ 11.80	X	X	S/ 5.54 24 h	S/ 11.80

¹¹⁷ TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DE CHICLAYO-ACTUALIZADO- AGOSTO DE 2021. [Ubicado el 27. VIII 2021] Obtenido en: <https://www.munichiclayo.gob.pe/index.php?cp=21338&tipo=mpu&op=2>

¹¹⁸ MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MONSEFÚ-EXPEDICIÓN DE ACTAS CERIFICADAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO O DEFUNCIÓN. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: https://www.tramites.gob.pe/tramites/psce_ficha_tramite.aspx?id_entidad=11404&id_tramite=44295

¹¹⁹ TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO LA VICTORIA- CHICLAYO: ACTUALIZADO A 2021. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: https://www.serviciosalciudadano.gob.pe/tramites/psce_ficha_tramite.aspx?id_entidad=12111&id_tramite=42069

¹²⁰ TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO JLO-ACTUALIZADO A 2021, p. 113. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: https://www.munijlo.gob.pe/web/archives_load/2020/TUPA-2020-MDJLO.pdf

¹²¹ TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE POMALCA-ACTUALIZADO A 2021, p. 139. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: <http://files.munimdp.gob.pe/archivos/TUPA.pdf>

¹²² TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE LAMBAYEQUE-ACTUALIZADO A 2021, p. 35. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: https://www.serviciosalciudadano.gob.pe/tramites/psce_ficha_tramite.aspx?id_entidad=11428&id_tramite=43583

CAJAMARCA PROV. BAMBAMARCA 123	S/ 9.50 24 h	X	X	X	S/ 23.65 24 h	X	X	X	S/ 20.75 24 h	X	X	X

Efectuando un análisis comparativo del cuadro anterior, podemos apreciar algunas características similares en todas estas Municipalidades, como lo son: *la denominación del trámite, “expedición de actas de nacimiento, matrimonio y defunción”*; asimismo, *en todos sus TUPAS se indica que dicho trámite es de “calificación o evaluación automática¹²⁴”, es decir no requiere una evaluación discrecional ni emisión de algún pronunciamiento de parte del personal administrativo, pues están sujetos a la presunción de veracidad; y en relación al cumplimiento, en la mayoría se indica un plazo estimado de atención de “ 1 día hábil”*. No obstante, pese a que se trataría de trámites similares -y por qué no decirlo- idénticos en todas las Municipalidades del territorio peruano, se presentan diferencias marcadas en cuanto al costo que suponen dichos trámites para el administrado.

¹²³ TUPA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC-BAMBAMARCA- ACTUALIZADO A 2021, p. 18. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: http://www.munibambamarca.gob.pe/images/archivo/Instrumentos_gestion/2018/TUPA_2018.pdf

¹²⁴ Según el TUO de la Ley 27444, Art. 33, sobre **Régimen del procedimiento de aprobación automática**: 33.1.- En el procedimiento de aprobación automática, la solicitud es considerada aprobada desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerla, siempre que cumpla con los requisitos y entregue la documentación completa, exigidos en el TUPA de la entidad; 33.2.- En este procedimiento, las entidades no emiten ningún pronunciamiento expreso confirmatorio de la aprobación automática, debiendo sólo realizar la fiscalización posterior. Sin embargo, cuando en los procedimientos de aprobación automática se requiera necesariamente de la expedición de un documento sin el cual el usuario no puede hacer efectivo su derecho, el plazo máximo para su expedición es de cinco días hábiles, sin perjuicio de aquellos plazos mayores fijados por leyes especiales anteriores a la vigencia de la presente Ley; 33.3.- Como constancia de la aprobación automática de la solicitud del administrado, basta la copia del escrito o del formato presentado conteniendo el sello oficial de recepción, sin observaciones e indicando el número de registro de la solicitud, fecha, hora y firma del agente receptor; 33.4.- Son procedimientos de aprobación automática, sujetos a la presunción de veracidad, aquellos que habiliten el ejercicio de derechos preexistentes del administrado, la inscripción en registros administrativos, la obtención de licencias, autorizaciones, constancias y copias certificadas o similares que habiliten para el ejercicio continuado de actividades profesionales, sociales, económicas o laborales en el ámbito privado, siempre que no afecten derechos de terceros y sin perjuicio de la fiscalización posterior que realice la administración (...).[Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2040151/TUO%2027444-PROCED%20ADMINISTRA-21%20jul%202021.pdf.pdf>

Con ello, se evidencia la omisión, desconocimiento o la inadecuada aplicación del Decreto Supremo N° 064-2010-PCMf por parte de algunas Municipalidades, lo que a su vez genera aplicación de tributos desproporcionados y confiscatorios; por ende, es indispensable efectuar una modificación al citado decreto y a otras normas que regulan a dichos tramites. Tema que abordaremos a continuación.

3.5.- ¿Cómo regular los cobros por derechos de tramitación, que actualmente los gobiernos locales exigen, para justificar su función recaudatoria?

De acuerdo a lo desarrollado líneas atrás, queda confirmado que actualmente las Municipalidades excediéndose en el uso de su poder tributario, han venido vulnerando los principios de no confiscatoriedad y de proporcionalidad por el cobro indebido de derechos de tramitación (reproducción de la información que consta en sus archivos físicos o base de datos) que actualmente exigen. Y, de acuerdo con el último cuadro analizado se evidencia que éstas instituciones vienen lucrando con dicha información que consta en sus archivos y, con ello, suprimiendo la finalidad que busca el Decreto Supremo N° 064-2010-PCM. De modo que, dicho instrumento se traduce en un manto normativo; que por un lado, encubre, justifica o da legalidad estos excesos de las Municipalidades; y por otro lado, limita el ejercicio pleno de los derechos de los contribuyentes.

Ahora bien, el problema que se presenta latente a nuestra sociedad es la forma de cómo regular estos cobros indebidos. En ese sentido planteamos lo siguientes propuestas:

a. Modificar el Decreto Supremo N° 064-2010-PCM

Como apreciamos en el último cuadro, hay variaciones inexplicables (entre distintas Municipalidades de la región Lambayeque, incluso de otra región) de cómo se manejan las tasas de estos trámites, pese a tener una normativa de dirección para fijar su costo (DS N° 064-2010-PCM). Y, mayor es la contradicción, si los costos varían por el mismo trámite (vale recalcar que es una

copia de un acta o de una partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción); es decir, no hay explicación razonable de cómo varían los costos, máxime, si los datos personales¹²⁵ solicitados en dichos trámites tienen las mismas características en todo el Perú. En ese sentido, se plantea lo siguiente:

❖ *Estandarizar los trámites de evaluación automática relacionados a entrega física de datos personales a sus titulares en todo el Perú y solicitar que la Presidencia del Consejo de Ministros que elabore un formulario general para dichos procedimientos, cuya finalidad sea proporcionar información de carácter personal a los contribuyentes, a un costo general de S/ 0.10 por copia simple y por copia certificada. Asimismo, dicho formulario deberá ser anexado al presente decreto para ser aplicado por todas las instituciones obligadas.*

❖ *Anexar al citado Decreto, un formulario general para efectuar trámites virtuales de evaluación automática, cuya finalidad sea proporcionar información de carácter personal a sus titulares, de manera virtual (con firma digital del personal autorizado de la institución) y de forma gratuita; indicando que dicha documentación tendrá una vigencia de 3 meses para copias simples 6 meses para copias certificadas. Asimismo, dicho formulario deberá ser anexado al presente decreto para ser aplicado por todas las instituciones obligadas.*

b. Modificar artículo 70 de la Ley de Tributación Municipal, adicionando los siguientes párrafos:

❖ Una vez estandarizados los procedimientos de evaluación automática (referidos a la entrega física y virtual de información personal a los titulares) en todo el Perú, mediante la modificación del el Decreto Supremo N° 064-2010-PCM, *adicionar al artículo 70 de la citada Ley, un*

¹²⁵ Cfr. DECRETO SUPREMO N° 003-2013-JUS – REGLAMENTO DE LA LEY N° 29733 – LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. Que indica en su Artículo 2°, Inciso 4°: *Datos personales.- Es aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados.*

texto indicando que: el costo de las tasas por procedimientos de evaluación automática referidos al otorgamiento de documentos físicos que contienen datos personales (copia de acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción) será de S/ 0.10 por copia simple y copia certificada. Asimismo, dicho formulario (publicado en la modificación del citado Decreto) deberá ser anexado a la presente Ley para ser aplicado por todas las Municipalidades.

❖ Adicionar al artículo 70 de la citada Ley, otro texto indicando que: en los procedimientos virtuales de evaluación automática referidos al otorgamiento de documentos que contienen datos personales (copia de acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción), la entrega virtual (con firma digital del personal autorizado de la institución) de la citada información será gratuita, ya sea por copia simple o certificada; precisando que, la vigencia de uso de la documentación virtual, será de tres (03) meses para copias simple y seis (06) meses para copias certificadas. Asimismo, dicho formulario (publicado en la modificación del citado Decreto) deberá ser anexado a la presente Ley para ser aplicado por todas las Municipalidades.

Ello, teniendo en cuenta que, en la actualidad y por la coyuntura que atraviesa nuestro país y el mundo, dicho procedimiento se hace indispensable, lo cual permitirá al contribuyente acceder a dicha documentación a través de medios electrónicos, pues actualmente las entidades públicas pueden proporcionar documentos con firmas digitales, certificadas previamente por RENIEC¹²⁶ cuya validez es la misma que la de un documento físico. En ese sentido, dicho procedimiento sería más célere y reduciría los costos de tramitación, permitiendo la gratuidad de dicho procedimiento ya sea por copia simple o copia certificada, pues la información solicitada por el contribuyente será remitida (con firma digital

¹²⁶ CREACIÓN DE FIRMA DIGITAL. [ubicado el 3. XI 2020]. Obtenido en: <https://pki.reniec.gob.pe/creacion-de-firma-digital/#:~:text=El%20RENIEC%20provee%20el%20software,documentos%20electr%C3%B3nicos%20en%20formato%20PDF>

del personal autorizado de la institución) de manera virtual a su cuenta de correo electrónico.

A ello se suma el beneficio para el uso de dicha documentación, pues no se agotaría en un solo trámite; no obstante, su validez estaría sujeta a un límite temporal que puede ser de tres (03) meses para copia simple y seis (06) meses para copias certificadas.

❖ *Adicionar al citado artículo 70 de la Ley de Tributación Municipal, el siguiente texto: Aquellas Municipalidades que perciban ingresos provenientes del canon minero, deberán solventar el costo de las tasas de procedimientos de evaluación automática (copia de acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción) sean físicos o virtuales, estableciendo su gratuidad para el contribuyente.*

Las citadas propuestas se hacen también con la intención de emular la experiencia normativa que actualmente viene aplicando el Estado a través de la Ley N° 27806.- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y del Decreto Supremo N° 164-2020-PCM, que regula la estandarización del procedimiento de acceso a la información pública, pues en base a dichos instrumentos normativos, La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a través de una charla informativa realizada el 19/10/2020¹²⁷ concluyó que el costo de reproducción de la información pública se encuentra vinculado a aquellos gastos que directa y exclusivamente se relación a la reproducción de la información solicitada; de manera que, si se requiere copias fotostáticas, el costo es de S/ 0.10; si la información pública se brinda en CD, el costo será de S/ 1.00; y, si la información se traslada a través de correo electrónico, el trámite es gratuito. Asimismo, dicha Autoridad indicó que la aplicación de dichos costos se sustentan en base a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, pues cualquier cobro que sea superior a dichos montos y que se sustente en horas de trabajo, derechos de búsqueda, escaneo

¹²⁷ Charla informativa sobre Estandarización del Procedimiento de Acceso a la información Pública a cargo de La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública – 19/10/2020. [ubicado el 27. VIII 2021]. Obtenido en: <https://www.youtube.com/watch?v=TDDr8SLg6tc>

de documentos, envío por correo, costos de movilidad, son considerados cobros ilegales.

A fin a lo expuesto, es necesario tener en cuenta el criterio que ha establecido el Tribunal Constitucional en la sentencia Nro. 1912-2007-HPD/TC¹²⁸, con relación al costo de reproducción de la información, el cual indica:

“Para determinar cuándo se está ante una exigencia desproporcionada por el pago de la reproducción de información el baremo puede ser el precio que en el mercado se establece por dicho servicio. En este orden de consideraciones, cabe recordar que la Resolución Defensorial N.º DP-2005-AAC-052 indica que el precio en el mercado de las copias puede ser tomado como un precio de referencia para determinar cuándo la tasa que se pretende cobrar supone un costo adicional a los de reproducción, que son los establecidos por la norma. Ello, en la medida en que, a diferencia de la actividad empresarial, el servicio prestado por las entidades no tiene un ánimo de lucro.”

En ese orden de ideas, resulta proporcional y razonable aplicar una tasa similar a la que se aplica en los procedimientos de acceso a la información pública, pues -como se ha acreditado en el caso de expedición de actas de nacimiento, de matrimonio y de defunción- se trata de procedimientos que se pueden estandarizar y optimizar en todo el Perú para lograr la predictibilidad de los mismos, eliminando los costos diferenciados entre diversas Municipalidades buscando contribuir directamente a mejorar el clima entre la administración tributaria y el contribuyente, lo que a su vez contribuye al desarrollo económico del país.

Por otro lado, se sabe que actualmente el Indecopi desarrolla un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas¹²⁹ que implica prevenir o eliminar

¹²⁸ STC Nro. 1912-2007-HPD/TC. [ubicado el 27. VIII 2021]. Obtenido en: http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscadore.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=867&BUSQUEDA=01912&ETIQUETAS=

¹²⁹ **Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas DECRETO LEGISLATIVO Nº 1256, Artículo 1.- Finalidades de la ley: La presente ley tiene como finalidad supervisar el cumplimiento del marco legal que protege los derechos a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa, en beneficio de personas naturales o jurídicas, mediante la prevención o la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que**

barreras burocráticas¹³⁰ ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa con el objeto de procurar una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública. Así tenemos que, en principio dicha norma supone un beneficio al contribuyente que se ve afectado en sus derechos a consecuencia de una disposición administrativa¹³¹ de cualquier entidad pública; sin embargo, es importante resaltar que, el acceso a un procedimiento administrativo de eliminación de barreras burocráticas conlleva el pago de una tasa de S/ 507.65¹³². Lo cual, resulta paradójico si tomamos como ejemplo el siguiente caso:

- Si un contribuyente considera que el costo de S/ 11.50 (por una copia de partida de nacimiento) que aplica su Municipalidad es excesivo y pretende exponer su ilegalidad, puede iniciar un trámite ante el Indecopi; sin embargo, para iniciar un procedimiento de eliminación barreras burocráticas debe pagar una tasa S/ 507.65. Lo cual, a todas luces, defraudaría sus expectativas en dicho procedimiento; a ello se suma el

garantizan la simplificación administrativa con el objeto de procurar una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública. [ubicado el 01. XI 2019].
Obtenido en:

<http://spijlibre.minjus.gob.pe/content/noticia/pdf/DECRETOLEGISLATIVON1256.pdf>

¹³⁰ **Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas DECRETO LEGISLATIVO Nº 1256, Artículo 3, numeral 3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad.** [ubicado el 01. XI 2019].
Obtenido en:

<http://spijlibre.minjus.gob.pe/content/noticia/pdf/DECRETOLEGISLATIVON1256.pdf>

¹³¹ **Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas DECRETO LEGISLATIVO Nº 1256, Artículo 3, numeral 6.** Disposición administrativa: todo dispositivo normativo emitido por una entidad destinada a producir efectos jurídicos abstractos y generales sobre un grupo indeterminado de administrados y/o agentes económicos. [ubicado el 01. XI 2019].
Obtenido en:

<http://spijlibre.minjus.gob.pe/content/noticia/pdf/DECRETOLEGISLATIVON1256.pdf>

¹³² TUPA DEL INDECOPI. [ubicado el 3. XI 2020].
Obtenido en: <https://www.indecopi.gob.pe/documents/1902049/3822867/CEB.1.+Procedimiento+de+Eliminaci%C3%B3n+de.pdf/78965d6e-9028-0bc6-f158-ca3684997925>

plazo del trámite que es de 120 días hábiles cuya resolución final es apelable.

- Por otro lado, si el contribuyente paga la tasa e inicia un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas y obtiene una resolución favorable en segunda instancia, aquello no va a solucionar el problema de fondo, ya que el Indecopi no tiene competencia para regular precios, mucho menos fijar el costo de las tasas de otras entidades; por ende, su pronunciamiento no versaría sobre el valor de la tasa cuestionada.

Como se evidencia en el presente caso, si bien es cierto, se ha previsto un respaldo al ciudadano a través de un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, que es desarrollado por Indecopi; cierto es también que, el acceso al mismo es una limitante para que el ciudadano reclame, pues el costo de la tasa es también demasiado excesivo. Del mismo modo, el plazo para resolver dicha controversia (120 días hábiles), supone un aletargamiento, máxime si los trámites que requiere el contribuyente son de evaluación automática. Por otro lado, se presenta el problema que el Indecopi no regular precios, de manera que el análisis efectuado por dicha institución no va a generar una reducción de la tasa aplicada por la Municipalidad, no quedando más remedio para el contribuyente, que pagar la tasa de S/ 11.50 a su Municipalidad.

Luego de haber explicado y definido (en el primer y segundo capítulo) los alcances jurídicos de la potestad tributaria de las Municipalidades, haciendo énfasis del papel que desempeñan en la relación jurídico-tributaria, debemos indicar que desde el plano normativo, nuestro ordenamiento jurídico, ha previsto las herramientas necesarias para que los entes municipales efectúen una adecuada función recaudatoria, con el propósito de generar el bien común de sus contribuyentes (administrados); no obstante, según se advierte en este capítulo, al momento de analizar la realidad de los hechos actuales, se pudo evidenciar que efectivamente, se está distorsionando el ejercicio del poder tributario que tienen los entes municipales, lo cual está generando la aplicación de cobros por tramitación confiscatorios y desproporcionados, en detrimento de los derechos del contribuyente.

Siendo así, la tramitación que efectúan los contribuyentes para obtener copias de documentos con datos de carácter personal (como acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción), tiene costos (tasas) que son asignados por sus Municipalidades. En ese sentido, desde la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 064-2010-PCM, dichos costos deben estar sujetos a la metodología que determina el costo de las tasas; ello, con la finalidad de evitar la aplicación de costos confiscatorios y desproporcionados; sin embargo, pese a dicha obligatoriedad, el citado Decreto no ha cumplido con su finalidad, pues como ha quedado evidenciado algunas entidades municipales han utilizado dicha norma para encubrir la aplicación de tributos confiscatorios y, otras tantas, hacen caso omiso a sus disposiciones.

Ante dicho escenario, consideramos necesario proponer medidas normativas para regular los cobros por derechos de tramitación, en dos planos normativos: **con respecto al Decreto Supremo N° 064-2010-PCM**, se propone estandarizar los procedimientos de evaluación automática (físicos y/o virtuales) y adicionar a dicha norma un formulario de aplicación general cuya finalidad sea proporcionar información de carácter personal a los contribuyentes, a un costo de S/ 0.10 (por copia simple o copia certificada) y en el caso de solicitudes virtuales, de manera gratuita (por copia simple o por copia certificada), precisando que la vigencia de uso de la documentación virtual, será de tres (03) meses para copias simple y seis (06) meses para copias certificadas; y **con respecto a la Ley de Tributación Municipal**, luego de establecer la estandarización de los procedimientos de evaluación automática (relacionados a la entrega de datos personales) se propone modificar su artículo 70°, adicionando un texto indicando que, el costo de las tasas en los procedimientos de evaluación automática, referidos otorgamiento de documentos que contienen datos personales (copia de acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción) será de S/ 0.10 (por copia simple o por copia certificada) y, en caso de solicitudes virtuales, referidas a la entrega virtual de la información citada, será de forma gratuita (por copia simple o por copia certificada), precisando que la vigencia de uso de la documentación virtual, será de tres (03) meses para copias simple y seis (06) meses para copias certificadas. Asimismo, se deberá anexarse a dicha ley, los formularios previstos en la modificación del Decreto Supremo N° 064-2010-PCM,

para ser aplicados por todas las Municipalidades del Perú. Finalmente, se plantea adicionar al citado artículo, un texto indicando que Aquellas Municipalidades que perciban ingresos provenientes del canon minero, deberán solventar el costo de las tasas de procedimientos de evaluación automática (expedición de copia de acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción) sean físicos o virtuales, estableciendo su gratuidad para el contribuyente.

En conclusión, lo que se busca con el desarrollo del presente trabajo es fortalecer los principios de no confiscatoriedad y de proporcionalidad, estandarizando y optimizando procedimientos comunes (relacionados a la entrega de datos personales a sus titulares) en todo el territorio peruano, eliminando prácticas indebidas por aplicación de tributos con costos diferenciados, con el fin de esclarecer el ejercicio de la potestad tributaria municipal; lo cual a su vez, implica una garantía jurídica de respeto de los derechos de los contribuyentes. Del mismo modo, dicha modificación supondría beneficios: *para los contribuyentes*, pues tendrán acceso a procedimientos eficientes, predecibles, confiables y de bajo costo; *para las Municipalidades*, ya que brindarían un servicio de calidad con mayor eficiencia y transparencia en la utilización de los recursos públicos sustentando su naturaleza recaudatoria; y finalmente, supone un *beneficio normativo para DS N° 064-2010-PC*, pues dicha norma encontraría su eficacia en el ordenamiento jurídico.

CONCLUSIONES

1. En nuestro país, el fundamento de la potestad tributaria lo encontramos en el Artículo 74° de la Constitución Política del Perú, la cual está limitada por el principio de reserva de la ley, el de igualdad, el de respeto de los derechos fundamentales de la persona y el de no confiscatoriedad. Entonces, en la relación jurídico-tributaria, la función recaudatoria del Estado se respalda normativamente y, en tanto legal, supone una garantía de respeto de a los derechos del contribuyente.

2. El Derecho Constitucional Tributario es una herramienta cuya finalidad es contribuir al desarrollo del bien común; y para ello, se agencia de figura jurídica del tributo (captar recursos), cuya expresión tripartita se aprecia a través de: los impuestos, aplicados para satisfacer necesidades básicas de la población (construir carreteras, hospitales, colegios, etc.); las contribuciones, para ejecutar obras que beneficien a un determinado sector de contribuyentes; y las tasas, que se pagan como consecuencia de la prestación efectiva de un servicio público individualizado en el contribuyente.

3. La potestad tributaria de las Municipales se respalda en diversos cuerpos normativos, tales como: la Constitución Política del Perú, en su artículo 74°, para para crear, modificar o suprimir, contribuciones y tasas o exonerar de éstas; la Ley General de Municipalidades, para recaudar tributos mediante ordenanzas municipales; y la Ley de Tributación Municipal, para aplicar tasas (arbitrios, derechos y licencias). Asimismo, esta potestad tributaria y el principio de proporcionalidad, cumplen una doble función, para recaudar tributos con

sustento legal y para evitar que el costo de los mismos sea confiscatorio, generando un sentido de transparencia recaudatoria.

4. Al evidenciar la aplicación indebida de tributos, con costos diferenciados en algunas Municipalidades de nuestro país, se busca generar una crítica constructiva en base a hechos y datos concretos, para dar pie al fortalecimiento normativo de los principios de no confiscatoriedad y de proporcionalidad. Lo cual a su vez, supone beneficios: para los contribuyentes, pues tendrán acceso a procedimientos eficientes, predecibles, confiables y de bajo costo; para las Municipalidades, ya que brindarían un servicio de calidad con mayor eficiencia y transparencia en la utilización de los recursos públicos sustentando su naturaleza recaudatoria; y finalmente, para el DS N° 064-2010-PC, pues dicha norma encontraría su eficacia en el ordenamiento jurídico.

5. Actualmente en nuestro país, las Municipalidades vulneran los principios de no confisatoriedad y proporcionalidad, pues aplican cobros indebidos por derechos de tramitación que no se ajustan al Decreto Supremo N° 064-2010-PCM. Por ello, se debe modificar dicho decreto, estandarizando los procedimientos comunes de evaluación automática; así como modificar la Ley de Tributación Municipal,

RECOMENDACIONES

En relación a la finalidad del desarrollo del presente trabajo de investigación, consideramos necesario recomendar algunas medidas para regular los cobros por derechos de tramitación, en dos planos normativos:

❖ **CON RESPECTO AL DECRETO SUPREMO N° 064-2010-PCM.**- Se propone estandarizar los procedimientos de evaluación automática (físicos y/o virtuales) y adicionar a dicha norma un formulario de aplicación general cuya finalidad sea proporcionar información de carácter personal a los contribuyentes, a un costo de S/ 0.10 (por copia simple o copia certificada) y en el caso de solicitudes virtuales, de manera gratuita (por copia simple o por copia certificada), precisando que la vigencia de uso de la documentación virtual, será de tres (03) meses para copias simple y seis (06) meses para copias certificadas

❖ **CON RESPECTO A LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL.**- Luego de establecer la estandarización de los procedimientos de evaluación automática (relacionados a la entrega de datos personales) se propone modificar su artículo 70°, adicionando unos textos normativos que indiquen lo siguiente:

- El costo de las tasas en los procedimientos de evaluación automática, referidos otorgamiento de documentos que contienen datos personales (copia de acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción) será de S/ 0.10 (por copia simple o por copia certificada) y, en caso de solicitudes virtuales, referidas a la entrega virtual de la información citada,

será de forma gratuita (por copia simple o por copia certificada), precisando que la vigencia de uso de la documentación virtual, será de tres (03) meses para copias simple y seis (06) meses para copias certificadas.

- *Aquellas Municipalidades que perciban ingresos provenientes del canon minero, deberán solventar el costo de las tasas de procedimientos de evaluación automática (expedición de copia de acta o de partida de nacimiento, de matrimonio y de defunción) sean físicos o virtuales, estableciendo su gratuidad para el contribuyente.*
- *Finalmente, deberá anexarse a dicha Ley, los formularios previstos en la modificación del Decreto Supremo N° 064-2010-PCM, para ser aplicados por todas las Municipalidades del Perú.*

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

1. ALGUACIL MARI, PILAR. *Retención A Cuenta y Principios Tributarios: La Reciente Doctrina Del Tribunal Supremo*, 1ª ed., ESPAÑA, MARCIAL PONS, 2010.
2. ANACLETO GUERRERO, Víctor. *Guía de Procedimientos Administrativos*, 5ª ed., Perú, GACETA JURIDICA, 2009.
3. BRAVO ARTEAGA, Juan R. *NOCIONES FUNDAMENTALES DE DERECHO TRIBUTARIO*, Tercera edición, Colombia, LEGIS, 2008.
4. BRAVO CUCCI, Jorge. *Fundamentos Del Derecho Tributario*, 4ª ed., PERÚ, PALESTRA, 2012.
5. CALVO ORTEAGA, Rafael. *CURSO DE DERECHO FINANCIERO.DERECHO TRIBUTARIO. PARTE GENERAL*, OCTAVA EDICION, ESPAÑA, THOMSON, 2003.
6. CARBALLO MARTÍN, Beatriz. *TEMARIOS ADMINISTRATIVOS*, 1ra Ed., España, Ed. Tema-digital, 2020
7. CASAS TRAGODARA, Carlos. *Marco Conceptual sobre Reforma y Modernización del Estado y de la Gestión Pública. Documento Preliminar*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2012.
8. DE BARROS CARVALHO, Paulo. *Derecho Tributario. Fundamentos jurídicos de la Incidencia*, 1ª ed., Perú, GRILEY, 2013.
9. GARCÍA NOVOA, Cesar. *EL CONCEPTO DE TRIBUTO*, Barcelona, Marcial Pons, 2012.
10. GARCÍA RIVERA, Enoc Alejandro. *Estudio Jurídico Financiero. Poder tributario local México-España*, V. 1, México, LA GENERACIÓN DEL CONOCIMIENTO CON VALORES, 2015.
11. GUTIERREZ CAMACHO, Walter. *Actualidad Jurídica, Sistema Tributario Municipal*, Lima, Gaceta Jurídica, Perú, 2012.

12. HENSEL, Albert. *Derecho Tributario*, traducido por BAEZ MORENO, Andrés; GONZALES CUELLAR SERRANO, María Y ORTIZ CALLE, Enrique. 1ª ed., BARCELONA, Marcial Pons, 2005.
13. HERRERA MOLINA, Pedro. *Capacidad económica y sistema fiscal. Análisis del ordenamiento español a la luz del derecho alemán*, MADRID, Marcial Pons, 2008.
14. Mogrovejo, Juan Carlos. *El poder Tributario Municipal en el Ecuador*, VOL. 97, Ecuador, CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL, 2010.
15. NUÑEZ PONCE, Julio. *Derecho informático. Informática y tributación*. 1 ed., Lima, MARSOL, 2008.
16. PLAZAS VEGA, Mauricio. *EL LIBERALISMO Y LA TEORIA DE LOS TRIBUTOS*, 1ª ed., Colombia, THEMIS, 2012.
17. QUERALT, JUAN MARTIN. "La potestad Tributaria", en Andrea Amatucci, Tratado de Derecho Tributario, Tomo I, Bogotá, Temis, 2010.
18. ROBLES MORENO, Carmen del Pilar; RUIZ DE CASTILLA PONCE DE LEON, Francisco Javier y BRAVO CUCCI, Jorge Antonio. *Código tributario. Doctrina y comentarios*. 3 ed. Volumen II, PERU, PACIFICO EDITORES, 2014.
19. RODRIGUEZ ZEPEDA, Jesús. *Estado de derecho y democracia*, Segunda Edición, Perú, Instituto Nacional Electoral, 2019.
20. SANTA MARIA CALDERON, Luis y MALLAP RIVERA, Jhonny. *Legislación Municipal comentada*, 4ª ed., Perú, EDITORA NORMAS LEGALES, 2011.
21. SANTA MARIA MECQ, Luis C. *Legislación Tributaria*, volumen II, PERÚ, NORMAS LEGALES, 2013.
22. SOLER, Osvaldo H., *Derecho Tributario-Económico Constitucional-Sustancial Administrativo Penal*, 3ª ed., Buenos Aires, La Ley, 2012.
23. VALDES COSTA, Ramón. *Curso De Derecho Tributario*, 3ª ed., COLOMBIA, EDITORIAL TEMIS, 2009.
24. VALLEJO CUTTI, Victor. *MANUAL DE CÓDIGO TRIBUTARIO*, Séptima Edición, Perú, Editora VALLEJO, 2018.
25. VELASQUEZ CALDERÓN, Juan M. y VARGAS CANCINO, Wilfredo. *Derecho tributario moderno. Introducción al sistema tributario peruano*, 1ª ed., Perú, GRJLEY, 1997.

26. VILLALOBOS TAPIA, Raúl. *INTRODUCCIÓN AL DERECHO TRIBUTARIO*, 1ª ed., Perú, Universidad Autónoma San Francisco, 2017.
27. ZUÑIGA ANASTASIO, Remigio. *Las Municipalidades, Sus Recursos Tributarios y Rentas*, 1ª ed., Perú, REMY EDITORES, 2010.

DICCIONARIOS

28. CABALLENAS DE TORRES, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*, 17 ed., Perú, Heliasta, 2016.

TESIS

29. CUCAT VILCHEZ, Carola Patricia; TORRES VALAREZO, Ana Gisela. *Comercio Informal En La Periferia Del Mercado Modelo-Chiclayo: Causas Jurídico Tributarias De Formación*. Tesis para optar por el título de Abogado, CHICLAYO, USAT, 2008.
30. DÍAZ GALVEZ, Ali M. *La Política Tributaria en el Perú de 1930 a 1948. De los impuestos indirectos a los impuestos directos*, Tesis para optar el Título de Licenciada en Economía, PIURA, UDEP, 2007.
31. LIP ZEGARRA, José Alfonso. *CONSIDERACIONES PARA ENTENDER EL TRATAMIENTO TRIBUTARIO DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS EN PERÚ A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO TRIBUTARIO ECLESIASTICO*, Tesis para optar el título de Abogado, Piura, UDEP, 2018.
32. PISCOYA BRAVO, Luis Enrique. *Estrategias aplicadas en la Recaudación De Tributos En La Municipalidad De Chiclayo para lograr una gestión Eficiente*, Tesis para optar por el título de Abogado, CHICLAYO, USAT, 2008.
33. SALAZAR SOPLAPUCO, JORGE LUIS. *EL GARANTISMO TRIBUTARIO Y LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL PERUANO*, TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE DOCTOR EN DERECHO, TRUJILLO-PERU, UPAO, 2016.

34. SOTELO CASTAÑEDA, Eduardo. Notas para una aproximación a la aplicación del principio de no confiscatoriedad en materia tributaria, IUS LA REVISTA, N° 35, 2007.
35. VILLANUEVA LLAQUE, Romina. LOS LÍMITES A LAS MANIFESTACIONES DEL PODER TRIBUTARIO DEL ESTADO (A PROPÓSITO DEL CASO SR. TZA Y YAP SHUM), TESIS PARA OPTAR POR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADA, LIMA, USMP, 2016.

REVISTAS

36. CASTILLO CORDOVA, Luis. El principio de proporcionalidad en el ordenamiento jurídico peruano. Especial referencia al ámbito penal, Perú, Repositorio institucional PIRHUA, 2004.
37. GAMBA VALEGA, Cesar. Breves Apuntes Sobre La Discrecionalidad En El Derecho Tributario, Lima, Revista Instituto Peruano de Derecho Tributario, N° 37, Perú, 1999.
38. Instituto Nacional de Estadística e Informática. *PERU: Indicadores de Gestión Municipal 2017*, INEI, Lima, Diciembre de 2017.
39. MENDOZA PEREZ, Raúl. EL PRINCIPIO TRIBUTARIO DE IGUALDAD, GENERALIDAD, PROPORCIONALIDAD Y LA SOCIEDAD EN EL PERÚ, Quipukamayoc Revista de la Facultad de Ciencias Contables, Vol. 22, N° 42, PERU, 2014.
40. NOVOA HERRERA, Gerardo. El Principio de la Capacidad Contributiva, DERECHO & SOCIEDAD, N° 27, 2006.
41. PAREDES MONTOUA, Christian André. El Poder Tributario del Estado: ¿Nuestros Bolsillos a la Deriva?, Revista Derechos & Sociedad, N° 35, PERU, 2015.
42. ROMERO FLOR, Luis María. La reserva de ley como principio fundamental del derecho tributario, Revista DIXI Colombia, ISSN 0124-7255, N° 18, Septiembre 2013.
43. Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Programa Pro Descentralización de USAID, Programa de Fortalecimiento de Capacidades en Materia de Gobierno Abierto dirigido

- a gobiernos regionales y locales. Acceso a la Información Pública, Fascículo 2, Biblioteca Nacional del Perú, Lima, 2014
44. TOLEDO ZÚÑIGA, Patricia; RIFFO AGUILAR, Francisca y TORRES PEDREROS, Pablo. Impuestos extrafiscales en la reforma tributaria 2014: *análisis crítico*, Revista de Derecho (Valdivia), Vol. XXXII, N° 1, CHILE, JUNIO 2019.

RECUROS ELECTRONICOS

45. Charla informativa sobre Estandarización del Procedimiento de Acceso a la información Pública a cargo de La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública – 19/10/2020. [ubicado el 27. VIII 2021]. Obtenido en: <https://www.youtube.com/watch?v=TDDr8SLg6tc>
46. CREACIÓN DE FIRMA DIGITAL. [ubicado el 3. XI 2020]. Obtenido en: <https://pki.reniec.gob.pe/creacion-de-firma-digital/#:~:text=El%20RENIEC%20provee%20el%20software,documentos%20electr%C3%B3nicos%20en%20formato%20PDF>
47. DESCRIPCIÓN DEL COSTO DE EXPEDICIÓN DE ACTAS O PARTIDAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO O DEFEUNCIÓN, SEGÚN EL TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DE CHICLAYO – AGOSTO DE 2021. Ubicado en [Ubicada el 26 de VII 2021] Obtenido en: https://www.serviciosalciudadano.gob.pe/tramites/psce_detalle_tramite.aspx
48. DERECHO FINANCIERO, una visión actual en el Perú, 2012 [ubicado el 16. IX 2020]. Obtenido en: <https://www.eumed.net/libros-gratis/2013b/1347/1347.pdf>
49. “LA VINCULACIÓN ENTRE EL DERECHO TRIBUTARIO Y LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA EN LOS CONTRIBUYENTES DE LA CIUDAD DE CERRO DE PASCO PERIODO 2017”, 2018 [ubicado el 16.IX 2020]. Obtenido en: <http://repositorio.undac.edu.pe/bitstream/undac/508/1/imprimir%20tesis.pdf>
50. SEGÚN EL MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, CAJAMARCA RECIBIÓ MÁS DE 265 MILLONES DE SOLES DE TRANSFERENCIAS

- MINERAS EN EL 2020. [ubicado el 28. VIII 2021]. Obtenido en: <https://www.gob.pe/institucion/minem/noticias/341582-cajamarca-recibio-mas-de-s-265-millones-de-transferencias-mineras-el-2020>
51. LIII SEMINARIO DE DERECHO TRIBUTARIO, “Derecho Constitucional Tributario”, 2014 [ubicado el 16. IX 2020]. Obtenido en: https://www.mef.gob.pe/defensoria/boletines/LIII_dcho_tributario_2014.pdf
52. MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MONSEFÚ-EXPEDICIÓN DE ACTAS CERIFICADAS DE NACIMIENTO, MATRIMONIO O DEFUNCIÓN. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: https://www.tramites.gob.pe/tramites/psce_ficha_tramite.aspx?id_entidad=11404&id_tramite=44295
53. STC Nro. 1912-2007-HPD/TC. [ubicada el 27. VIII 2021]. Obtenido en: http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscadore.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=867&BUSQUEDA=01912&ETIQUETAS=
54. TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO LA VICTORIA - CHICLAYO-ACTUALIZADO A 2021. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: https://www.serviciosalciudadano.gob.pe/tramites/psce_ficha_tramite.aspx?id_entidad=12111&id_tramite=42069
55. TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO JLO-ACTUALIZADO A 2021, p. 113. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: https://www.munijlo.gob.pe/web/archives_load/2020/TUPA-2020-MDJLO.pdf
56. TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE POMALCA-ACTUALIZADO A 2021, p. 139. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: <http://files.munimdp.gob.pe/archivos/TUPA.pdf>
57. TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE LAMBAYEQUE-ACTUALIZADO A 2021, p. 35. [Ubicada el 27. VIII 2021] Obtenido en: https://www.serviciosalciudadano.gob.pe/tramites/psce_ficha_tramite.aspx?id_entidad=11428&id_tramite=43583

58. TUPA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC-BAMBAMARCA-ACTUALIZADO A 2021, p. 18. [Ubicada el 27. VIII 2021]
Obtenido en:
59. http://www.munibambamarca.gob.pe/images/archivo/Instrumentos_gestion/2018/TUPA_2018.pdf
60. ¿Qué entiende por tributo?, 2020 [ubicado el 5. X 2020]. Obtenido en:
http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/sistematributario_entiende.html
61. REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Obtenida en:
<http://lema.rae.es/drae/?val=sofwar>

JURISPRUDENCIA

62. STC. N° 0007-2001-AA/TT.
63. STC, N° 1279-2002-AA/TC.
64. STC. N° 2762-2002- AA/TC.
65. STC N° 2727-2002-AA/TC.
66. STC. N° 3303-2003-AA/TC.
67. STC. N°0001-2004-A/TC.
68. STC. N° 00042-2004-A/TC.
69. STC. N°0053-2004-A/TC.
70. STC N° 2192-2004-AA/TC.
71. STC. N° 06089-2006-PA/TC.
72. STC. N° 03625-2009-PA/TC.

NORMAS JURIDICAS

73. CÓDIGO CIVIL PERUANO. Libro III FUENTE DE LAS OBLIGACIONES.
SECCIÓN PRIMERA. TITULO I, Artículo 1351.
74. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas DECRETO LEGISLATIVO N° 1256
75. DECRETO SUPREMO N° 079-2007-PCM
76. DECRETO SUPREMO N° 064-2010-PCM
77. DECRETO SUPREMO N° 003-2013-JUS – REGLAMENTO DE LA LEY N° 29733 – LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.

- 78.LEY N° 297972 - LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES
- 79.LEY N° 29733 - LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
- 80.TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL- DECRETO SUPREMO N° 156-2004-MEF
- 81.Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 82.TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DE CHICLAYO-ACTUALIZADO A NOVIEMBRE DE 2019.
- 83.TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO JLO-ACTUALIZADO A 2009.
- 84.TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO LA VICTORIA-ACTUALIZADO A 2017.
- 85.TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE POMALCA-ACTUALIZADO A 2015.
- 86.TUPA DE LA MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE LAMBAYEQUE-ACTUALIZADO A 2009.
- 87.TUPA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC-BAMBAMARCA-ACTUALIZADO A 2018.
- 88.TUPA DEL INDECOPI-2020
- 89.TUO de la Ley de transparencia y acceso a la información pública-Ley 27806