MANUALES PARA LA MEJORA DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

3 FISCALIZACIÓN

PERÚ Ministerio de Economía y Finanzas

PERÚ PROGRESO PARA TODOS

cooperación alemana DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

PI Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal

MANUALES PARA LA MEJORA DE LA RECAUDACIÓN
DEL IMPUESTO PREDIAL

3 FISCALIZACIÓN

MANUALES PARA LA MEJORA DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL. MANUAL N°3: FISCALIZACIÓN.

©Ministerio de Economía y Finanzas – Dirección General de Presupuesto Público
Jirón Junín 319, Cercado de Lima, Lima, Perú
www.mef.gob.pe

© Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH – Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado
Avenida Los Incas 172, Piso 7, El Olivar, San Isidro, Lima, Perú
www.gobernabilidad.org.pe

Responsables:
De la contribución MEF:
Rodolfo Acuña, Director General de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP – MEF)

De la contribución GIZ:
Hartmut Paulsen, Director del Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado

Elaboración de contenidos:
Saúl Barrera, Consultor del Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado

Coordinación, supervisión y edición de contenidos:
Dirección de Calidad de Gasto (DGPP – MEF)
Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado

Diseño y diagramación:
Digital World Peru

Imprenta:
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Tiraje:
1000 ejemplares, 1era edición
Octubre de 2013

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2013-15243.

Cooperación Alemana al Desarrollo – Agencia de la GIZ en el Perú

Prol. Arenales 801, Miraflores

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, bajo la condición de que se cite la fuente.

El contenido de este manual ha sido elaborado tomando como referencia el “Manual para la mejora de la cobranza ordinaria de los tributos municipales”, Escuela SAT Lima, el Programa Gobernabilidad e Inclusión de la Cooperación Alemana al Desarrollo, año 2010.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN ---------- 7

PRIMERA PARTE: **Definición y objetivos de la fiscalización tributaria** ---------- 9

1.1 Definición y objetivos de la fiscalización 11

SEGUNDA PARTE: **Organización de la fiscalización tributaria** ---------- 15

2.1 Organización de la fiscalización 17

2.2 Creación de la unidad de fiscalización tributaria 17

2.3 Funciones de la unidad de fiscalización tributaria 18

2.4 Infraestructura 18

2.5 Indumentaria y material de trabajo 19

2.6 Tecnología y equipos 19

2.7 Bases de datos 21

2.8 Perfil de los colaboradores 23

2.9 Organización del trabajo 25

TERCERA PARTE: **Aspectos operativos de la fiscalización del impuesto predial** ---------- 27

3.1 Aspectos operativos de la fiscalización 29

3.2 El inicio del proceso de fiscalización 29

3.3 Selección de la cartera 30

3.4 Planificación de actividades 34

3.5 Inspección 37

3.6 Presentación de resultados al contribuyente 60

CUARTA PARTE: **Determinación del impuesto predial** ---------- 61

4.1 Determinación de la deuda 63

4.2 Inducción al pago voluntario 65

4.3 Emisión y notificación de los valores 68

4.4 Determinación de sanciones 68

PRESENTACIÓN

El Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI) es un instrumento del Presupuesto por Resultados (PpR) que viene siendo impulsado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y está orientado a promover las condiciones que contribuyan con el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local, incentivando a las municipalidades a la mejora continua y sostenible de la gestión local.

En este sentido, el PI busca contribuir al logro de seis objetivos: incrementar y mantener los niveles de recaudación de los tributos municipales; alcanzar eficacia y eficiencia en la ejecución de proyectos de inversión pública; reducir la desnutrición crónica infantil; simplificar trámites para mejorar el clima de negocios; mejorar la provisión de servicios públicos y, finalmente, prevenir riesgos de desastres.

Uno de los elementos clave considerado en el diseño del PI es la existencia de un Programa de Asistencia Técnica para el fortalecimiento de las capacidades específicas que requieren los funcionarios y funcionarias de las municipalidades para cumplir las metas determinadas en el PI.

Es así que como parte del Programa de Asistencia Técnica para el cumplimiento de la meta referida al incremento de los niveles de recaudación de los tributos municipales, se ha desarrollado, con apoyo de la Cooperación Alemana al Desarrollo implementada por GIZ, un conjunto de cuatro manuales para la mejora de la recaudación del impuesto predial, dirigido a las municipalidades de nuestro país.

El primer manual denominado "**Marco Normativo**" expone los fundamentos legales de la administración tributaria local y presenta el marco legal del impuesto predial en el Perú. El segundo manual denominado "**Atención al contribuyente**" aborda el servicio de atención al contribuyente como un derecho del mismo a ser informado y una obligación de la administración tributaria para atender sus demandas de información y orientación para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. El tercer manual denominado "**Fiscalización**" muestra la importancia de diseñar y proponer estrategias concretas para implementar la fiscalización de tributos en la municipalidad. El cuarto y último manual denominado "**Cobranza**"describe el proceso que permite que el contribuyente realice el cumplimiento de su obligación tributaria.

En ese sentido, se espera que las administraciones tributarias de todas las municipalidades del país, en particular aquellas clasificadas como ciudades principales Tipo A y Tipo B, conozcan y utilicen estas orientaciones de los cuatro manuales para fortalecer su gestión tributaria, y con ello logren dar cumplimiento a la meta de recaudación de tributos municipales establecida en el marco del PI, redundando así en mayores y mejores servicios para la población.

Dirección General de Presupuesto Público
Ministerio de Economía y Finanzas

Parte 1

DEFINICIÓN Y OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA

1.1 Definición y objetivos de la fiscalización

La fiscalización tributaria del impuesto predial es el conjunto de actividades desarrolladas por la administración tributaria municipal destinadas a verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con este impuesto.

A través de la fiscalización tributaria se trata de determinar si el contribuyente cumplió con informar sobre todas las características de su inmueble: uso, tamaño, materiales de construcción empleados, y toda información que incida o afecte el cálculo del monto por pagar.

Los objetivos de la fiscalización tributaria son:

Objetivo 1:
Ampliación de la base tributaria

Objetivo 2:
Incremento de los niveles de recaudación

Objetivo 3:
Maximización del cumplimiento tributario

Objetivo 4:
Generación de la percepción de riesgo

Objetivo 1 :

Ampliación de la base tributaria

La base tributaria es el número total de personas —naturales o jurídicas—que están obligadas a cumplir con las obligaciones tributarias. El primer objetivo de la fiscalización consiste en ampliar ese número total de contribuyentes por medio de la identificación de los omisos y subvaluadores del impuesto.

La fiscalización tributaria referida al impuesto predial permitirá identificar a los contribuyentes que no cumplieron con informar de sus predios (omisos), o que informaron de manera incompleta sus características (subvaluadores), de modo que afectaron la determinación del impuesto por pagar

Objetivo 2 :

Incremento de los niveles de recaudación

La fiscalización tributaria permite incrementar la cartera de deuda del impuesto predial, y con ello posibilita una mayor recaudación.

El segundo objetivo de la fiscalización tributaria es incrementar los niveles de recaudación del impuesto predial. En efecto, la identificación por parte de la administración tributaria municipal de nuevos contribuyentes, y de mayores áreas construidas en los predios ubicados dentro de su ámbito territorial, permitirá generar nuevas deudas tributarias y, por tanto, una mayor cartera de cobranza, lo que posibilitará el incremento de los niveles de recaudación del impuesto.

Objetivo 3 :

Maximización del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias

La fiscalización tributaria contribuye a maximizar el cumplimiento voluntario, al ofrecer a los contribuyentes toda la información sobre las obligaciones tributarias que no pudieron cumplir por desconocimiento.

El tercer objetivo de la fiscalización tributaria consiste en promover un mayor conocimiento del contribuyente fiscalizado sobre sus obligaciones para con la administración tributaria municipal, con el fin de evitar que se le apliquen las sanciones correspondientes.

La fiscalización tributaria busca demostrar al contribuyente que lo detectado en el proceso de fiscalización es justamente aquello que no declaró; así se propicia que cumpla oportunamente con sus obligaciones tributarias, de acuerdo con lo que establece la ley.

Objetivo 4 :

Generación de la percepción de riesgo

La fiscalización tributaria permite a la administración tributaria municipal generar en los contribuyentes la percepción de que al incumplir con sus obligaciones tributarias se exponen al riesgo de ser sancionados.

La percepción de riesgo se producirá en la medida en que los programas de fiscalización que se implementen y ejecuten estén acompañados de una adecuada campaña de difusión e información.

Parte 2

ORGANIZACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA

2.1 Organización de la fiscalización

Los aspectos que debe tener en cuenta la administración tributaria municipal para organizar su labor de fiscalización tributaria son:

- Creación de la unidad de fiscalización
- Funciones
- Infraestructura
- Indumentaria y material de trabajo
- Tecnología y equipos
- Bases de datos
- Perfil de los colaboradores
- Distribución de las labores

2.2 Creación de la unidad de fiscalización tributaria

Para ejercer la facultad de fiscalización se requiere implementar un órgano administrativo al que se asignen todas las funciones relacionadas con esa competencia. Éste debe formar parte de la estructura organizacional de la administración tributaria municipal, y depender directamente de la Gerencia Tributaria o de la que haga sus veces.

La creación de una unidad de fiscalización tributaria permite establecer claramente el alcance y las responsabilidades de la función fiscalizadora ante el contribuyente y la propia administración tributaria municipal.

2.3 Funciones de la unidad de fiscalización tributaria

La función principal de esta unidad es, obviamente, desempeñar de manera eficaz y eficiente la fiscalización. Este proceso implica, como se verá más adelante, una serie de actividades (desde la notificación del requerimiento hasta la emisión y notificación de la resolución de determinación y/o multa valor).

Actividades de la unidad de fiscalización

- Verificación del listado de predios registrados.
- Selección de predios pasibles de ser fiscalizados.
- Revisión de los casos de exoneraciones o 'inafectaciones'.
- Cruce de información de predios y contribuyentes.
- Inspección de campo de los predios.
- Reliquidación de la deuda tributaria.

2.4 Infraestructura

Es importante contar con instalaciones adecuadas no solo para el desarrollo de las actividades del personal de fiscalización, sino también para la atención a los contribuyentes fiscalizados. Idealmente, la atención debe realizarse en espacios aislados, para evitar que una posible actitud conflictiva genere desorden y una mala imagen.

2.5 Indumentaria y material de trabajo

Los inspectores deben contar con indumentaria que permita su fácil identificación y positiva aceptación por los vecinos. Puede tratarse de chalecos con el logotipo de la institución, polos, camisas o casacas. Adicionalmente, es importante que los inspectores siempre cuenten con un fotocheck o credencial de identificación con su nombre, el cargo y su fotografía actualizada.

Los materiales de trabajo básicos que los inspectores de campo necesitan son:

- Una tablilla para tomar apuntes.
- Lapiceros y lápices para los croquis.
- Un escalímetro para la revisión de planos entregados.
- Fólderes y fásteners para armar los expedientes.
- Una cinta métrica de metal de 5 metros.
- Una cinta métrica de rodillo de 50 metros.

2.6 Tecnología y equipos

En la medida en que sea razonable para la escala de la municipalidad y para el volumen de la deuda tributaria que se va a fiscalizar, los materiales listados anteriormente pueden ser complementados con los siguientes equipos para el trabajo de campo o de gabinete:

- **Cámaras fotográficas digitales:** Éstas facilitarán el registro de las características de los predios durante la supervisión de las labores de campo. Asimismo, servirán para consultar en gabinete los casos especiales que requieran la adaptación de algún criterio específico, y compartir la información con todos los inspectores.

El almacenamiento de imágenes requiere una codificación. Si se cuenta con información catastral, el código catastral debe incluirse en el nombre del archivo. Un ejemplo de codificación es el siguiente: 2009-10-10–0101001001-01.jpg, donde:

2009-10-10	0101001001	01.jpg
(Fecha de la foto)	*(Código catastral)*	*(Correlativo)*

Además, el archivo fotográfico evitará posibles reinspecciones por reclamos, y permitirá sustentar la nueva categorización del predio. Las imágenes deben registrar aquellas zonas y elementos que permitan definir categorías de construcción y el estado de conservación.

> **Distanciómetros láser:** Para mejorar la eficiencia en el levantamiento de áreas, se sugiere adquirir distanciómetros láser que reducirán el tiempo de trabajo y aumentarán la precisión de las mediciones. Éstos deben tener, como mínimo, una capacidad de 50 m de alcance.

No deben confundirse los distanciómetros láser con los distanciómetros sónicos (con ultrasonido) , pues estos últimos carecen de la precisión necesaria.

Para los casos en que los predios sean de grandes extensiones, se puede encontrar en el mercado distanciómetros de hasta 150 m de alcance, pero que requieren un trípode fotográfico simple (1,20 m de altura), y visores incorporados en el equipo para visualizar el punto láser a mucha distancia o con fuerte brillo solar.

> **Software de dibujo:** Para el dibujo de planos es ideal contar con algún software de dibujo asistido por computadora, como el Autocad, que se complementa con las opciones personalizadas de programación (rutinas AutoLISP), y se puede utilizar como una base de datos gráfica con validaciones de control, tanto para el ingreso de información como para el dibujo en sí.

La aplicación de herramientas tecnológicas otorga mayor seguridad y garantía a los contribuyentes sobre la veracidad de la información obtenida.

2.7 Bases de datos

Con el fin de ejecutar apropiadamente las diversas actividades para la fiscalización, es importante contar con la mayor cantidad de información sobre los contribuyentes y sus inmuebles.

2.7.1 Bases de datos de los contribuyentes

La principal se obtiene de la base de declaraciones tributarias de los mismos contribuyentes, que contiene los datos de los propietarios de los inmuebles. Además, es importante contar con bases de datos adicionales para identificar apropiadamente a los obligados de los diferentes tributos. Las principales son:

Las municipalidades pueden celebrar convenios con otras entidades para poder acceder a algunas bases de datos que les ofrezcan información valiosa sobre sus contribuyentes.

- Registro de Identificación y Estado Civil **(RENIEC)**
- Registro de la Administración Tributaria Nacional **(SUNAT)**
- Registro de los Inmuebles **(SUNARP)**
- Registro de las empresas privadas prestadoras de servicios públicos
- Registro de otras entidades públicas

2.7.2 *Bases de datos de predios*

Para disponer de información relativa a los predios es importante gestionar la adquisición o acceso gratuito a diversas bases de datos, las más importantes son:

Bases de datos de la municipalidad

- Base de datos catastral
- Base de datos de licencias de funcionamiento
- Base de datos de licencias de edificación y habilitaciones urbanas

Bases de datos externas

- El catastro virtual de COFOPRI
- Registro de propiedad inmueble de SUNARP
- Google Earth

> **Bases de datos de la municipalidad**

- ***Base de datos catastral:*** Permite obtener información sobre las características físicas de los predios, así como de los usos y actividades desarrolladas en ellos. Esto facilita la actuación de oficio ante la negativa de inspección en los procesos de fiscalización predial.
- ***Base de datos de las licencias de funcionamiento:*** Brinda la posibilidad de fiscalizar el uso de los predios, lo que resulta útil para la distribución de los arbitrios municipales y, de ser necesario, para hacer independizaciones del predio por uso.
- ***Base de datos de las licencias de obra y habilitaciones urbanas:*** Facilita llevar un control de las nuevas edificaciones, de las ampliaciones formalmente ejecutadas sobre los predios, y del cambio de condición de terrenos rústicos a urbanos. Con esta información se puede inducir a los contribuyentes a que presenten a tiempo su declaración para la actualización de la información predial; o, de ser el caso, que la administración tributaria municipal actúe de oficio con los datos consignados en las inspecciones de avance de obra.

> **Bases de datos externas**

- ***El catastro virtual de Cofopri (Organismo de Formalización de la Propiedad Informal):*** Las entidades públicas del país pueden acceder a él gratuitamente, mediante el Convenio para el Acceso Preferente al Sistema de Información Geográfica de Catastro (SIGC) y Titulación de COFOPRI, denominado "Catastro Virtual de COFOPRI", que permite hacer consultas por Internet acerca de los predios titulados por este organismo a nivel nacional, de manera gratuita y ágil.

- ***Registro de la propiedad inmueble:*** Se puede recurrir a las oficinas registrales de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) en todo el país. Allí se obtiene información de los títulos de propiedad de los inmuebles registrados, así como de sus transferencias.

La administración tributaria municipal puede gestionar el acceso en forma virtual al Registro de la Propiedad Inmueble de SUNARP, previa suscripción de un convenio entre ambas partes.

- ***Google Earth:*** En este caso es necesario contar con acceso a Internet e instalar la versión más reciente del programa, que permite visualizar un registro histórico de las imágenes satelitales. Esta herramienta ayuda a identificar la antigüedad relativa de las construcciones en el caso de que no existan otras referencias de mayor sustento.

Google Earth no determina las dimensiones, pues su escala es inexacta. Su uso debe limitarse a la presunción de subvaluación para iniciar procesos de fiscalización.

2.8 Perfil de los colaboradores

El personal de la unidad de fiscalización debe tener conocimientos básicos de tributación municipal, así no sea ésa la función específica que desarrolle. Por ejemplo, se podría distribuir el trabajo en dos áreas: una dedicada a las inspecciones, y otra a la determinación de deudas. Los colaboradores deben tener un determinado perfil, como se establece a continuación:

Perfil para el área de inspecciones

Perfil para el área de determinación de deuda

2.8.1 *Perfil para el área de inspecciones*

De preferencia, los inspectores deben tener formación en arquitectura o en ingeniería civil. Se necesitan conocimientos básicos sobre estructuras y materiales de construcción, elaboración de planos y manejo de mapas, así como conocimientos catastrales generales para las tareas de levantamiento de información de predios.

Sin embargo, también se puede complementar el perfil con experiencia técnica calificada en evaluaciones reglamentarias, conocimiento de materiales y sistemas constructivos, dominio del dibujo técnico, manejo de herramientas para dibujo asistido por computadora, y experiencia en levantamiento catastral.

Ante la alta rotación del personal, es recomendable brindar capacitaciones anuales para el desarrollo de las inspecciones en los siguientes aspectos:

- Reglamento Nacional de Tasaciones del Perú.
- Reglamento Nacional de Edificaciones.
- Materiales y sistemas constructivos.
- Catastro municipal urbano.
- Manejo de hojas de cálculo (Excel).
- Manejo de herramientas de dibujo por computadora (AutoCAD 2D).
- Topografía (para catastro rural).
- Manejo de tecnología de avanzada (sistemas GIS y GPS.

2.8.2 *Perfil para el área de determinación de deuda*

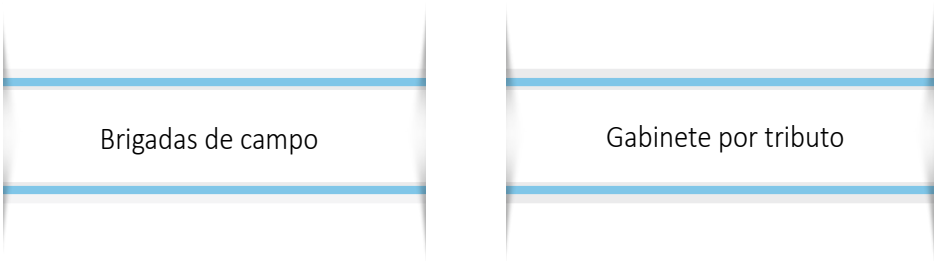
El personal responsable de las labores de esta unidad debe tener conocimientos generales de tributación municipal, así como de las normas que regulan la determinación de cada tributo. El equipo ha de ser multidisciplinario: economistas, administradores, abogados, contadores o profesionales de carreras afines, como ingeniería industrial o de sistemas. La diversidad en la formación profesional y el trabajo coordinado facilitan el buen desempeño del área de determinación.

El personal encargado de calcular el tributo debe contar con un registro magnético o físico de las normas y dispositivos legales vigentes y caducos, que podrá consultar al determinar la deuda.

En cuanto a sus labores, el personal se dedicará a determinar la deuda y a proyectar los objetivos viables que permitan una mejora continua de los procesos de determinación y de la organización de la unidad.

2.9 Organización del trabajo

El área de fiscalización se ocupa del trabajo de campo y de gabinete. A continuación se presenta una propuesta sobre la organización de los equipos:



2.9.1 *Brigadas de campo*

La organización ideal del personal de campo es en brigadas de inspección integradas por dos personas o más, preferentemente combinando hombres y mujeres. Si no se cuenta con equipos electrónicos de medición para el caso de grandes predios, se recomienda incorporar en la brigada a un inspector, para agilizar el levantamiento.

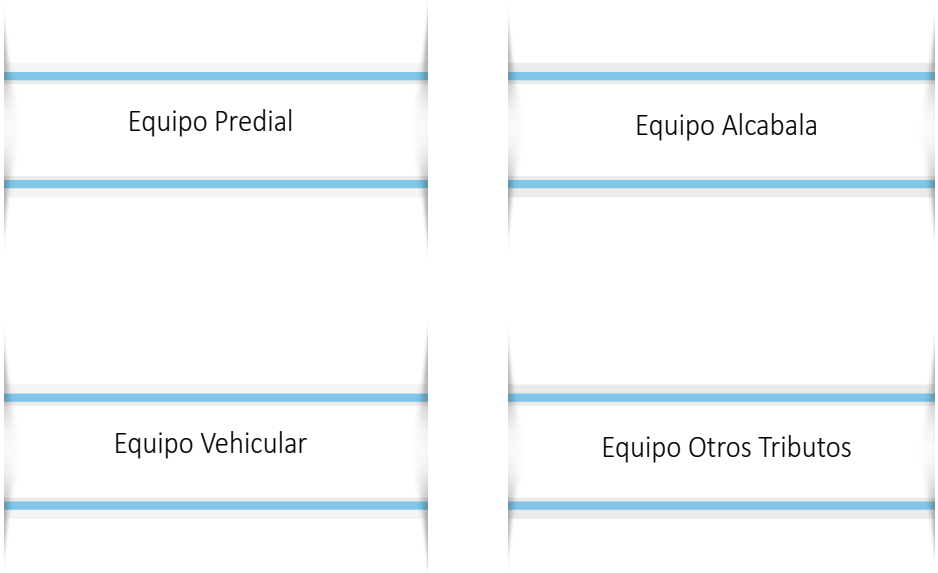
Si se dispone de inspectores experimentados, es conveniente asignarles zonas específicas de trabajo, según los perfiles de cada uno de los miembros del equipo. Por ejemplo, a los inspectores con mayor experiencia se les asignarán las zonas con predios de características complejas (zona industrial, comercial o de usos especiales).

2.9.2 Gabinete por tributo

Consiste en la conformación de equipos de trabajo por cada tipo de tributo administrado (impuesto predial, impuesto vehicular, impuesto de alcabala, etcétera), con el fin de generar especialización y eficiencia en las acciones fiscalizadoras. En tal sentido, se buscará identificar y agrupar al personal con cierta experiencia en determinado tributo para, de esta manera, conformar los equipos especializados.

En las municipalidades medianas y grandes es conveniente designar equipos que se ocupen del proceso de determinación para cada tributo. Los responsables se especializarán y recogerán los aportes de los colaboradores. Esto no debe llevar a un trabajo fragmentado, ni a la falta de comunicación o de colaboración entre los equipos.

Se debe, asimismo, promover la rotación del personal al interior del área, para observar en qué rubro sobresale cada colaborador, lo que facilita también que se apoye a un equipo determinado cuando las tareas de éste se incrementan. En esa línea, se sugiere la conformación de los siguientes equipos :



Parte 3

ASPECTOS OPERATIVOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

3.1 Aspectos operativos de la fiscalización

El impuesto predial es el tributo municipal que genera más retos operativos para la fiscalización tributaria, pues involucra la identificación, valorización y determinación de las características de los predios identificados. Para ejecutar correctamente esta tarea es necesario manejar diversos aspectos, como la obtención de las características que dan valor a los predios (áreas techadas, áreas de terreno, categorías constructivas, aranceles, antigüedad, estado de conservación, material estructural predominante, obras complementarias, otras instalaciones fijas y permanentes, etcétera), así como saber realizar su valorización conforme al marco normativo vigente.

La labor más complicada en la fiscalización del impuesto predial es la valorización de las características de los predios. Esta tarea demanda conocer aspectos técnicos en el ámbito de la construcción, como el marco legal vigente del impuesto.

3.2 El inicio del proceso de fiscalización

La fiscalización se debe entender como un proceso de levantamiento de información selectivo que se desarrolla a partir de la identificación de un universo fiscalizable. (Se diferencia del levantamiento catastral, que es masivo.)

El universo fiscalizable es la base de datos con información comparativa que permite depurar y detectar antes de la inspección aquellos predios sobre los cuales se puedan presentar casos de omisión o subvaluación.

Para iniciar el proceso de fiscalización es importante que la administración tributaria municipal conozca cuáles son sus fortalezas y debilidades, para determinar las estrategias que se adapten mejor a su realidad.

Antes de iniciar un proceso de fiscalización se debe asegurar que el tributo que se espera recaudar como producto de esta actividad sea mayor al costo que implica llevarla a cabo.

3.3 Selección de la cartera

3.3.1 Identificación del universo fiscalizable

El universo fiscalizable es una base de datos con información actualizada sobre las características de los predios que, al compararse con la base de las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes, permite detectar a los posibles omisos y subvaluadores antes de realizar la inspección de campo. Este primer paso es fundamental para llevar a cabo un proceso de fiscalización eficiente, pues implica pasar del manejo de bases de datos genéricas a otras con información depurada y significativa.

La base de información catastral es una de las más usadas e idóneas para la selección de cartera. Contiene información técnica detallada (áreas, usos, categorías, características constructivas, obras complementarias, etcétera) de una gran parte o de todos los predios de una jurisdicción. Sin embargo, lo real es que en la mayoría de municipalidades el catastro no está totalmente desarrollado, y en otras ni siquiera existe. En esos casos se deben ejecutar algunas actividades complementarias —de campo o informáticas—que permitan la identificación del universo fiscalizable por otros medios.

Estas actividades están diferenciadas de acuerdo con los recursos y las herramientas con las que cuenta la administración tributaria municipal, y son las siguientes:

> **'Manzaneo'**

El 'manzaneo', como su nombre lo indica, es una labor de levantamiento de información en campo "manzana por manzana", a partir de parámetros que se pueden observar fácilmente desde el exterior del predio y compararse con los de la declaración jurada. Por ejemplo: el número de pisos por predio, el material estructural predominante, el estado de conservación y el uso. Asimismo, se

deben tomar en cuenta las obras complementarias visibles desde el exterior: tanques elevados, cercos perimétricos, puertas y portones, parapetos y losas de concreto.

El 'manzaneo' es conveniente cuando la administración tributaria municipal no cuenta con un catastro bien desarrollado y actualizado, ni con un sistema informático propio que le permita tener una información interna consistente. Así se pueden anotar de forma manual las diferencias encontradas, y elaborar un padrón o relación general de predios con la información de las declaraciones juradas y las características que se revisan en el campo.

Si la administración tributaria municipal tiene los recursos y las herramientas pertinentes, el 'manzaneo' se puede desarrollar utilizando equipos digitales portátiles (PDA), siguiendo los siguientes pasos:

Antes de salir al campo, se carga en los equipos PDA la información de la base de declaraciones juradas que se va a levantar ese día.

Durante el trabajo de campo, se compara esta información con la realidad y se cargan las diferencias encontradas directamente en los equipos.

Después del trabajo de campo, se descarga toda la información recopilada en los equipos durante el día y se procede a cargar la información del día siguiente.

Las bases comparativas en Excel se obtienen una vez que se termina el levantamiento de información en el campo y que se descarga la información en los archivos. Luego de ser depuradas, estas bases constituyen el universo fiscalizable y proporcionan información sobre los predios omisos a la declaración jurada, o aquéllos que han falseado información respecto de la cantidad de pisos, el material predominante, el estado de conservación o el uso que se les da.

Es recomendable realizar el 'manzaneo' una vez al año y abarcar la mayor extensión de territorio posible. Para ello se requiere destinar el tiempo necesario y, de ser el caso, contratar personal adicional para esta actividad (de preferencia, practicantes de arquitectura o de ingeniería civil).

> Cruce informático

El cruce informático es la acción mediante la cual se aprovecha la base de datos de las declaraciones juradas para obtener nuevos y diversos universos de predios que se van a fiscalizar. Se utiliza en casos intermedios, es decir, cuando la administración tributaria municipal no cuenta con un catastro bien desarrollado ni actualizado, pero sí con un sistema informático propio y confiable que permita tener información interna consistente. Algunos ejemplos de los criterios que se utilizan para realizar el cruce informático son:

Los predios con uso de terreno sin construir

Se elabora un reporte del sistema de todos estos predios y se hace una verificación rápida en el campo —o del archivo fotográfico, si está actualizado— para depurar a los que efectivamente se encuentren en ese estado. Sobre la base de aquéllos que no cumplen con el uso declarado se conforma el universo por fiscalizar.

Los predios con uso industrial sin obras complementarias declaradas

Aproximadamente el 95% de los predios con uso industrial tienen obras complementarias. Se puede elaborar un reporte del sistema con los que estén en esa condición, para así conformar un universo por fiscalizar.

Los predios con uso diferente a terreno sin construir y sin construcciones

Éstos se circunscriben a las cocheras, depósitos o playas de estacionamiento. En tales supuestos se procede a hacer una rápida verificación de campo a través de un archivo fotográfico actualizado. Con el reporte depurado por la verificación previa, y sumándole otros casos, se puede conformar un universo de predios por fiscalizar.

Utilizando la base de datos de las declaraciones juradas, se pueden encontrar otros criterios que permitan detectar las inconsistencias y determinar qué predios vale la pena fiscalizar.

> **Sistemas de información geográfica (SIG o GIS)**

Se utilizan cuando existe un catastro bien desarrollado, actualizado e informatizado; y cuando la administración tributaria municipal cuenta con un sistema informático propio que le permite obtener información interna consistente.

Los SIG son plataformas georreferenciadas sobre las cuales se pueden cargar bases de datos gráficos, alfanuméricos e imágenes, relacionándolos por su codificación. Sirven para consolidar y aprovechar gran cantidad de datos rápidamente, de modo que permiten obtener información relevante.

Los SIG permiten comparar y cruzar información con otras bases de datos en tiempo real, y posibilitan obtener como resultado un amplio universo de subvaluadores y omisos para fiscalizar.

A diferencia del 'manzaneo', el acceso a la información catastral permite observar diferencias entre el área techada y el área de terreno, en las categorías constructivas y en las obras complementarias. A través de ella también se puede tener acceso a la información de independizaciones y acumulaciones, e identificar si existen interiores en estado de omisión a la declaración jurada. Finalmente, es posible cruzar la información sobre las licencias de obra y las de funcionamiento para detectar ampliaciones, antigüedades y cambios de uso.

3.3.2 Segmentación de cartera

Consiste en dividir el universo de presuntos predios subvaluados y omisos en dos carteras:

Predios donde la recaudación que se espera como producto de la fiscalización es mayor al costo de la inspección. Es decir, donde vale la pena realizar una inspección.

Predios donde la recaudación esperada como producto de la fiscalización es menor al costo de la inspección. Es decir, donde no se justifica una inspección. Se puede optar por inducir al pago voluntario.

En ambas carteras es necesario identificar también los casos de contribuyentes "especiales": por ejemplo, los bancos o cadenas de tiendas que tengan muchas propiedades, o los contribuyentes 'inafectos' y los exonerados, a los que se les debe dar un tratamiento diferenciado.

3.4 Planificación de actividades

Es necesario llevar a cabo un ejercicio de planificación de actividades para ajustar las expectativas del proceso de fiscalización y poder organizar las operaciones. Ello implica definir metas que pueden fijarse en relación con el número de verificaciones o inspecciones, o con el monto de la deuda generada por el proceso de fiscalización.

Es preciso que las metas sean razonables y consistentes con la situación de cada municipalidad. Por lo tanto, deben definirse de acuerdo con el personal disponible, la agilidad de los procesos, los recursos logísticos con los que cuenta y las particularidades de cada localidad. Asimismo, deberán contemplarse los aspectos sociales, políticos, administrativos y económicos de la municipalidad.

Finalmente, con el objetivo de monitorear la gestión y efectividad de las acciones implementadas por el equipo, es recomendable definir indicadores. Los más importantes son:

INDICADORES DE GESTIÓN	ÍNDICE
Registros revisados / Registros de contribuyente	Producción de cruce
Registros de inmuebles acotados / Registros de inmuebles fiscalizados	Productividad de cruce
Expediente de fiscalización / Contribuyentes	Productividad final (eficiencia)
Inmuebles fiscalizado por tipo uso / Inmuebles	Incidencia de evasión
Registros inmuebles fiscalizado por zona / Inmuebles	Incidencia de evasión
Expediento por tipo contribuyente / Contribuyente	Incidencia de evasión

INDICADORES DE EFECTIVIDAD	ÍNDICE
Base imponible acotada / Base imponible por fiscalizar	Producción de base imponible
Contribuyentes acotados / Contribuyente con DJ	Incrementos de contribuyentes
Total base imponible acotada / Total base imponible declarada	Variación de base imponible
Monto de deuda generada / Monto de generación planeado	Generación
Monto de generación de reclamo / Monto de generación planeada	Generación cobrable
Monto recaudado por fiscalización / Monto recaudado total	Recaudación

Se deben implementar matrices de información y registrar oportunamente los resultados de las acciones ejecutadas para construir los indicadores propuestos de manera adecuada. A continuación se muestran algunos ejemplos de matrices:

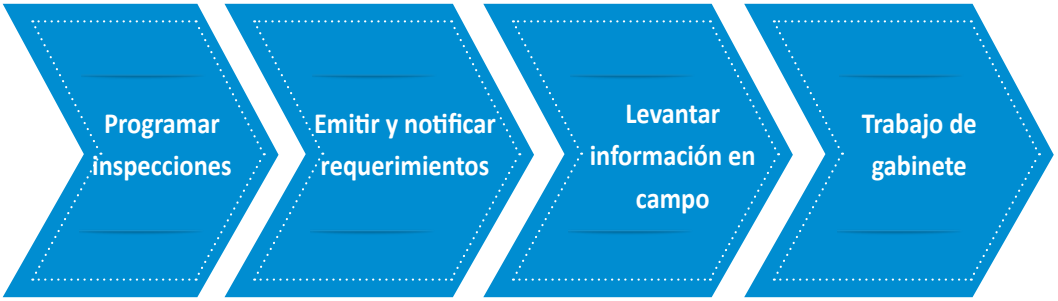
MATRIZ DE INDICADORES DE EFECTIVIDAD						
Mes ejecucion	Tipo de contribuyente	Ratios de efectividad de generación				
		Meta (S/.)	Generación (S/.)	Efectividad (S/.)	% avance mensual	% avance acumulado
Setiembre	Grande Mediano Pequeño					
Octubre	Grande Mediano Pequeño					
Total					**100.00**	

Mes ejecucion	Tipo de contribuyente	Ratios de efectividad de generación				
		Recaudación total (S/.)	Recaudación fiscalización (S/.)	Participación (S/.)	% avance mensual	% avance acumulado
Setiembre	Grande Mediano Pequeño					
Octubre	Grande Mediano Pequeño					
Total					**100.00**	

MATRIZ DE INDICADORES DE GESTIÓN								
Período ejecucion	Tipo de contribuyente	Programa de fiscalización					Indicadores	
		N° total registros	N° Registros a revisar	N° Registros revisados	N° Registros Omi/Sub	N° contribuyentes Omi/Sub	Índice de Produccion	Índice de Productividad
	Grande Mediano Pequeño							
	Total							

3.5 Inspección

La inspección es la tarea central del proceso de fiscalización. Consiste en levantar información de campo sobre un predio, que, luego de ser procesada en gabinete, permite la emisión de un valor. Para llevar a cabo esta labor se deben realizar los siguientes pasos:



A continuación se presenta cada una de estas etapas.

3.5.1 Programación de las inspecciones

Una vez definida la cartera de predios que se va a inspeccionar, se programan las fiscalizaciones priorizando los predios omisos y aquéllos con mayor nivel de subvaluación. Se pueden considerar, además, los predios con mayor diferencia de área construida.

Las inspecciones se programan en la fecha y hora establecidas por la administración tributaria municipal.

La programación consiste en organizar las inspecciones en el tiempo, de acuerdo con el número de brigadas con las que se cuenta y el número de inspecciones que cada una puede realizar por día.

Por experiencia, se sabe que la cantidad de metros cuadrados de área techada que puede levantar una brigada en un periodo determinado depende del tipo de predio (vivienda, comercio o industria), de los equipos con los que cuenta (distanciómetros láser, cámaras fotográficas digitales, etcétera), y de la cantidad de personas que la conforman.

Se sugiere tomar en cuenta los siguientes criterios para programar las inspecciones:

La cercanía entre predios

Si se va a programar más de una inspección por día para cada brigada, se debe tomar en cuenta que los predios estén cerca uno de otro para evitar perder tiempo en desplazarse y cumplir puntualmente con la inspección.

La cantidad de predios por contribuyente

El impuesto predial afecta a todos los predios de un contribuyente. Si tiene cinco predios y se fiscaliza uno, en la siguiente fiscalización solo se podrá determinar el impuesto predial por los años no fiscalizados la primera vez. Por ello, es importante inspeccionar todos los predios de un contribuyente que ameriten ser fiscalizados de manera conjunta.

La ubicación del domicilio fiscal:

Si el domicilio fiscal se encuentra lejos de donde está ubicada la administración tributaria municipal, será necesario contar con más tiempo para proceder a la notificación. Por eso debe empezarse por aquellos predios cuyos domicilios fiscales se encuentren cerca y puedan ser notificados rápidamente.

Las inspecciones de omisos

Los propietarios de predios omisos atienden un bajo porcentaje de las inspecciones. En estos casos, es preferible cambiar los horarios de notificación de fijos a variables. Es decir, en vez de notificar tres predios omisos en un horario fijo (9, 10 y 11 de la mañana), y regresar a la oficina sin haber logrado ninguna inspección, se puede notificar 8 predios en un tramo de horario (por ejemplo de 9 a 12 del mediodía), con lo que se amplía la cobertura.

Asimismo, es recomendable administrar la programación en Excel para un mejor control de las salidas de las brigadas a campo, para organizar ordenadamente los resultados de las inspecciones, así como los indicadores de gestión.

3.5.2 *Emisión y notificación de requerimientos*

Una vez definida la programación, se procede a la emisión de los requerimientos de inspección. El requerimiento es el documento legal que se envía al contribuyente y que da inicio a cualquier proceso de fiscalización. En él se señala el día y la hora de la inspección, y las acciones que la administración tributaria municipal realizará en el predio.

El requerimiento debe tener las siguientes partes:

- *Datos generales del contribuyente:* Nombre completo (persona natural o jurídica), domicilio fiscal (según esté registrado en el sistema) y fecha de emisión del documento.
- *Datos referidos a la inspección:* Conciernen a la fecha y hora programada para la inspección.
- *Relación de predios que se van a inspeccionar:* Si el número de predios excede al espacio destinado en el requerimiento, se puede utilizar una hoja anexa.
- *Detalle de las actividades por realizar:* Se numeran las acciones que se ejecutarán en el predio: la toma de medidas perimétricas tanto del terreno como de las construcciones, el levantamiento de las obras complementarias, la categorización de los interiores, la toma de fotografías y la recepción de los documentos requeridos.
- *Firmas:* Deben corresponder a la rúbrica del jefe o gerente responsable de la unidad emisora del requerimiento.
- *Requerimiento de documentación:* Relación general de los documentos requeridos al contribuyente para acreditar la propiedad, las fechas de independización o acumulación, el metraje de áreas techadas y de terreno, la antigüedad y el tipo de actividad comercial.
- *Base legal:* Sustento legal del uso de las facultades discrecionales de fiscalización de la administración tributaria municipal.

Los requerimientos se emiten siguiendo una numeración correlativa para mantener el orden e identificarlos con mayor facilidad. La emisión puede ser manual o automatizada. En el primer caso, se utiliza un archivo de Word y el asistente para combinar la correspondencia, y se emitirán varios requerimientos de forma simultánea. El segundo caso solo se puede dar si se cuenta con un sistema o módulo informático que emita los requerimientos de forma automatizada.

Todo requerimiento se debe notificar con una anticipación mínima de tres días hábiles a la fecha de la inspección, según lo dispuesto por el Código Tributario.

Todo requerimiento va acompañado del cargo de notificación, que es el documento en el que se consignan la hora y la fecha en las que se realiza la notificación, el nombre de la persona que recibe el requerimiento y las características físicas del domicilio fiscal. El cargo de notificación es el sustento de que el contribuyente ha tomado conocimiento de la inspección. Una vez impresos los requerimientos con sus respectivos cargos, se procede a realizar la notificación.

Las notificaciones se pueden enviar mediante el servicio de mensajería (courier), o utilizando a las brigadas de inspección que salen al campo. Si se opta por la primera manera, hay que considerar un plazo de cinco a siete días hábiles al momento de hacer la programación. Ese es el tiempo que se toman los servicios de mensajería desde que entregan el requerimiento hasta que devuelven el cargo de notificación. De la segunda manera, es el mismo personal el que notifica los requerimientos mientras realizan sus inspecciones, aprovechando la cercanía de algunos domicilios fiscales. Esto ayuda a reducir los tiempos de retorno de los cargos de notificación, con lo que ésta resulta más personalizada y segura.

Los requerimientos deben notificarse únicamente al domicilio fiscal registrado por el contribuyente en la base de sus declaraciones juradas. Si no se encuentra al contribuyente, o si el predio está abandonado o desocupado, se debe dejar siempre el requerimiento bajo la puerta (aunque si el contribuyente lo solicita, se le puede alcanzar una copia en otra dirección, exhortándolo a que actualice su domicilio fiscal en su declaración jurada). Una vez terminada la notificación, los cargos se ordenan y se reparten entre las brigadas, de acuerdo con la programación establecida.

3.4.3 Levantamiento de la información en campo

Llegada la fecha y la hora de la inspección programada, las brigadas salen al campo llevando sus identificaciones, los cargos de notificación, las actas, los equipos de trabajo y alguna información previa que se tenga sobre el predio que se va a inspeccionar. Ya en

el campo se desarrollan labores de medición, asignación de categorías, toma de fotos y recepción de documentos, de las que resultarán los parámetros técnicos necesarios para valorizar el predio (áreas, categorías, obras complementarias, etcétera).

a) Llenado de actas y recepción de documentación

Las actas son los documentos que dan inicio al trabajo de campo y que sustentan cada una de las acciones realizadas. Existen tres tipos de actas, según las situaciones que se presenten en la inspección:

En lo que sigue se describe cada una de ellas:

> ***Acta de inspección predial:*** Se utiliza cuando el contribuyente o un representante de él atienden a la brigada en el predio. Es la primera prueba de que la administración tributaria municipal se acercó al predio para realizar la inspección en la fecha y hora indicadas en el requerimiento.

El responsable de la brigada y el contribuyente o su representante deben firmar el acta al inicio y al término de la inspección, para que quede constancia de que el levantamiento empezó y culminó satisfactoriamente.

El acta tiene dos partes: en una se registra la hora de llegada y los datos del contribuyente, y en la otra la hora en que terminó la inspección, los documentos que recibió el contribuyente y la citación a las oficinas de la administración tributaria municipal para que tome conocimiento del resultado de la inspección.

En el acta se anotan también los documentos que el contribuyente entrega. Se le puede otorgar un plazo adicional de 3 a 5 días hábiles para que la complete. Adicionalmente, se deja constancia de que la documentación que no fue entregada oportunamente ya no podrá ser utilizada en un eventual reclamo por parte del contribuyente.

> ***Acta de inspección no realizada:*** Se utiliza cuando la brigada no puede llevar a cabo la inspección del predio, sea porque no le permitieron ingresar, o porque no encontró a nadie (predio desocupado). En cualquiera de los dos casos, el acta sirve para probar y registrar que la administración cumplió con acercarse al predio para realizar la inspección en la fecha y hora indicadas en el requerimiento.

En el acta de inspección no realizada se debe registrar lo siguiente:

- El número de requerimiento que da origen a la inspección.
- La base legal que establece como falta impedir la inspección.
- Las firmas de los miembros de la brigada.
- La firma de un testigo (opcional).
- Las referencias del predio (cuando se deje el acta bajo la puerta.)

> ***Acta de acuerdo:*** Se utiliza cuando el contribuyente no puede atender la inspección en el día programado y quiere postergar la fecha. Este acuerdo se puede dar tanto al momento de la inspección como los días previos, y solo puede ser firmado por el contribuyente o un representante identificado con una carta poder simple. El acta tiene un formato simple: registra el lugar, fecha y hora de la firma, el nombre de la persona con la que se logra el acuerdo, y el acuerdo en sí. Sin la firma de esta acta no se puede postergar ninguna inspección.

Si el contribuyente no puede atender la inspección en el día señalado, y le fue imposible acercarse antes a firmar el acta de acuerdo, se levantará el acta de inspección no realizada. Posteriormente, y dentro de un plazo prudente, el contribuyente podrá reprogramar la inspección.

b) Toma de medidas perimétricas y fotografías

Una vez que la brigada es atendida y se ha firmado el acta de inspección predial, se inicia el levantamiento con la toma de medidas perimétricas y las fotografías del terreno y de las construcciones.

> Para la toma de medidas se puede usar una wincha de lona o fibra que permita medir los predios de gran dimensión (de 30 m a 50 m de longitud). Si se cuenta con suficientes recursos económicos, se puede trabajar con distanciómetros láser (telémetros). Estos equipos tecnológicos tienen un costo mayor que el de las winchas, pero ofrecen beneficios prácticos que justifican su inversión: mediciones más precisas, reducción del tiempo de las inspecciones, margen de error de 1,5 mm, rango de medición de hasta 150 m (incluso en zonas inaccesibles).

Al momento de tomar las medidas de las edificaciones se deben considerar únicamente las áreas techadas del predio, independientemente del tipo de techo que éste tenga, según lo estipulado en el artículo II.D.31 del Reglamento Nacional de Tasaciones (RNT). Esto quiere decir que aquellos ambientes con muros altos, pero sin techo, no deben considerarse como construcciones. Tanto los muros como el piso de losa deberán tomarse como obras complementarias.

Respecto de las fotografías, éstas son útiles como sustento gráfico de la inspección. Deben registrar principalmente las estructuras, los acabados y todo aquello dentro del predio que sea complejo, discutible o demande un mayor análisis. Por motivos de orden, y para facilitar su ubicación, es importante que las fotos sean codificadas.

Otra opción válida son los equipos celulares con cámaras fotográficas de por lo menos 2MP (resolución suficiente para fotografías), que además brindan servicio de radio y otros aplicativos que permiten registrar la información y remitirla en tiempo real a las bases externas.

c) Asignación de categorías y características constructivas

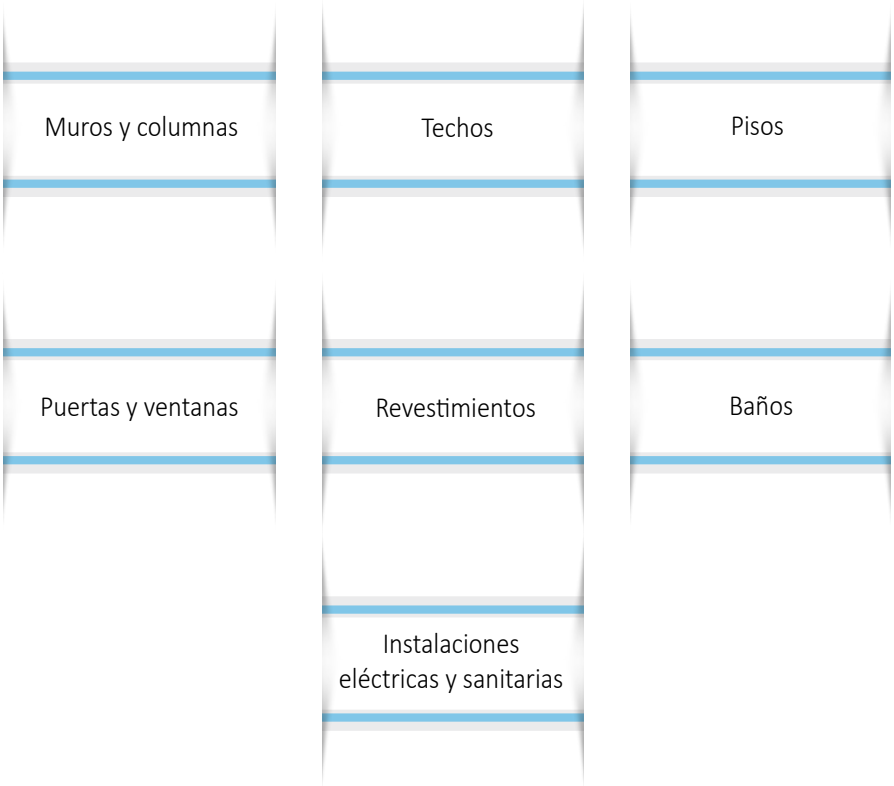
En paralelo a la toma de medidas y a las fotográficas se realiza la categorización de los diversos ambientes que se encuentran en el predio, utilizando el cuadro de valores unitarios oficiales de edificación en la costa, sierra o selva, que es aprobado y publicado todos los años en el mes de octubre por el Ministerio

de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Esta categorización consiste en identificar y valorizar las características físicas del predio inspeccionado (sus áreas techadas) en lo que concierne a sus estructuras, acabados e instalaciones.

A continuación se revisa el citado cuadro vigente, para lo que se analizan las principales categorías, las definiciones que generan más controversia, y algunos materiales y acabados nuevos que no se encuentran en el cuadro.

Es muy importante conocer los diferentes sistemas de construcción y su funcionamiento estructural, ya que la realidad excede a las categorías recogidas en los cuadros, y el fiscalizador deberá decidir a qué categoría corresponde la edificación.

El cuadro de valores está dividido en siete columnas referidas a las diferentes características constructivas de un predio. Las dos primeras corresponden a las estructuras del predio, y se definen a partir del sistema estructural que se usa para construir:



A continuación se detalla cada una:

> ***Muros y columnas:*** Son los elementos verticales que conforman la estructura del área techada. Pueden ser de diferente tipo, de acuerdo con el material y su sistema constructivo. Los más comunes son:

Columnas, vigas o placas de concreto armado y/o metálicas	Esta categoría está referida a un sistema constructivo aporticado: estructurado a partir de pórticos de columnas y vigas de concreto armado y de algunas estructuras metálicas de gran envergadura. En este sistema las columnas, las vigas y las losas llevan todo el peso de la edificación, mientras que los muros quedan como elementos de tabiquería, sin mayor función estructural. Con este sistema se construyen edificios de gran altura (más de seis pisos), o áreas techadas de gran extensión, como centros comerciales o naves industriales.
Placas de concreto (espesor de 10 a 15 cm), albañilería armada, ladrillo o similar, con columnas y vigas de amarre	Esta categoría está referida a un sistema constructivo de muros portantes, en el que los ladrillos se apoyan por su lado más largo. Se obtienen así muros de 25 cm de ancho que se denominan muros de cabeza, y que reciben la mayor parte del peso de la edificación. Aquí también se usan columnas y vigas de concreto, pero en este caso cumplen una función de amarre, no estructural. Es decir, se usan para mantener la rigidez entre los muros de ladrillos, y entre los muros y las losas. Debido a sus limitaciones estructurales, en este sistema se pueden construir edificaciones de hasta cuatro pisos.
Ladrillo o similar	Esta categoría también está referida al sistema constructivo de muros portantes. Sin embargo, en este caso no se usan columnas ni vigas de amarre. Se pueden encontrar construcciones de uno o dos pisos, con entrepisos de madera, muros muy anchos y vanos pequeños. Hay que tener cuidado, porque la parte inferior de algunos entrepisos está revestida por una plancha de madera sobre la que se coloca una capa de yeso moldurado, de tal forma que, a simple vista y desde el suelo, parecería una losa aligerada. Una forma de verificar el sistema constructivo es observando las esquinas de la construcción, en las que no debería haber columnas de concreto. Actualmente, en algunas azoteas se construyen ambientes pequeños solo con ladrillo hueco, y se coloca algún techo ligero de madera o calamina. Estos ambientes también estarían comprendidos en esta categoría.

Adobe, tapial o quincha	Esta categoría comprende las construcciones de barro en sus diferentes formas: el adobe (bloques de barro tipo ladrillo), el tapial (muro de barro encofrado y vaciado) y la quincha (paneles de caña revestida con barro). En esencia, también son construcciones que utilizan un sistema de muros portantes, con alturas de uno o dos pisos, con entrepisos de madera, muros muy anchos y vanos pequeños. Normalmente, los primeros pisos pueden ser de adobe o tapial, y a partir del segundo se usa la quincha. Los muros de adobe o tapial pueden ser de hasta metro y medio de espesor, mientras que los de quincha son muy delgados para no generar mayor sobrepeso. Otra característica es que los muros de barro normalmente se revisten de yeso, porque el cemento no se adhiere a ese material. Sin embargo, en algunos casos se colocan mallas en los muros para poder revestirlos con un tartajeo 'frotachado' de cemento.
Madera	La construcción de madera es muy ligera. Su sistema es particular y responde a las características y resistencia de la madera. Este tipo de construcción es común en la región de la selva, por la abundancia del material en la región. En las zonas urbanas consolidadas las encontramos en algunas azoteas o patios, como ampliaciones. Son más comunes en las áreas deprimidas o en los asentamientos humanos.

En algunas construcciones se usan sistemas mixtos: muros portantes reforzados con columnas y vigas de concreto armado, porque son antisísmicos. Aquí habría que evaluar qué sistema predomina, y determinar la categoría que se le asignará.

> ***Techos:*** Son los elementos horizontales que definen y completan la estructura del área techada. Así como los muros, pueden variar de acuerdo con el material y el sistema constructivo. Para que exista esta área, el techo debe estar anclado y fijo a la construcción. Si está sobrepuesto, no se considera como área techada. Los más comunes son:

Losas o aligerados de concreto armado con luces, mayores de 6 m, con sobrecarga mayor a 300 kg/cm².	Esta categoría corresponde a los techos de gran resistencia, con distancias entre columnas mayores de 6 m lo que implica reforzar la losa para que pueda cubrir estas distancias. Éstos soportan una sobrecarga o carga viva mayor a 300 kg/cm², muy por encima de lo usual en el caso de personas y mobiliario, que no sobrepasa los 180 kg/cm². Para asignar esta categoría, que es bastante elevada, deberán coincidir estas dos características en el mismo predio. Un ejemplo de este tipo de construcción es el de los edificios de estacionamientos
Calamina metálica, fibrocemento o tejas, sobre viguería metálica o de madera corriente.	La viguería, sea metálica o de madera, se relaciona con una estructura compuesta por varios elementos (tijerales, vigas y viguetas, correas, etcétera). Esta estructura va cubierta con algún material ligero como calamina, fibrocemento o tejas, que tienen un tiempo de vida muy corto. De ahí que el valor en estas categorías se sustente principalmente en la estructura como tal.
Madera con material impermeabilizante.	Son los techos y entrepisos de madera que se encuentran normalmente en viviendas de adobe o ladrillo. En el caso de los techos de madera, se les recubre con algún material que los protege contra las lluvias y la intemperie. Cuando se trata de los entrepisos, solo se considera la estructura de madera, no el acabado (mayólica, loseta vinílica, cerámico, etcétera), ya que éste se incluye en la valoración de los pisos.

Sin techo.	Se toma en cuenta esta categoría porque a veces se comete el error de considerar en la valorización a las áreas sin techo y, como ya se mencionó, para la valorización solo deben tomarse las áreas techadas (Reglamento Nacional de Tasaciones). Esta categoría podría utilizarse cuando el ambiente esté techado con algún material que no se encuentre en el cuadro de valores unitarios, y cuyo valor sea muy bajo (esteras o algún tipo de malla). Si es así, no se contraviene la norma, pues el ambiente está efectivamente techado, solo que con un material que, por su valor, no es relevante para la tasación.

Hasta aquí se ha visto lo concerniente a las estructuras. Las siguientes cuatro características constructivas se refieren a los acabados del predio. Es importante, en este punto, conocer los diferentes tipos de acabados que se encuentran en el mercado, no solo para identificarlos, sino también para conocer los costos aproximados del material y de su instalación.

> ***Pisos:*** Son los acabados que más abundan en el mercado; de ahí su gran variedad. Entre los principales tipos de pisos se puede mencionar los siguientes:

Mármol importado y mármol nacional o reconstituido.	El mármol es un tipo de roca sedimentaria con alto grado de cristalización, que tiene un alto coeficiente de dureza y resistencia. Es de diversos colores y dimensiones, y tiene un acabado pulido muy brillante. El reconstituido o sintético se obtiene a través de un proceso de trituración de varios tipos de rocas, las cuales se combinan de manera artificial. En ambos casos, el mármol puede alcanzar dimensiones mayores de un metro lineal por lado.

Porcelanato.	Es un producto de alta calidad que evoluciona del cerámico esmaltado. Presenta alta dureza y resistencia, variedad de acabados (pulido, mate, rústico, brillante), y dimensiones mayores que las del cerámico. Por su proceso de fabricación mecánico, presenta juntas mínimas de 1mm o 2mm de separación. Su valorización es la misma que la del mármol importado en el cuadro de valores unitarios. Sin embargo, debido a su diversidad el precio es variable. Hay porcelanatos que cuestan igual que el cerámico. Esto debería ser evaluado y corregido en el cuadro al que se ha hecho referencia.
Tierra compactada.	Es la categoría más baja y se asocia también a la ausencia de acabado. En el caso de las construcciones ubicadas en un segundo piso o pisos superiores, es necesario tener cuidado y diferenciar el techo del piso inferior con el acabado del piso superior. Por ejemplo, el falso piso producto del llenado del techo del primer nivel no es un acabado de cemento pulido o ladrillo corriente. Por ello, no se le puede considerar como un acabado sino como la cara superior de la losa aligerada, y está comprendido en el rubro de techos del primer nivel. Al no tener acabado, solo le correspondería la categoría de tierra compactada en el rubro de pisos del segundo nivel.

> ***Puertas y ventanas:*** Usualmente de madera, de metal o de vidrio; su valorización depende principalmente de la calidad del material utilizado. Entre los principales tipos de puertas y ventanas se puede mencionar los siguientes:

Vidrio polarizado curvado.	El curvado es un vidrio de fabricación especial. En algunos casos se elabora específicamente para cada proyecto y según el diseño. Se obtiene mediante el calentamiento del vidrio plano que llega a su punto de plasticidad, momento en el que se le da la forma deseada.

Vidrio polarizado.	Se obtiene cuando se adhiere a la cara interior de un vidrio de cualquier tamaño o forma una lámina de poliéster metalizado de alta resistencia, que le da un aspecto oscuro y reflejante. Este tipo de vidrio ofrece ventajas térmicas y de seguridad respecto de los vidrios comunes.

> ***Revestimientos:*** Se utilizan en muros y techos, son los siguientes:

Enchape en techos.	Se refiere al falso cielo raso y a los revestimientos que se colocan en los techos por motivos ornamentales o para cubrir algunas instalaciones. Se pueden enchapar con diferentes materiales: desde baldosas acústicas hasta enchapes de madera fina.
Superficie caravista obtenida mediante encofrado especial.	Para obtener una superficie caravista, el encofrado debe estar compuesto por piezas lisas, impermeables y de preferencia metálicas, que permitan la utilización de líquidos antiadherentes o desencofrantes. Se usa cuando el concreto es el acabado final de la edificación.
Tarrajeo frotachado y/o yeso moldurado.	El tarrajeo frotachado es el revestimiento más utilizado en los acabados de las superficies de ladrillo y concreto. Es una mezcla de arena fina, cemento y agua.
Estucado de yeso y/o barro.	El estucado es un acabado muy parecido al tarrajeo frotachado, pero se elabora a partir del yeso o del barro, y se usa en las construcciones de adobe o quincha por su facilidad para adherirse a este material.

> ***Baños:*** Los baños se dividen en dos grupos, a partir de la definición de baño completo.

Baño completo.	Implica la existencia de un inodoro, un lavatorio y una ducha o tina.
Medio baño	Cuando no existe ducha o tina.

> ***Instalaciones eléctricas y sanitarias:*** Podemos encontrar las siguientes:

Agua fría, agua caliente, corriente trifásica y teléfono.	Se considera que hay agua caliente cuando existen tuberías, independientemente de su uso. Esto se puede constatar en los lavatorios o duchas, observando si tienen una o dos llaves de agua. Sobre la corriente trifásica, ésta debe circunscribirse a las áreas donde se requiera, no necesariamente a la totalidad del predio.
Agua fría y corriente monofásica sin empotrar.	Una instalación empotrada es la que se encuentra dentro del muro y del techo. En las edificaciones con techos ligeros o de calamina los cables se encuentran sueltos, independientemente de que puedan estar engrapados o dentro de una canaleta plástica.

Se debe resaltar que el cuadro de valores unitarios tiene 58 categorías. Aquí solo hemos revisado las más complejas. Sin embargo, existen nuevos sistemas de construcción, nuevos acabados y nuevos materiales que aún no están incluidos en el citado cuadro. Para resolver estos casos es preciso optar por una categoría en función del valor que más se acerque al del nuevo material o sistema. Éste debe evaluarse a partir del costo del material, incluyendo la mano de obra para la instalación.

Es responsabilidad de las administraciones tributarias municipales detectar estos casos y remitirlos a través de un oficio al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para sugerir su inclusión en el cuadro.

Entre los nuevos sistemas de construcción y los nuevos materiales se pueden mencionar los siguientes:

- drywall.
- albañilería armada de concreto.
- paneles metálicos corrugados.
- Techos de vidrio o policarbonato.
- entrepisos metálicos.
- pisos laminados.
- alfombras y tapizones.
- puertas enrollables.

d) Factores de depreciación

Así como existen aspectos que otorgan un determinado valor a los predios, hay también otros que lo reducen. Ésos son los factores de depreciación que a continuación se explican.

> ***El estado de conservación:*** Se relaciona con el deterioro de la edificación producto de su antigüedad, de su uso y mantenimiento. Las calificaciones están previstas en el Reglamento Nacional de Tasaciones (artículo II.B.15). Van desde "muy bueno" hasta "muy malo".

Debe señalarse que el estado de conservación no está relacionado con la existencia de acabados, sino más bien con su mantenimiento en el tiempo.

Puesto que las tablas de depreciación consideran tramos de cinco años, las nuevas construcciones que se realicen bajo parámetros normales (materiales nuevos, mano de obra calificada), y dentro de los cinco primeros años, deberán tomarse como muy buenas, a menos que la edificación haya sufrido algún deterioro particular (incendio, sismo de gran magnitud, inundación) luego de construida.

> ***El material estructural predominante:*** Se le conoce como material predominante, y se refiere al tipo de estructura que sostiene la edificación y a partir de la cual se generan las áreas techadas. Por ejemplo, un edificio de ocho pisos se levanta estructuralmente con un sistema de pórticos de concreto conformado por columnas, vigas y losas. Los cerramientos de los espacios y la tabiquería interna (no estructural) son muros de ladrillo, drywall y vidrio. Si se hace una medición por metro cuadrado, quizá estos materiales tengan predominancia. Sin embargo, el edificio y sus áreas techadas existen a partir de la estructura de concreto. Por ello, se le da mayor importancia al material estructural que genera el área techada.

> ***La antigüedad:*** Consigna la fecha de origen del área techada. De acuerdo con el RNT (artículo II.B.17), en el caso de que no exista la documentación mencionada, las fechas se obtienen de las declaratorias de fábrica, de los certificados de finalización de obra, de las licencias de construcción y de las declaraciones juradas de autoavalúo.

Una forma de llevar un control eficiente del movimiento de las construcciones es teniendo un archivo fotográfico. De esta forma se podría contar con una referencia cronológica del crecimiento del predio con el paso de los años.

Cuando no existe información sobre la antigüedad de un predio, se puede utilizar la versión más reciente de Google Earth (versión gratuita de Internet). Este programa permite apreciar vistas aéreas tomadas en diferentes años, que puede ayudar a identificar la fecha aproximada de la existencia de un área techada.

> ***El uso del predio:*** Se refiere a la actividad para la cual fue diseñada o construida la edificación. Por ejemplo, si el propietario decide instalar su dormitorio en un puesto de venta de una galería comercial, eso no convierte ese espacio en una vivienda. El hecho de amoblar un área determinada no le cambia el uso, a menos que el espacio sea remodelado y modificado. En el caso particular de la vivienda, el Reglamento Nacional de Edificaciones (RNE) regula los lineamientos básicos que debe reunir una vivienda para considerarse como tal; contempla un área mínima de 40 m^2 y ciertos ambientes obligatorios, como sala de estar, comedor, dormitorio principal con armario, baño y cocina.

Si un predio está desocupado, esa situación no modifica el uso para el cual fue construido. En ese sentido, una fábrica desocupada no puede pasar a ser vivienda o comercio, pues sigue siendo una fábrica.

La evaluación de estos cuatro aspectos que determinan la depreciación es compleja. Sin embargo, es muy importante, porque determinan cuál es el porcentaje en el que se reduce el valor de las construcciones para calcular el impuesto correspondiente.

e) Levantamiento de obras complementarias y otras instalaciones fijas y permanentes

Para culminar el levantamiento de campo es necesario identificar y valorizar las obras complementarias, así como otras instalaciones fijas y permanentes que se encuentren en el predio. Hasta el 30 de octubre de 2012 no existía una norma que estableciera la forma en que ellas debían ser valorizadas. En esa fecha se publicó la Resolución Ministerial N° 241-2012-VIVIENDA, cuyo artículo 3.° aprobó los valores unitarios a costo directo de algunas obras complementarias e instalaciones fijas y permanentes, señaladas en el anexo III de la misma norma. Esto sirve de referencia a las administraciones tributarias municipales o a los contribuyentes cuando tuvieran que declararlas para determinar el impuesto predial.

Asimismo, esta resolución aprueba una metodología para la determinación de la base imponible de las instalaciones fijas y permanentes, que puede ser usada por los contribuyentes en la elaboración de sus declaraciones juradas.

Se debe resaltar que la disposición permite al contribuyente aplicar directamente los valores de las obras complementarias contemplados en su anexo III, o aplicar la referida metodología.

Es importante precisar que la Resolución Ministerial N° 241-2012-VIVIENDA solo se aplicará durante el año 2013, pero se espera que en adelante se apruebe una norma similar cada año. Asimismo, sus disposiciones tienen valor para Lima, Callao y las regiones de la costa, sierra y selva.

En lo referente a las obras complementarias e instalaciones fijas y permanentes, se resalta lo siguiente:

- Las obras complementarias forman parte del predio.
- Deben formar parte del autoavalúo; por lo tanto, se deben valorizar y cobrar.
- Si el contribuyente no las valoriza, debe hacerlo la administración tributaria municipal. Con tal fin, debe aplicar lo dispuesto en la RM N° 241-2012-VIVIENDA.
- Si el contribuyente quiere hacer su valorización, puede tomar los valores contemplados en el anexo III de la RM N° 241-2012-VIVIENDA, o aplicar la metodología establecida en ese anexo.

Entre las obras complementarias más utilizadas es posible mencionar:

- **Muros o cercos perimétricos:** Son aquellos que se encuentran dentro del terreno pero fuera de las áreas techadas. Se usan para separar el predio de los colindantes o de la vía pública. Pueden ser de concreto, ladrillo, adobe, madera o metal, y su valor puede variar según su altura y diseño. Se miden en metros cuadrados.
- **Tanques elevados y cisternas:** Son reservorios de agua que se utilizan para resolver los problemas de presión y abastecimiento de agua en un predio. Se toman en cuenta desde el momento en el que se instalan, independientemente de si están funcionando o no. Pueden ser de ladrillo, concreto, fibra de vidrio o fibrocemento.

- **Puertas y portones:** Son los que se encuentran fuera de las áreas techadas, y que sirven de ingreso al predio. Pueden ser metálicos o de madera, y su valor varía según sus dimensiones.
- **Losas o pavimentos de concreto:** Son todas las losas ubicadas dentro del terreno pero fuera de las áreas techadas. Pueden ser peatonales o para automóviles. Su valor varía en función del ancho y si son simples o armadas.
- **Postes de alumbrado:** Se ubican principalmente en los conjuntos habitacionales e industrias grandes que cuentan con postes dentro de sus terrenos. Se valorizan por unidad.
- **Parapetos:** Se consideran como tales todos los muros a partir del segundo piso, independientemente de su altura. A diferencia del muro perimétrico, los parapetos no incluyen cimentación. Se miden en metros cuadrados, y varían según su espesor y si están tarrajeados o no.

Otras instalaciones fijas y permanentes son las construcciones especiales que emplean como elemento estructural la madera o la estructura metálica, y tienen coberturas de tijerales de una o dos aguas, techos parabólicos, semicirculares u horizontales. Deben tener la condición de instalación fija y permanente, y su valorización es similar a la de las obras complementarias.

3.4.4 Trabajo de gabinete

Consiste en el procesamiento de toda la información levantada en el campo para obtener el expediente de fiscalización, que es el producto final. Para este fin deben seguirse los siguientes pasos:

a) Construcción del archivo fotográfico y revisión de documentos

Una vez que se ha regresado del campo, se procede a descargar las fotos del predio en un equipo de cómputo, asignándoles una codificación que permita identificarlas y saber cuándo fueron tomadas (podría utilizarse la fecha y el código catastral). Con ellas se construirá el archivo fotográfico para trabajar en la selección de cartera.

Luego de descargar las fotografías, se procede a revisar la documentación entregada por el contribuyente para obtener información legal sobre el predio (de terreno o techadas), porcentajes de bien común (en el caso de las independizaciones), propiedad del predio (principalmente si el contribuyente es omiso o si existen condominios), antigüedad de las construcciones y el tipo de actividad económica. Los principales documentos que se solicitan son:

Documentos solicitados

- Título de propiedad, minuta o contrato de compraventa.
- Ficha o partida registral.
- Declaratoria de fábrica.
- Licencia de construcción.
- Conformidad de obra.
- Fichas de independización y/o acumulación.
- Planos de las construcciones.
- Licencia municipal de funcionamiento.

b) Valorización del terreno

El dato del área del terreno se obtiene normalmente de la documentación entregada por el contribuyente: la minuta de compraventa, la ficha registral o el título de propiedad. Si no entrega la documentación solicitada, se mantendrá el área de terreno de la declaración jurada. Si el predio no fue declarado y el contribuyente no presenta la documentación, se consignará el área de terreno levantada en campo.

El valor del terreno se obtiene de multiplicar el área medida por el arancel del terreno, según la zona en la que se encuentre. Los aranceles corresponden al valor unitario que se asigna a cada vía tomando en cuenta su infraestructura y la actividad económica que se realiza. Son establecidos cada año por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Los terrenos pueden ser mediterráneos, urbanos o rústicos:

Los *terrenos mediterráneos* son aquéllos cuyos lotes quedan dentro de la manzana, y no tienen acceso directo a la vía pública. A este tipo de terrenos se les asigna una servidumbre de paso, que no es más que una cesión en uso de un espacio para acceder a la vía pública. Para la determinación de su valor se aplica una fórmula especial contemplada en el Reglamento Nacional de Tasaciones (título II, capítulo C , artículo 24).°.

Los *terrenos urbanos* están definidos en el Reglamento Nacional de Tasaciones (título II, capítulo A, artículo II.A.02). Forman parte de un centro poblado y se destinan a vivienda, comercio, industria o cualquier otro fin urbano. En esta categoría se considera también a los terrenos sin edificar, siempre que cuenten con los servicios generales propios del centro poblado, y los que tengan terminadas y recibidas sus obras de habilitación urbana, estén o no habilitadas legalmente.

Los *terrenos rústicos* son aquéllos que no tienen habilitación urbana, es decir, no cuentan con pistas, veredas, alumbrado público ni servicios de agua o desagüe.

c) Independizaciones y acumulaciones

Se convierten en una de las actividades más complejas de desarrollar en el trabajo de gabinete, debido a su carácter eminentemente técnico. Las independizaciones se presentan cuando la edificación matriz se subdivide en varias unidades inmobiliarias independientes, mientras que las acumulaciones son el proceso inverso. Pueden presentarse bajo tres esquemas:

Independización legal

La división de las unidades se hace a partir de un documento refrendado por un notario, donde consta el número de unidades independizadas con su respectivo porcentaje de bien común, así como el área de uso exclusivo de cada unidad.

Independización por uso

Cuando en un mismo inmueble se presentan usos muy disímiles y son fácilmente identificables, se procede a separarlos para obtener una correcta determinación del arbitrio.

Independización física

Cuando no hay independización legal, las unidades dentro del predio son físicamente independientes entre sí, y el (o los) contribuyente(s) desean declararla(s) de esa forma.

d) Dibujo de planos

El dibujo de los planos del predio se realiza después de determinar las dimensiones del terreno y la cantidad de unidades involucradas. Este proceso consiste en plasmar el croquis (dibujo en borrador) y la información levantada en el campo en un dibujo final, de manera que el resultado sea un registro gráfico preciso y confiable.

e) Armado del expediente de fiscalización

Es el producto final en el que consta toda la “historia” de la inspección, desde su inicio (notificación) hasta que culmina con la ficha de fiscalización predial. Este expediente servirá para determinar la deuda tributaria y emitir los valores que corresponda.

3.6 Presentación de resultados al contribuyente

En esta etapa los inspectores deben presentar los resultados técnicos al contribuyente, luego de dibujar los planos y elaborar la ficha de fiscalización correspondiente. Al igual que en la etapa anterior, es necesario que el contribuyente firme la ficha de fiscalización para demostrar su conformidad con los datos consignados, y dejar constancia de que ha estado al tanto de todo el proceso.

Parte 4

DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

4.1 Determinación de la deuda

El proceso de fiscalización concluye con la determinación de la obligación tributaria y la notificación de los valores. Para ello es necesario calcular el valor del predio, que comprende los siguientes elementos: la edificación o construcción, las obras complementarias o instalaciones, y el terreno.

A continuación se revisa cómo se realiza cada una de las valorizaciones.

Para determinar la deuda tributaria se utiliza como insumo básico el expediente de fiscalización, o las declaraciones juradas en el caso de que el contribuyente haya actualizado sus datos voluntariamente.

4.1.1 Valor de la edificación o construcción

Se determina multiplicando el área construida del predio por el valor unitario neto de construcción. Se debe tener en cuenta que también es necesario incluir el área común construida. El valor unitario neto se determina sumando, en nuevos soles, los montos que corresponden a los componentes de la construcción que se publican en el diario oficial El Peruano, menos la depreciación.

Se debe tener presente que a los predios cuyas edificaciones superen los 4 niveles o pisos, se les incrementará en 5% el valor unitario a partir del quinto piso.

La fórmula de valorización puede ser graficada de la siguiente manera:

4.1.2 *Valor de las obras complementarias y de las instalaciones*

Se ingresa el tipo de obra, el número de pisos, el tipo de material, el estado de conservación, la categoría, la cantidad, el metraje, el año, el mes y el valor de la obra complementaria. Igualmente, se deben considerar los valores unitarios declarados por el contribuyente o determinados por la municipalidad correspondiente, que están cargados en el sistema, conforme a lo establecido en la Resolución Ministerial N° 241-2012-VIVIENDA.

4.1.3 *Valor del terreno*

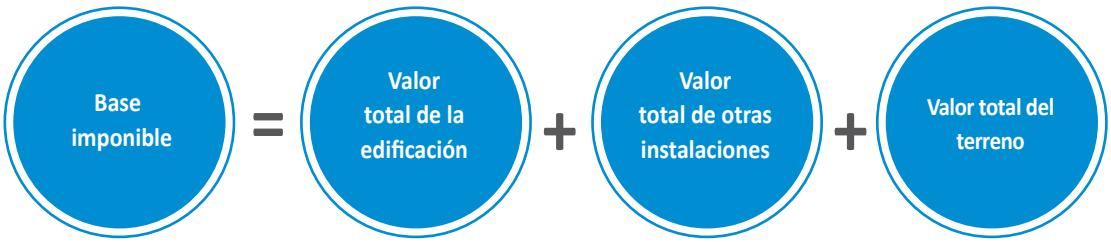
El valor del terreno se determina multiplicando el valor del arancel por el área de terreno (incluye el área común).

El valor de arancel lo establece el MVCS en los planos arancelarios. Depende de la vía donde se ubica el predio. En el caso de que tenga varios frentes, el valor del arancel se estimará de acuerdo con la metodología indicada en el Reglamento Nacional de Tasaciones. Si el predio no se encuentra en los planos, su valor de arancel se determinará tomando el de una vía próxima y con similares características.

4.1.4 *Cálculo de la obligación tributaria*

De acuerdo con la información registrada en las fichas de fiscalización, se procede a calcular, primero, la base imponible del impuesto predial, y sobre esta base se calcula el tributo, aplicando la escala progresiva acumulativa.

a) ***Determinación de la base imponible:*** Para calcular la base imponible (autoavalúo) se toma en cuenta lo siguiente:



La suma del valor de todos los predios de un propietario en un determinado distrito da como resultado la base imponible que servirá para determinar el impuesto predial.

b) Determinación de la obligación tributaria: Se establece el tributo que corresponde a la base imponible, y se calculan los intereses moratorios, derechos de emisión, reajustes, costas, descuentos, totales, diferencias acotadas, etcétera.

4.2 Inducción al pago voluntario

La inducción busca que los contribuyentes actualicen voluntariamente los datos prediales, en aquellos casos en los que el mayor tributo que se recaudará no justifica el costo de una inspección. La inducción se realiza a través de un requerimiento, en el que se otorga al contribuyente un plazo razonable para que se acerque a la administración tributaria municipal a rectificar la información.

4.2.1 Emisión y notificación de requerimientos

Luego de contar con la relación general de predios que serán notificados, se procede a la emisión de los requerimientos de inducción que darán inicio al proceso de fiscalización. Si se planifica una campaña masiva de actualización bajo el proceso de inducción, es necesario que constantemente se elaboren las fichas técnicas de los datos prediales para que estén actualizadas. Para ello se deberá capacitar al personal de registro o incluir en el registro al personal especializado de fiscalización.

Es posible generar una emisión automática de los requerimientos si se cuenta con un sistema de información geográfica que incluya imágenes y croquis de la ubicación de los predios, lo que le dará un mayor impacto a la inducción. De igual manera, si la cartera se obtuvo mediante la verificación de campo y se tomaron fotografías digitales, se las puede incorporar a los documentos de manera manual.

4.2.2 Datos básicos del registro de información

El objetivo de que el contribuyente actualice la información solo se podrá cumplir si ésta es capturada correctamente. Para ello, el sistema o los formatos deben contar con determinados campos de información esencial:

a) Datos del contribuyente: Los datos del contribuyente deben registrarse con cuidado para evitar inconsistencias. Se observa que en la mayoría de administraciones tributarias municipales no se consignan correctamente la totalidad de documentos de identidad, o se les asignan números como 1111111 ó 2222222. Esto hace que sea imposible realizar cruces de información rápida y efectiva, lo que, a su vez, impide la real identificación de los contribuyentes.

Una vez que el Área de Inspecciones deriva los expedientes de fiscalización al Área de Determinación, el responsable del registro recibe los documentos de sustento y verifica que cuenten con los requisitos establecidos. Además, constata que el contribuyente no haya sido registrado anteriormente, para evitar la duplicidad de códigos.

El contribuyente solo podrá tener más de un código siempre y cuando cada código se refiera a un tipo diferente de contribuyente (como sociedad conyugal y persona natural).

Campos que se debe considerar en el registro:

- Fecha de inscripción, tipo de contribuyente, tipo y número de documento de identidad, apellidos y nombres o razón social, RUC, teléfono, correo electrónico.
- Tipo de contribuyente: Persona natural, persona jurídica, sociedad conyugal, sucesión indivisa, ente colectivo irregular, patrimonio autónomo y menor de edad.
- Condición del contribuyente: Pensionista, Gobierno Central, regional o local, entidad religiosa, etcétera. Deben establecerse claramente los periodos en los cuales se encuentre afecto a la deducción o al beneficio establecido por ley.
- Datos de personas relacionadas con el contribuyente: Cónyuge, heredero, representante legal, socios, tutor, etcétera.

b) ***Datos del domicilio:*** El domicilio fiscal debe ser el mismo que declaró el ciudadano. Si no existe el dato, se puede usar el domicilio presunto indicado en el artículo 11.° y los siguientes del Código Tributario. Para ello, la administración tributaria municipal debe agotar su búsqueda mediante los medios que encuentre a su alcance, recurriendo a las fuentes de información de las entidades públicas o privadas de la localidad.

Campos por considerar en el registro:

- Consignar si el domicilio es declarado o determinado.
- Tipo de domicilio: real, fiscal, procesal, otros.
- Dirección: vía, urbanización, manzana, lote, número, distrito, referencias.
- Origen de información de domicilio.
- Histórico de movimientos.
- Confirmación de domicilios.
- Fechas, usuarios de registro, etcétera.

c) ***Datos de la ficha de fiscalización:*** La ficha debe tener la información del predio que servirá para realizar la valorización predial de la edificación, del terreno y de las obras complementarias en función de los parámetros normativos. Los datos de la ficha no deben tener borrones o enmendaduras; de lo contrario el proceso no se considerará auditable, y el contribuyente podría interponer un reclamo.

4.3 Emisión y notificación de los valores

Concluido el proceso de fiscalización o verificación, la administración tributaria municipal emite la resolución de determinación o la resolución de multa u orden de pago. Sin embargo, previamente a la emisión de los valores, puede comunicar a los contribuyentes las conclusiones del proceso de fiscalización, con las respectivas observaciones e infracciones, cuando corresponda.

En estos casos hay un plazo que la administración tributaria municipal establece para que el contribuyente o responsable presente por escrito sus observaciones a los cargos formulados, debidamente sustentadas y por escrito.

De acuerdo con el artículo 76.º del CT, la resolución de determinación es "el acto por el cual la administración tributaria pone en conocimiento del deudor tributario el resultado de su labor destinada a controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, y establece la existencia del crédito o de la deuda tributaria".

4.4 Determinación de sanciones

La posibilidad de establecer sanciones por incumplimiento tributario se encuentra establecida en el libro IV del Código Tributario, referido a las infracciones, sanciones y delitos.

Se considera una infracción tributaria toda acción u omisión que importe la violación de normas tributarias, siempre que se encuentre tipificada como tal en el CT o en otras leyes o decretos legislativos.

La sanción se genera a través de una resolución de multa, que debe considerar necesariamente la referencia de la infracción, así como la identificación del deudor tributario y los fundamentos y disposiciones que la amparen. La facultad sancionadora de la administración tributaria se encuentra contemplada en el artículo 166.° del Código Tributario, que le otorga la facultad discrecional de determinar y sancionar administrativamente las infracciones tributarias. También puede aplicar las sanciones gradualmente, mediante una norma de alcance general. En tal caso, se deben fijar los parámetros o criterios objetivos que sustenten los tramos menores al monto de la sanción establecida en las normas respectivas.

Las sanciones deben determinarse en función del periodo omitido o subvaluado. A continuación se muestran las diferencias:

> Omisión

Se puede presentar en los siguientes supuestos:

Omisión a la inscripción

Si el administrado no cumple con presentar la declaración jurada correspondiente, o la presentó fuera de plazo, habrá incurrido en la infracción establecida en el numeral 1 del artículo 176.° del TUO del Código Tributario: "No presentar las declaraciones que contengan la determinación de la deuda tributaria, dentro de los plazos establecidos".

Omisión al descargo

Si el administrado no cumple con comunicar la transferencia de un predio, o si lo hace fuera del plazo, habrá incurrido en la infracción establecida en el numeral 2 del artículo 176.° del T.U.O del Código Tributario: "No presentar otras declaraciones o comunicaciones dentro de los plazos establecidos".

> Subvaluación

Si, como producto de la fiscalización, se determina que el área construida es mayor a la declarada, o que ha habido una incorrecta evaluación de las características de la construcción del predio, y que ello generó una menor obligación tributaria al contribuyente, se estará incurriendo en la infracción tipificada en el numeral 1 del artículo 178 del TUO del Código Tributario:

"No incluir en las declaraciones ingresos y/o remuneraciones y/o retribuciones y/o rentas y/o patrimonio y/o actos gravados y/o tributos retenidos o percibidos, y/o aplicar tasas o porcentajes o coeficientes distintos a los que les corresponde en la determinación de los pagos a cuenta o anticipos, o declarar cifras o datos falsos u omitir circunstancias en las declaraciones, que influyan en la determinación de la obligación tributaria; y/o que generen aumentos indebidos de saldos o pérdidas tributarias o créditos a favor del deudor tributario y/o que generen la obtención indebida de Notas de Crédito Negociables u otros valores similares".

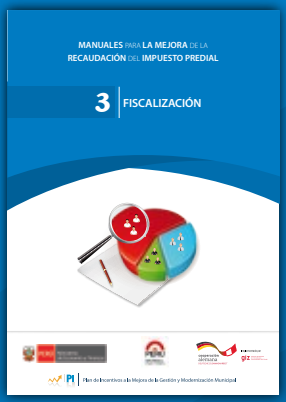
En este caso, la determinación de la sanción estará en función de la diferencia del tributo acotado, debiendo emitirse una resolución de multa.

MANUALES PARA LA MEJORA DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

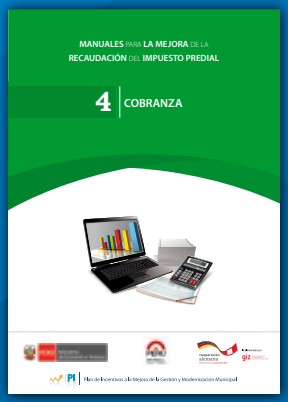
2013

1 | Marco Normativo

2 | Atención al contribuyente



3 | Fiscalización



4 | Cobranza