

Recaudación del impuesto predial y de los arbitrios municipales rurales del Perú

Collection of Property Tax and Rural Municipal Fees in Peru

  **Joselino López-Jiménez¹**

  **Richard Edgar Gonzáles-Alcedo¹**

  **Gladys Lola-Luján-Johnson²**

¹Escuela de Administración de Empresas, Universidad Cesar Vallejo, filial Piura, Perú.

²Doctorado de Gestión Pública y Gobernabilidad, Universidad Cesar Vallejo, filial Piura, Perú.

*Correspondencia:

López Jiménez, Joselino

Fecha de recepción : 04/12/2025
Fecha de Revisión : 15/04/2026
Fecha de aceptación : 18/05/2026
Fecha de publicación : 10/06/2026

Como citar: López Jiménez, J., Luján Johnson, G.L. y Gonzáles Alcedo, R.E. Recaudación del impuesto predial y de los arbitrios municipales rurales del Perú. *Revista de Investigación Científica de la UNF-Aypate*, 5(2), 1–11. <https://doi.org/10.57063/ricay.v5i2.201>

RESUMEN

En el presente trabajo hemos identificado que, en Municipalidades rurales del Perú, existe una deficiente capacidad institucional municipal para la recaudación tributaria municipal, pero también existen coincidencias en morosidad, falta de información correcta al contribuyente y la necesidad de búsqueda de nuevas estrategias de recaudación. Objetivo: Desarrollar un Marco conceptual-operacional de estrategias de gestión municipal para fomentar la recaudación del impuesto predial y de los arbitrios municipales rurales en el Perú. Se realizó el estudio de 50 artículos científicos seleccionados de las bases de datos académicas y repositorios especializados, como Scopus, Scielo, Web Of Science. La inclusión de estudios que aportan datos cuantitativos y cualitativos sobre la eficacia de las intervenciones.

El estudio se desarrolló bajo el enfoque cualitativo, con un diseño descriptivo basado en una revisión sistemática de literatura relevante sobre estrategias exitosas de capacidad institucional municipal, y recaudación de impuesto predial y arbitrios municipales en América Latina. Como resultado tenemos que el fortalecimiento de la capacidad institucional municipal ha demostrado ser fundamental para lograr e implementar una recaudación eficaz, eficiente y sostenible de impuesto predial y arbitrios municipales, respecto de años anteriores, resaltando que algunos aspectos como: Una actualización catastral, la diversificación impositiva, la capacitación del personal, la mejora en la gestión administrativa, la regulación adecuada de impuestos y arbitrios municipales, la creación de una cultura tributaria, transformación digital de servicios y el uso de tecnologías en tiempo real, etc. Pueden tener un impacto directo en el aumento de ingresos tributarios en las municipalidades locales. Se concluye que la revisión sistemática revela que una de las estrategias exitosas para incrementar la recaudación predial y de arbitrios municipales, es el fortalecimiento de la

capacidad institucional municipal siempre que esté acompañado por una visión integral de gobernanza, transparencia, participación ciudadana, innovación y soporte técnico.

Palabras clave: Capacidad institucional, recaudación, impuesto predial, arbitrios municipales.

ABSTRACT

In this paper we have identified that in rural municipalities of Peru, there is a deficient municipal institutional capacity for municipal tax collection, but there are also coincidences in delinquency, lack of correct information to the taxpayer and the need to search for new collection strategies. The main objective is to identify and categorize successful strategies of municipal institutional capacity to improve the collection of property tax and municipal taxes. The study of 50 scientific articles selected from academic databases and specialized repositories, such as Scopus, Scielo, Web Of Science, was carried out. The inclusion of studies that provide quantitative and qualitative data on the effectiveness of interventions.

The study was developed under a qualitative approach, with a descriptive design based on a systematic review of relevant literature on successful strategies of municipal institutional capacity, and collection of property taxes and municipal taxes in Latin America. As a result, we have that the strengthening of municipal institutional capacity has proven to be fundamental to achieve and implement an effective, efficient and sustainable collection of property tax and municipal taxes, with respect to previous years, highlighting that some aspects such as: A cadastral update, tax diversification, staff training, improvement in administrative management, the adequate regulation of municipal taxes and duties, the creation of a tax culture, digital transformation of services and the use of real-time technologies, etc. They can have a direct impact on increasing tax revenues in local municipalities. It is concluded that the systematic review reveals that one of the successful strategies to increase property and municipal tax collection is the strengthening of municipal institutional capacity as long as it is accompanied by a comprehensive vision of governance, transparency, citizen participation, innovation and technical support.

Keywords: Institutional capacity, collection, property tax, municipal taxes.

1. INTRODUCCIÓN

En el contexto de la gestión pública local, la capacidad institucional se erige como un factor determinante para el desarrollo territorial sostenible, especialmente en los distritos rurales del Perú. Los gobiernos municipales en estas áreas enfrentan a menudo limitaciones estructurales, financieras y técnicas que comprometen su desempeño y la calidad de los

servicios públicos (Neira Cruz et al., 2022a). Esta problemática se manifiesta de forma crítica en la limitada capacidad para la recaudación del impuesto predial y los arbitrios municipales (limpieza pública, serenazgo, parques y jardines), lo que genera distorsiones en la asignación de recursos, desigualdad en la prestación de servicios y una creciente desconfianza ciudadana.

La dependencia de transferencias gubernamentales, como el FONCOMUN y el canon, si bien no necesariamente genera "pereza fiscal", sí limita la autonomía y el autofinanciamiento municipal (Quispe Alvarez, 2021). Esta situación subraya la brecha de conocimiento existente sobre cómo fortalecer la capacidad institucional para mejorar la recaudación propia. En este sentido, la interrogante central que guía esta revisión es: ¿Mejora la recaudación del impuesto predial y de los arbitrios municipales mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional municipal, en comparación con años anteriores?

La literatura internacional y regional ofrece diversas perspectivas. Estudios en Colombia demuestran que contextos de violencia y debilidad institucional distorsionan gravemente los mecanismos de recaudación (Reina et al., 2022a). En México, se ha observado que factores como la competencia electoral pueden desincentivar la actualización de catastros y tasas por costos políticos (Unda Gutiérrez, 2021), mientras que la innovación y transparencia pueden fortalecer la recaudación (Alcantar López et al., 2019). En Brasil, la descentralización del impuesto rural ha mostrado ser efectiva, pero los programas de apoyo federal requieren una adaptación al contexto local para ser exitosos (Caldeira et al., 2023; Grin & Abrucio, 2021).

A nivel nacional, la evidencia empírica confirma la relación positiva entre una gestión administrativa eficiente y la recaudación. Por ejemplo, un estudio en Condorcanqui (Perú) encontró una correlación directa y moderada ($\rho =$

0.671) entre ambas variables (Neira Cruz et al., 2022a). Asimismo, la inversión pública en infraestructura (Tudela-Mamani et al., 2024) y la implementación de un sistema de control interno robusto (Quispe Sullcaray, 2024) se asocian con mejoras en los ingresos municipales. Sin embargo, la cultura tributaria sigue siendo un desafío, con estudios que reportan una baja priorización del pago de impuestos por parte de los ciudadanos (Perez Calancho et al., 2023).

Este estudio se justifica por su relevancia académica y práctica. Académicamente, integra conceptos de gobernanza, capacidad institucional y gestión fiscal local bajo el lente de teorías como la Gobernanza Multinivel (Rhodes, 1997) y el Teorema de la Descentralización (Oates, 2006). En el plano práctico, busca ofrecer lineamientos y estrategias efectivas para las autoridades locales. El objetivo general de esta revisión es identificar y categorizar estrategias exitosas de capacidad institucional municipal para mejorar la recaudación del impuesto predial y de los arbitrios municipales en el contexto rural peruano, a partir de la evidencia disponible en América Latina.

2. METODOLOGÍA

El presente estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, con un diseño de revisión sistemática de literatura. El objetivo fue identificar, evaluar y sintetizar la evidencia empírica sobre las estrategias de fortalecimiento de la capacidad institucional para la recaudación de impuestos municipales en América Latina, con especial interés

en su aplicabilidad al contexto rural peruano.

Estrategia de búsqueda y Selección

La búsqueda bibliográfica se realizó en las bases de datos académicas Scopus, SciELO y Web of Science, así como en repositorios especializados. Se utilizaron combinaciones de palabras clave en español e inglés, tales como: "capacidad institucional municipal", "recaudación municipal de impuestos", "impuesto predial", "arbitrios municipales", "municipal institutional capacity", "tax collection", y "property tax". El periodo de búsqueda se limitó a publicaciones entre 2019 y 2025 para asegurar la actualidad de la evidencia.

Criterios de Inclusión y Exclusión

Se establecieron los siguientes criterios de inclusión: (1) estudios originales que abordaran modelos o estrategias de capacidad institucional municipal; (2) investigaciones con datos cuantitativos o cualitativos sobre la relación entre capacidad institucional y recaudación tributaria local; (3) publicaciones en el periodo 2019–2025; (4) textos en español o inglés; y (5) disponibilidad de texto completo. Se excluyeron: (1) estudios con enfoque exclusivo en sistemas privados o fuera del ámbito latinoamericano; y (2) publicaciones no empíricas como editoriales, opiniones o cartas al editor.

Proceso de Selección y Extracción de Datos

El proceso de selección siguió las directrices PRISMA. Inicialmente se identificaron 150 registros. Tras eliminar 30 duplicados, se revisaron los títulos y

resúmenes de 120 artículos, de los cuales se excluyeron 40 por no cumplir con los criterios temáticos. Se evaluaron en detalle los textos completos de 80 artículos, excluyendo 30 por baja calidad metodológica o falta de relación directa con el objetivo. Finalmente, se incluyeron 50 estudios en la síntesis cualitativa final. Dos revisores independientes extrajeron los datos utilizando un formulario estandarizado en Excel, registrando autor, año, país, diseño, resultados principales y relevancia. Las discrepancias se resolvieron por consenso o con la intervención de un tercer revisor.

Análisis de Datos

Se realizó un análisis de contenido cualitativo para sintetizar la información, identificando temas, patrones y tendencias emergentes. Se categorizaron las estrategias y los factores institucionales (facilitadores y obstaculizadores) para realizar comparaciones entre diferentes contextos nacionales y derivar conclusiones relevantes para el problema de investigación. Los resultados se presentan mediante una síntesis narrativa, tablas comparativas y el diagrama de flujo PRISMA.

3. RESULTADOS

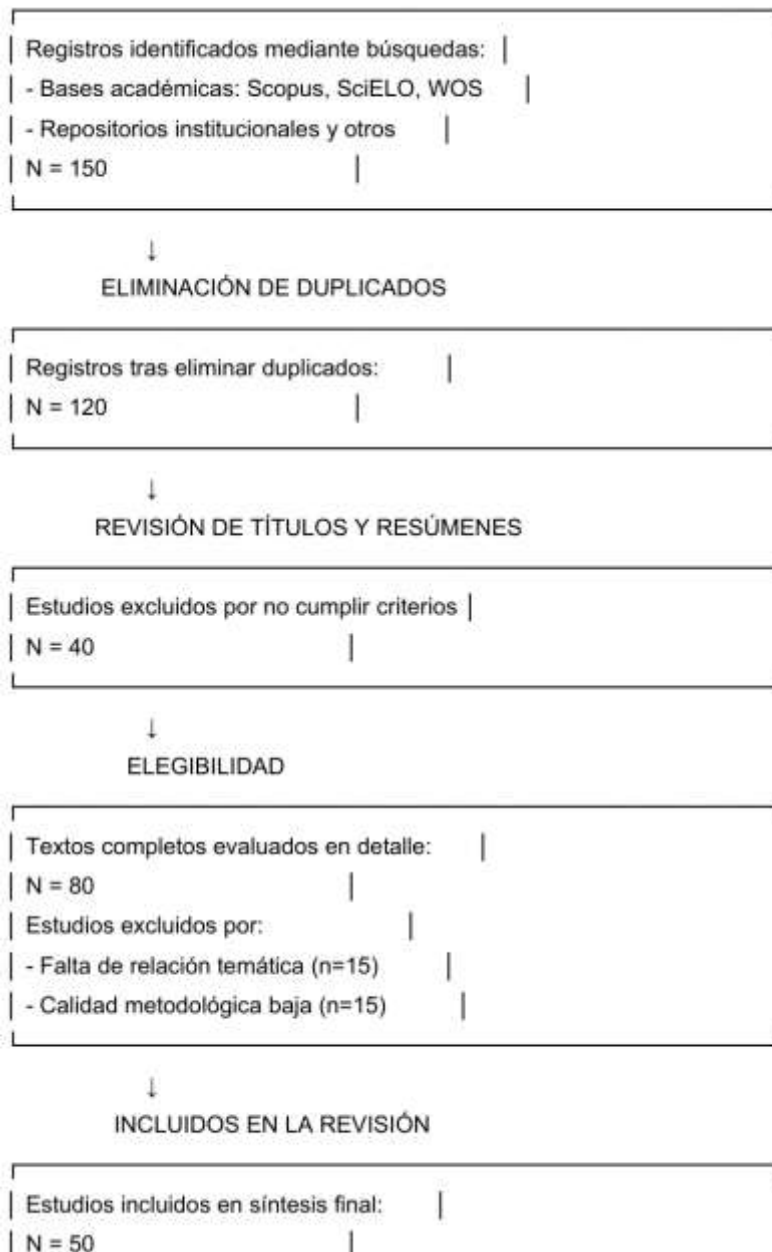
La revisión de 50 estudios seleccionados confirma de manera consistente que una mayor capacidad institucional municipal se correlaciona positivamente con una recaudación más eficaz y sostenible del impuesto predial y los arbitrios, lo que a su vez repercute en una mejor calidad de los servicios públicos (Cerqua et al., 2025;

Neira Cruz et al., 2022a). A continuación, se presenta el flujograma del proceso de

selección y los hallazgos clave organizados en tablas.

Figura 1

Diagrama de flujo PRISMA del proceso de selección de estudios



Síntesis de hallazgos por estudio

Los estudios analizados, provenientes de diversas regiones de América Latina,

identifican un conjunto de factores institucionales que inciden en el desempeño de la recaudación tributaria local.

Tabla 1

Hallazgos de una selección representativa de estudios incluidos en la revisión sistemática

Autor(es) y Año	País/Contexto	Diseño del Estudio	Factores de Capacidad Institucional Identificados	Principales Hallazgos y Conclusiones
Cerqua et al. (2025)	Multinacional (Italia)	Cuantitativo	Eficiencia burocrática, profesionalización.	Una mayor eficiencia y calidad de la administración burocrática se asocia con una mejor prestación de servicios y mayor recaudación.
Reina et al. (2022a)	Colombia	Cualitativo/ Institucional	Desigualdad institucional, violencia, corrupción.	Identifican efectos (Mateo, entropía, estrés) que obstaculizan la recaudación en contextos de conflicto, donde actores poderosos evaden impuestos.
Quispe Alvarez (2021)	Perú	Cuantitativo	Liderazgo del alcalde, IDH, informalidad, actualización catastral.	Las transferencias no generan pereza fiscal. El nivel de recaudación depende de la capacidad institucional del titular y de factores socioeconómicos.
Neira Cruz et al. (2022a)	Perú	Correlacional	Gestión administrativa, actualización catastral, uso de TIC.	Se encontró una alta correlación positiva entre una gestión administrativa eficiente y la recaudación del impuesto predial.
Zambrano- Dueñas & Rivadeneira-Barreiro (2023)	Ecuador	Descriptivo	Transformación digital, uso de TIC.	La recaudación digital creció del 0.2% al 12.3% entre 2014 y 2021, aunque persisten limitaciones de conectividad y confianza.
Alcantar López et al. (2019)	México	Longitudinal	Innovación, transparencia, programas para contribuyentes.	La innovación administrativa y los programas de incentivos incrementan los recursos municipales y fortalecen la gestión.

Autor(es) y Año	País/Contexto	Diseño del Estudio	Factores de Capacidad Institucional Identificados	Principales Hallazgos y Conclusiones
Grin & Abrucio (2021)	Brasil	Cualitativo	Capacitación, políticas diferenciadas por región.	El éxito de programas federales (como el PMAT) depende de su adaptación al contexto local y de la flexibilidad institucional.
Pulgarín-Franco (2024)	Colombia	Cualitativo	Catastro multipropósito, articulación con servicios públicos.	La actualización catastral por sí sola no garantiza un aumento del recaudo; debe ir acompañada de mejoras institucionales y planificación integral.

Nota. La tabla sintetiza los hallazgos de estudios representativos incluidos en la revisión sistemática.

Factores Clave que Afectan la Recaudación

A partir de la síntesis de los 50 artículos, se identificaron factores recurrentes que

obstaculizan o facilitan la recaudación municipal. Estos se agrupan en seis categorías principales, como se muestra en la Tabla 2.

Tabla 2

Factores recurrentes que obstaculizan o facilitan la recaudación municipal

Categoría	Factores Obstaculizadores	Factores Facilitadores
Estructura Organizacional	Débil diseño institucional, falta de funciones definidas, burocracia excesiva.	Delegación clara de funciones, estructuras funcionales, agencias semiautónomas (SARA), digitalización de procesos.
Recursos Humanos y Capacidades	Personal no calificado, alta rotación, falta de profesionalización.	Capacitación continua, profesionalización de la burocracia, estabilidad del personal técnico.
Gestión Financiera y Fiscal	Falta de actualización catastral, evasión y morosidad, dependencia de transferencias.	Gestión financiera eficiente, control interno robusto (SCI), planificación fiscal, diversificación de ingresos.
Transparencia y Participación	Opacidad en el uso de los recursos, desconfianza ciudadana, baja participación.	Rendición de cuentas, portales de transparencia, encuestas de satisfacción, mecanismos de participación ciudadana.

Categoría	Factores Obstaculizadores	Factores Facilitadores
Tecnología y Procesos	Infraestructura tecnológica deficiente, procesos manuales y obsoletos.	Servicios digitales, facturación electrónica, automatización de la gestión tributaria, uso de tecnologías en tiempo real.
Contexto Político y Social	Conflictos, pobreza, corrupción, alta informalidad, costos políticos de reformas.	Cultura tributaria sólida, educación fiscal, inclusión social, programas con incentivos, estabilidad política.

Nota. La tabla consolida los factores identificados en la literatura revisada que impactan positiva o negativamente la recaudación tributaria local.

4. DISCUSIÓN

Los resultados de esta revisión sistemática confirman que el fortalecimiento de la capacidad institucional es un pilar fundamental para mejorar la recaudación de impuestos en los municipios rurales del Perú y América Latina. Los hallazgos son consistentes con la Teoría de la Gobernanza Multinivel (Rhodes, 1997), que sugiere que la eficacia de las políticas públicas locales depende de la interacción y coordinación entre múltiples actores y niveles de gobierno. La evidencia muestra que las estrategias aisladas, como una simple actualización catastral, son insuficientes si no se integran en un marco de gobernanza más amplio que incluya mejoras en la gestión, la tecnología y la participación ciudadana (Pulgarín-Franco, 2024).

La discusión de los resultados revela varias tensiones. Por un lado, la profesionalización de la burocracia y la eficiencia administrativa son predictores claros de una mayor recaudación (Cerqua et al., 2025; Neira Cruz et al., 2022a). Por otro lado, factores contextuales como la violencia (Reina et al., 2022a), la corrupción (Chávez-Díaz et al., 2023) y los cálculos políticos de las

autoridades (Unda Gutiérrez, 2021) pueden neutralizar los beneficios de las reformas técnicas. Esto subraya que la capacidad institucional no es solo una cuestión técnica, sino también política y social.

La digitalización emerge como una estrategia de alto impacto, como lo demuestra la experiencia en Ecuador, donde la recaudación por canales digitales aumentó significativamente (Zambrano-Dueñas & Rivadeneira-Barreiro, 2023). Sin embargo, su éxito está condicionado a la superación de la brecha digital y a la construcción de confianza en las herramientas tecnológicas, un desafío particularmente relevante en zonas rurales. De manera similar, la creación de una "cultura tributaria" es un factor facilitador clave, pero su desarrollo requiere esfuerzos sostenidos en educación fiscal y, fundamentalmente, en demostrar a los ciudadanos que sus impuestos se traducen en mejores servicios, fomentando así la moral tributaria (Ramírez Zamudio & Nolasco Cama, 2020).

Limitaciones y Sugerencias para Futuros Estudios

Una limitación identificada en la literatura revisada es la ausencia de métricas estandarizadas para medir la "capacidad institucional", lo que dificulta las comparaciones directas. Además, muchos estudios son de naturaleza correlacional, y se necesita más investigación longitudinal que establezca mecanismos causales claros entre las intervenciones y los resultados de recaudación. Futuros estudios deberían enfocarse en evaluar el impacto a largo plazo de las estrategias de fortalecimiento institucional, especialmente en contextos rurales, y desarrollar modelos de gestión adaptables que consideren las particularidades socioeconómicas y políticas de cada municipio.

5. CONCLUSIONES

Con base en la evidencia analizada, se extraen las siguientes conclusiones principales:

1. El fortalecimiento de la capacidad institucional municipal es una estrategia determinante para incrementar la recaudación del impuesto predial y los arbitrios. Sin embargo, su éxito depende de un enfoque integral que combine gobernanza, transparencia, participación ciudadana, innovación y soporte técnico.
2. La digitalización de los servicios tributarios es una herramienta poderosa para facilitar el acceso, mejorar la transparencia y potenciar los ingresos municipales, pero requiere abordar las

brechas de conectividad y capacitación, especialmente en áreas rurales.

3. La innovación institucional, la transparencia en el gasto y la participación ciudadana son cruciales para fortalecer la legitimidad del gobierno local, fomentar la confianza y aumentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

4. Los programas de apoyo a municipios, ya sean nacionales o regionales, solo son eficaces si están diseñados de manera flexible y se adaptan a las capacidades y realidades del contexto local, evitando soluciones únicas para problemas diversos.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS

Los autores declaran que la investigación se ha llevado a cabo en ausencia de relaciones comerciales o financieras que pudieran interpretarse como un posible conflicto de intereses.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcantar López, C. O., Flores Ortega, G., & Daza Ramírez, L. E. (2019). Análisis de los programas innovadores para el pago del predial como medio de gestión y financiamiento municipal. Caso Zapopan, Jalisco, México 2015–2018. *Revista Cimexus*, 14(2). <https://doi.org/10.33110/cimexus140207>
- Caldeira, T. C. M., Ehrl, P., & Moreira, T. B. S. (2023). Fiscal decentralization and tax collection: evidence from the rural property tax in Brazil.

- European Journal of Political Economy, 78, 102396. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2023.102396>
- Cerqua, A., Giannantoni, C., Zampollo, F., & Mazziotta, M. (2025). The Municipal Administration Quality Index: The Italian Case. *Social Indicators Research*, 177(1), 345–378. <https://doi.org/10.1007/s11205-024-03511-8>
- Chávez-Díaz, J. M., Bonilla-Migo, A., Nilda Irma, M. U., & Romero-Carazas, R. (2023). Management for the collection of municipal taxes: diagnosis and proposal. *Revista Venezolana de Gerencia*, 29(103).
- Grin, E. J., & Abrucio, F. L. (2021). The missing link of decentralization in Brazil: the promotion of municipal state capacities by the federal government. *Revista De Sociologia E Política*, 29(77). <https://doi.org/10.1590/1678-987321297702>
- Neira Cruz, R. M., Delgado Fernández, V., Puican Rodriguez, V. H., Vargas Espinoza, J. L., & García Escalante, M. R. (2022a). Administrative management in the collection of property tax in the municipality of Condorcanqui, Peru. *Sapienza*, 3(4), 108–121. <https://doi.org/10.51798/sijis.v3i4.438>
- Ortega, H. E., & Arapa Apaza, H. V. (2023). Cultura Tributaria y Recaudación de Impuestos Municipales en el Municipio de Puno. *Ciencia Latina*
- Revista Científica Multidisciplinar, 7(4), 6988–7006. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i4.7458
- Pulgarín-Franco, J.-A. (2024). Cadastral updating and local institutional capacities: property tax and public utilities. *Bitacora Urbano Territorial*, 34(1), 97–114. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v34n1.111741>
- Quispe Alvarez, E. M. (2021). Efectos de las transferencias intergubernamentales en la generación de ingresos de gobiernos locales: evidencia para el caso Perú. *Semestre Económico*, 10(2). <https://doi.org/10.26867/se.2021.v10i2.117>
- Quispe Sullcaray, Y. (2024). Sistema de Control Interno (SCI) y la gestión municipal en el distrito de Paucará, Huancavelica, 2022. *Gestión En El Tercer Milenio*, 27(54), 171–194. <https://doi.org/10.15381/gtm.v27i54.27969>
- Ramírez Zamudio, A., & Nolasco Cama, J. L. (2020). Evaluación del esfuerzo fiscal y cumplimiento voluntario en el pago de impuestos en Perú. *Revista Finanzas y Política Económica*, 12(1).
- Reina, J. V., Reyes, P. G., & Sanín, F. G. (2022a). Troubles with Property Tax Collection and its Social Effects in Contexts of Armed Conflict. The cases of Carmen de Bolívar and Turbo in Colombia. *Colombia*



Internacional, 112, 89–122.
<https://doi.org/10.7440/colombiain.t112.2022.04>

Rhodes, R. A. W. (1997). Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability. Open University Press.

Tudela-Mamani, J. W., Cahui-Cahui, E., & Humpiri-Yucra, J. (2024). Inversión pública y recaudación del impuesto predial, una aplicación de datos de panel por conglomerados en gobiernos locales provinciales de la macrorregión sur del Perú, 2010–2020. *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 51(96).
<https://doi.org/10.21678/apuntes.96.1841>

Unda Gutiérrez, M. (2021). Poor local finances: What explains property tax collection in Mexico? *Estudios Demográficos y Urbanos*, 36(1), 49–88.
<https://doi.org/10.24201/edu.v36i1.1871>

Zambrano-Dueñas, G., & Rivadeneira-Barreiro, L. (2023). Impacto económico de transformación digital de servicios ciudadanos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Portoviejo. *593 Digital Publisher CEIT*, 8(3).
<https://doi.org/10.33386/593dp.2023.1707>