CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

INFORME DE AUDITORIA
N° 046-2025-2-0347-AC

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY
ABANCAY - ABANCAY - APURÍMAC

"REBAJA EN PAGO DE MULTAS POR INFRACCIONES AL TRÁNSITO EN EL PERÍODO 2023"

PERÍODO: 21 DE FEBRERO DE 2023 AL 1 DE ABRIL DE 2024

TOMO I DE VI

20 DE NOVIEMBRE DE 2025

APURÍMAC - PERÚ

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

0716

04620252034700

0001

INFORME DE AUDITORIA Nº 046-2025-2-0347-AC

"REBAJA EN PAGO DE MULTAS POR INFRACCIONES AL TRÁNSITO EN EL PERÍODO 2023"

ÍNDICE

	DENOMINACIÓN	Nº Pág.
I.	ANTECEDENTES	3
	1.1 Origen	3
	1.2 Objetivos	3
	1.3 Materia de Control, Materia Comprometida y Alcance	3
	1.4 De la entidad o dependencia	4
	1.5 Notificación de las desviaciones de cumplimiento	6
	1.6 Aspectos relevantes	6
II.	DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	7
III.	OBSERVACIONES	17
IV.	ARGUMENTOS JURÍDICOS	77
V.	IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS COMPRENDIDAS EN LOS HECHOS OBSERVADOS	78
VI.	CONCLUSIONES	79
VII.	RECOMENDACIONES	80
VIII.	APÉNDICES	81

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

INFORME DE AUDITORIA N° 046-2025-2-0347-AC

"REBAJA EN PAGO DE MULTAS POR INFRACCIONES AL TRÁNSITO EN EL PERÍODO 2023"

PERÍODO: 21 DE FEBRERO DE 2023 AL 1 DE ABRIL DE 2024

I. ANTECEDENTES

1.1. Origen

La Auditoria de Cumplimiento a la Municipalidad Provincial de Abancay, corresponde a un servicio de control posterior programado en el Plan Anual de Control 2025 del Órgano de Control Institucional, registrado en el Sistema de Control Gubernamental – SCG con la orden de servicio n.° 2-0347-2025-005, iniciado mediante Oficio n.° 0425-2025-CG/GRAP/OCI-0347 de 25 de agosto de 2025, en el marco de lo previsto en la Directiva n.° 001-2022-CG/NORM "Auditoria de Cumplimiento" y el Manual de Auditoría de Cumplimiento, aprobados mediante Resolución de Contraloría n.° 001-2022-CG de 7 de enero de 2022 modificadas con Resolución de Contraloría n.° 157-2023-CG de 9 de mayo de 2023.

1.2. Objetivos

Objetivo general:

Determinar si las reducciones dispuestas con Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA y su ampliación mediante Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA, para los pagos de las multas por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito de calificación "Muy Graves", en el periodo de marzo a diciembre 2023, se efectuaron de conformidad a la normativa aplicable.

Objetivos Específicos

1. Establecer si los documentos que sirvieron de sustento para la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA y ampliación de su vigencia con Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA, se emitieron de conformidad a la normativa correspondiente.

2. Determinar si los pagos de las multas por infracciones al tránsito de calificación "Muy Graves" en el periodo de vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA y su ampliación, se efectuaron de acuerdo a la normativa aplicable.

1.3. Materia de Control, Materia Comprometida y Alcance

Materia del Control

La materia a examinar corresponde a la revisión y análisis de la documentación relacionada con la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, que estableció beneficios de descuento a las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" (M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31 y M42), y ampliación de su vigencia mediante Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA que mantuvo los beneficios de descuento a las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" (M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42); a pesar que estas infracciones por su naturaleza (Muy Graves), eran inafectas a beneficios y debían ser canceladas en su totalidad de acuerdo al Reglamento Nacional de Tránsito; asimismo, comprende la revisión del cobro de las multas a los infractores en el periodo de vigencia de la Ordenanza Municipal (Marzo a Diciembre 2023) donde se efectuaron pagos menores a los previstos en la norma, afectando la recaudación por multas de la Entidad.

Materia Comprometida

La materia comprometida se enfoca en establecer si el sustento técnico y legal de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA y la ampliación de su vigencia mediante Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA que establecieron beneficios de descuento a las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves", se emitieron en concordancia con la normativa aplicable; asimismo, comprende la revisión, de los recibos remitidos por la Gerencia de Transporte Público, correspondientes al período de vigencia de la Ordenanza del mes de marzo a diciembre de 2023, donde se identificaron 299 recibos de caja de la referida Gerencia a través de los cuales se cobraron 330 papeletas por Infracciones al tránsito sujetas al beneficio otorgado por funcionarios municipales a pesar que estas infracciones por su naturaleza (Muy Grave), eran inafectas a beneficios y debían ser canceladas en su totalidad según el Reglamento Nacional de Tránsito.

Alcance

La Auditoría de Cumplimiento comprende el período de 21 de febrero de 2023 al 1 de abril de 2024, examinándose las unidades orgánicas de la Subgerencia de Transporte Público, Gerencia de Transporte Público, Oficina General de Asesoría Jurídica, Gerencia Municipal, Comisión de Vialidad y Transporte Público del Concejo Municipal, Secretaría General y Alcaldía. La auditoría se realizó en la Municipalidad Provincial de Abancay, en adelante la "Entidad", ubicada en jirón Lima n.° 206 de la provincia de Abancay, departamento de Apurímac.

1.4. De la Entidad o dependencia

La Entidad es un organismo de gobierno local, con personería jurídica de derecho público, que goza de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia conforme lo establece la Constitución Política del Perú. Su organización y funcionamiento se encuentra normado por la Ley n.º 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades de 27 de mayo de 2003. A continuación, se muestra la estructura orgánica de la Municipalidad Provincial de Abancay:

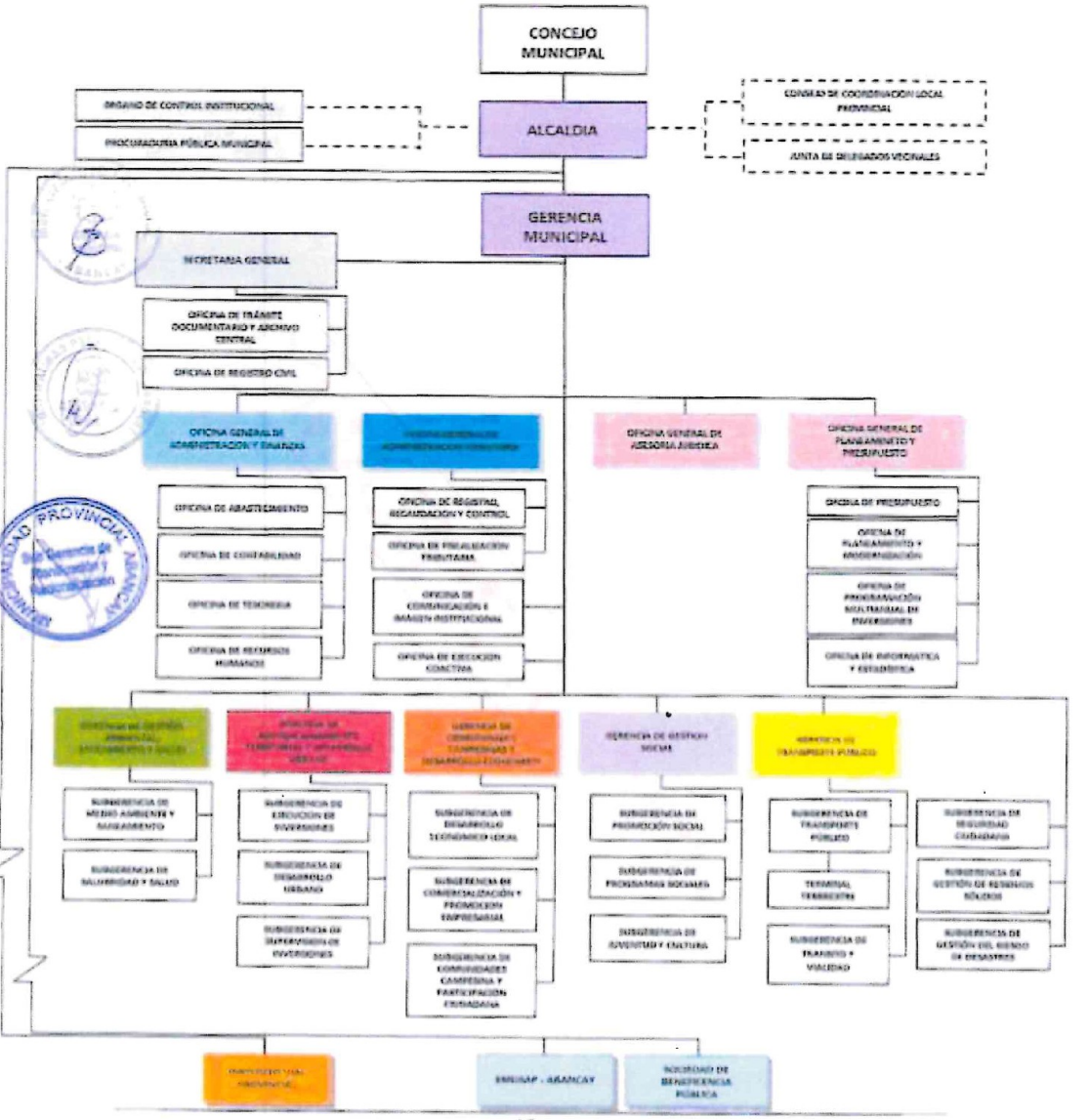
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

Municipalidad Provincial de Abancay

Reglamento de Organización y Funciones - ROF

ANEXO 1-ORGANIGRAMA

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY



46

Fuente: Ordenanza Municipal n.° 003-2021-CM-MPA de 8 de enero de 2021.

1.5. Notificación de las desviaciones de cumplimiento

En aplicación de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas con Resolución de Contraloría n.° 295-2021-CG y modificatorias, la Directiva n.° 001-2022-CG/NORM "Auditoria de Cumplimiento" y el Manual de Auditoría de Cumplimiento, aprobados mediante Resolución de Contraloría n.° 001-2022-CG de 7 de enero de 2022 y su modificatoria, así como al marco normativo que regula la notificación electrónica emitida por la Contraloría se cumplió con el procedimiento de notificación de las desviaciones de cumplimiento a las personas comprendidas en los hechos observados a fin que formulen sus comentarios o aclaraciones.

Respecto al servidor José Adrián Yupanqui Navarro, la casilla electrónica de asignación obligatoria fue creada por la Contraloría, comunicándose el enlace para la verificación de sus datos y posterior activación el 11 de setiembre del 2025[1], siendo activada automáticamente el 17 de setiembre de 2025, conforme al procedimiento establecido para las notificaciones electrónicas en el Sistema Nacional de Control[2]; la referida casilla fue puesta en uso por el administrado el 7 de octubre de 2025.

1.6. Aspectos relevantes

Durante la ejecución de la Auditoria de Cumplimiento, no se identificaron hechos, acciones o circunstancias que pudieran ser revelados en el presente rubro.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

1 Puesto a conocimiento del administrado mediante Notificación n.° 000613-2025-CG "Comunicación para realizar la activación virtual de la Casilla Electrónica en el marco de la notificación electrónica obligatoria en el Sistema Nacional de Control".

2 Directiva n.° 007-2022-CG/DOC "Notificaciones Electrónicas en el Sistema Nacional de Control", aprobada con Resolución de Contraloría n.° 102-2022-CG de 11 de marzo de 2022.

II. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

Cabe señalar, que las deficiencias relevantes no constituyen necesariamente todos los aspectos de control interno que podrían ser situaciones reportables, debido a que estas fueron identificadas como resultado de la evaluación de las operaciones, procesos, actividades y sistemas relacionados con los objetivos de la auditoria, y no con el propósito de evaluar en su conjunto la estructura de control interno de la Entidad.

1) AUSENCIA DE CONTROL EN LOS PROCESOS ARCHIVÍSTICOS DE LOS ÓRGANOS DE LA ENTIDAD, AFECTAN LA ORGANIZACIÓN, CONSERVACIÓN Y CUSTODIA DE DOCUMENTOS, GENERANDO RIESGO DE PÉRDIDA Y DETERIORO.

La administración de archivos es un conjunto de principios, métodos, procesos, procedimientos y funciones para gerenciar los Archivos, con el objetivo de lograr su eficiente organización, preservación y servicio[3]; así como, con contribuir en la planificación, producción, tratamiento, custodia, conservación y acceso a los documentos archivístico; en ese contexto, en el desarrollo de la presente Auditoria de Cumplimiento se identificó hechos relacionados a la administración de archivos de gestión en la Gerencia de Transporte Público y Secretaría General, conforme se detalla a continuación:

El 27 de agosto de 2025, se aplicaron cuestionarios, entre ellos a la responsable de Archivo Central de la Municipalidad Provincial de Abancay, sobre el sub proceso: "Archivo de papeletas de infracción de tránsito", que, entre otros aspectos, consideró lo siguiente:

"(...)

2. ***Describa el procedimiento de la transferencia de papeletas de infracción de tránsito al archivo de la Entidad; precisando las dependencias, unidades orgánicas y otros actores competentes por cada etapa.***

   Las papeletas de tránsito están en las instalaciones del archivo central, sin embargo, no es un archivo que maneje la responsable de archivo central, es decir no transfieren las papeletas de tránsito."

Con la respuesta precedente, se advirtió que la Gerencia de Transporte Público no transfiere las papeletas de infracción de tránsito u otra documentación al Archivo Central de la Entidad; sin embargo, administra un ambiente en el tercer nivel del terminal terrestre de Abancay[4], donde almacena y custodia sus legajos y archivos, sin verificar el cumplimiento de normas archivísticas.

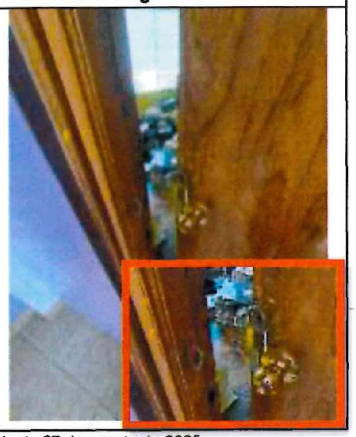
En ese contexto, se verificó el ambiente que funciona como archivo de la Gerencia de Transporte Público, evidenciando que no contaba con medidas de seguridad para su ingreso, donde la puerta estuvo entreabierta, sin cerradura, candado u otro mecanismo que impida el acceso al ambiente, ni personal encargado de dicha gestión o custodia, conforme se observa en las siguientes imágenes:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

[3] Definición establecida en el acápite 6.1, del numeral VI de la Directiva n.° 001-2023-AGN/DDPA "Norma de Administración de Archivos en las Entidades Públicas" aprobado con Resolución Jefatural n.° 000107-2023-AGN/JEF de 20 de abril de 2023.

[4] Ubicada en la Av. Pachacútec Nº 378, distrito y provincia de Abancay de la región Apurímac.

Registros fotográficos n.os 1 y 2
Acceso al archivo de la Gerencia de Transporte Público

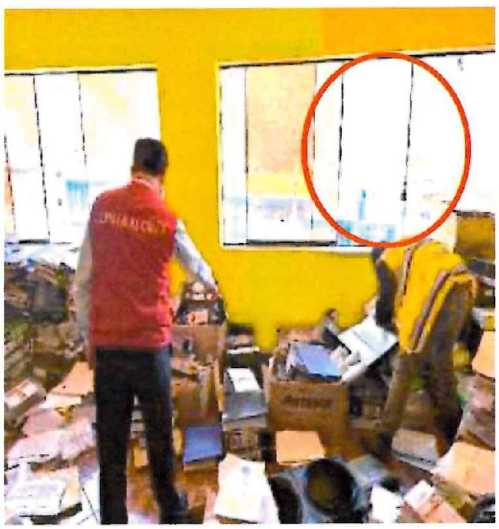
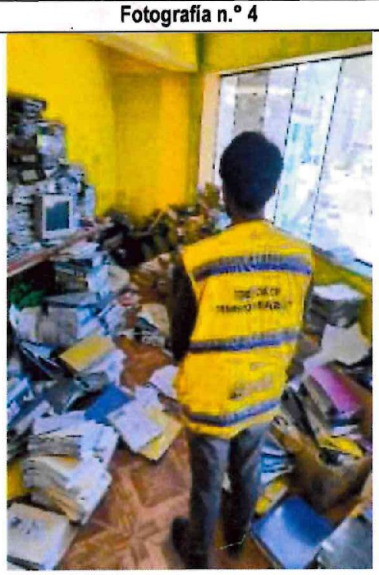
Fotografía n.° 1	Fotografía n.° 2
	

Fuente: Registros fotográficos adjuntos al Cuestionario de 27 de agosto de 2025.
Elaborado por: Comisión Auditora

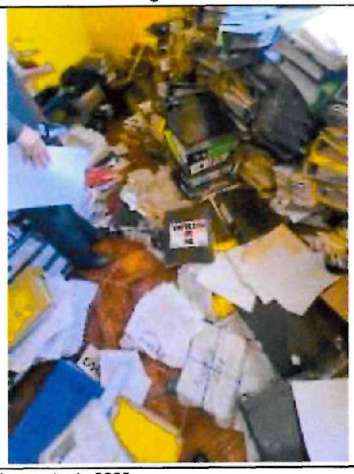
Del registro fotográfico n.° 1, se observa que el candado, en lugar de haberse colocado uniendo los elementos de cierre de la aldaba, solo se encontraba pendiendo de una argolla (de la aldaba); así como, en la fotografía n.° 2, se observa que la cerradura tipo perilla no estaba asegurada, poniendo en riesgo la seguridad e integridad de los documentos de la Gerencia de Transporte Público y demás elementos almacenados en dicho ambiente, por el eventual ingreso de personal no autorizado.

En tales circunstancias, la Comisión Auditora, con presencia de la responsable del Archivo Central, y posteriormente con la presencia de otro servidor de la Gerencia en mención, ingresaron al referido ambiente, encontrando documentación de la Gerencia de Transporte Público que correspondía a periodos anteriores, conforme se advierte de los siguientes registros fotográficos:

Registros fotográficos n.os 3 al 6
Condiciones del ambiente asignado como archivo para la Gerencia de Transporte Público

Fotografía n.° 3	Fotografía n.° 4
	

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

Fotografía n.° 5	Fotografía n.° 6
	

Fuente: Registros fotográficos adjuntos al Cuestionario de 27 de agosto de 2025.
Elaborado por: Comisión Auditora

De los registros fotográficos, se observa que el ambiente administrado por la Gerencia de Transporte Público carece de mobiliario y registro que permita su ubicación precisa, lo que incide en la adecuada organización y conservación de documentos, encontrándose documentos, archivadores de palanca y empastados apilados en el piso; además de advertirse humedad en el techo del ambiente, conforme se muestra en el registro fotográfico n.° 5. De igual manera, las ventanas no están acondicionadas para el flujo de ventilación natural, permitiendo el ingreso de insectos, lluvia, polvo y otros elementos que están deteriorando los documentos y afectan su debida conservación conforme se observa en los registros fotográficos n.os 3, 4 y 5.

En ese contexto, durante la fase de planeamiento y ejecución de la Auditoría de Cumplimiento, se solicitaron las papeletas de infracción de tránsito y las resoluciones gerenciales sancionadoras del 2023, respecto a lo cual, la Gerencia de Transporte Público envío los recibos de pago originales por infracciones "Muy Graves"; sin embargo, luego de verificarlos se identificó que dichos recibos carecían de la documentación sustentante completa, faltando en muchos casos las papeletas y/o resoluciones, o que fueron alcanzadas solo en copia simple[5]. Ante esta situación, la Comisión Auditora tuvo que recopilar la documentación faltante, logrando localizar solo una parte de las resoluciones y papeletas originales[6].

Asimismo, se requirieron resoluciones gerenciales faltantes, expedidas en el 2023 por la Gerencia de Transporte Público, respecto a lo cual remitieron sólo dos (2)[7], señalando: ***"las demás resoluciones requeridas luego de la búsqueda realizada, no fueron halladas en el legajo documentario"*** (Énfasis agregado); al mismo tiempo, la comisión indagó sobre las resoluciones faltantes en el Ministerio Público[8], donde se ubicaron parcialmente[9].

5 Documentación remitida a la Comisión Auditora con Oficio n.° 173-2025-GTP/RYB-MPA de 18 de julio de 2025.

6 Recopilación de información que consta en "Acta de recopilación de información en la Municipalidad Provincial de Abancay" de 9 de setiembre de 2025.

7 Documentos remitidos con Oficio n.° 04-2025-SGTP-GTP/DRPT-MPA de 22 de setiembre de 2025, de la Gerencia de Transporte Público, en atención al requerimiento realizado con Oficio n.° 07-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 15 de setiembre.

8 Mediante "Acta de Allanamiento Registro Domiciliario e Incautación de Especies" la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios Apurímac – Sede Abancay, incautó expedientes originales correspondientes a las papeletas por infracción al Reglamento de Nacional de Tránsito del periodo 2023, así como, resoluciones gerenciales del mismo periodo, que forman parte de la Carpeta Fiscal n.° 15-2024.

9 Documentación que fue remitida con Oficio n.° 1788-2025-MP-1D/FPCEDCF-APU de 25 de setiembre de 2025.

Por otro lado, mediante diversos requerimientos la Comisión Auditora solicitó a la Oficina de Secretaría General las ordenanzas municipales con sus respectivos antecedentes; tales como, informes técnicos y legales, así como, dictámenes emitidos por la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público del Concejo Municipal del periodo 2023, entre otros documentos; al respecto, el referido órgano remitió la documentación en forma parcial[10], señalando *"(...) precisar que la documentación que obra en los cuadernos empastados (Acuerdos y Ordenanzas) vienen a constituir toda la información con la que cuenta en el acervo documentario, habiéndose realizado la búsqueda de documentos no adosados, con el resultado negativo (...)"*, no obstante, que en 2023 el Órgano de Control Institucional de la Entidad solicitó la misma documentación, habiéndosele atendido con legajos completos, conformados por originales y copias simples.

En relación a lo anterior, debemos precisar que la Oficina de Secretaría General[11] es el órgano de apoyo administrativo al Concejo Municipal, teniendo como funciones poner a disposición de las comisiones los temas propuestos para ser dictaminadas, asimismo, elaborar y/o adecuar las ordenanzas municipales[12]; además que es **la responsable de guardar la autógrafa de las ordenanzas con todos sus antecedentes**, conforme la descripción del procedimiento respecto a la emisión de ordenanzas municipales, señalado por el Secretario General en el ítem 12 de la tercera pregunta del cuestionario aplicado en la prueba de recorrido[13].

De lo expuesto, se colige que la documentación no es gestionada adecuadamente; y que la Gerencia de Transporte Público y la Oficina de Secretaría General, no organiza y custodia correctamente su acervo documentario, lo que ha quedado corroborado con la declaración formal de los órganos antes referidos, afirmando la imposibilidad de ubicar los documentos requeridos en su totalidad; aspecto que, limita el acceso a la información completa a los administrados, funcionarios, servidores y entidades que lo requieran, entre ellas a las conformantes del Sistema Nacional de Control, limitando que se ejerza un control efectivo sobre la legalidad de los actos administrativos vinculados con las papeletas de infracciones al tránsito y ordenanzas municipales.

Aunado a lo anteriormente señalado, del cuestionario aplicado a la responsable del Archivo Central de la Entidad, en su respuesta a la sexta pregunta referida a comentarios y/o observaciones, señaló que su dependencia en estos tres (3) últimos años no ha recibido visitas de control interno o supervisión de parte de su inmediato superior. En ese contexto, es preciso señalar que de acuerdo a la estructura orgánica de la Entidad (ver organigrama), la Oficina de Trámite Documentario y Archivo Central depende orgánicamente de la Oficina de Secretaría General, que tiene como función, entre otras, la de *"(...) supervisar la ejecución la gestión documentaria de la municipalidad"*, conforme lo señala el literal h) del artículo 34° del Reglamento de Organización y Funciones[14], respecto a lo cual, dicha labor no se está cumpliendo.

---

10 Documentación remitida por la Oficina de Secretaría General con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025.

11 La Oficina de Secretaría General, es el órgano de apoyo encargado de dirigir, planear, organizar y evaluar el apoyo administrativo al Concejo Municipal y a la Alcaldía, la gestión documentaria y la atención de hechos vitales, conforme lo señala el artículo 33° del Reglamento de Organización y Funciones.

12 El artículo 34° del Reglamento de Organización y Funciones, referido a las funciones de la Secretaría General establece:

(...)
a) Poner a disposición de las Comisiones de Regidores, los temas propuestos por la administración, que ameriten ser dictaminados por dichas comisiones previos a las Sesiones de Concejo.
(...)
d) Elaborar y/o adecuar los proyectos de ordenanzas, acuerdos y resoluciones de Concejo es estricta sujeción a las decisiones adoptadas por el Concejo Municipal (...)

13 En el que señala: *"Secretaría General finalmente guarda la autógrafa con todos los antecedentes de la ordenanza aprobada"*. Cabe precisa que, los requerimientos respecto a los dictámenes emitidos por la Comisión Ordinaria de Tránsito, Vialidad y Transporte Público del periodo 2023, también fueron requeridos al Concejo Municipal, en atención con Oficios n.os 63 y 64-2025-SR-MPA ambos de 17 de noviembre de 2025, el presidente y secretario de la comisión antes referida, señalaron *"(...) Quisiera informarle que **la oficina de Secretaría General es la dependencia responsable de gestionar los archivos correspondientes a los acuerdos municipales**(...)"*.

14 Aprobada con Ordenanza Municipal n.° 003-2021-CM-MPA de 8 de enero de 2021, publicada en el portal de transparencia de la Municipalidad Provincial de Abancay el 29 de setiembre de 2021, al que se puede acceder mediante el link siguiente: https://www.gob.pe/institucion/muniabancay/normas-legales/2555699-003-2021-cm-mpa

En ese sentido, la Comisión Auditora identificó que la Entidad no tiene implementado un sistema de control interno en la gestión de archivos de sus unidades orgánicas y dependencias, lo que permite que la Gerencia de Trasporte Público deje de cumplir su obligación de trasferir documentos al Archivo Central de la Entidad, limitándose a almacenarlos en un ambiente sin condiciones apropiadas y sin adecuadas medidas de seguridad para su ingreso y custodia.

La situación detallada no se condice con lo señalado en:

- **Normas de Control Interno, aprobada con Resolución de Contraloría General n.° 320-2006-CG, publicada el 3 de noviembre de 2006.**

3. NORMA GENERAL PARA EL COMPONENTE ACTIVIDADES DE CONTROL GERENCIAL

"El componente actividades de control gerencial comprende políticas y procedimientos establecidos para asegurar que se están llevando a cabo las acciones necesarias en la administración de los riesgos que pueden afectar los objetivos de la entidad, contribuyendo a asegurar el cumplimiento de éstos.
(...)
Los procedimientos son el conjunto de especificaciones, relaciones y ordenamiento sistémico de las tareas requeridas para cumplir con las actividades y procesos de la entidad. Los procedimientos establecen los métodos para realizar las tareas y la asignación de responsabilidad y autoridad en la ejecución de las actividades.
(...)
Las actividades de control gerencial se dan en todos los procesos, operaciones, niveles y funciones de la entidad. Incluyen un rango de actividades de control de detección y prevención tan diversas como: procedimientos de aprobación y autorización, verificaciones, controles sobre el acceso a recursos y archivos, conciliaciones, revisión del desempeño de operaciones, segregación de responsabilidades, revisión de procesos y supervisión.
(...)

NORMAS BÁSICAS PARA LAS ACTIVIDADES DE CONTROL GERENCIAL
3.4. Controles sobre el acceso a los recursos o archivos
El acceso a los recursos o archivos debe limitarse al personal autorizado que sea responsable por la utilización o custodia de los mismos. La responsabilidad en cuanto a la utilización y custodia debe evidenciarse a través del registro en recibos, inventarios o cualquier otro documento o medio que permita llevar un control efectivo sobre los recursos o archivos.
(...)

3.8 Documentación de procesos, actividades y tareas
Los procesos, actividades y tareas deben estar debidamente documentados para asegurar su adecuado desarrollo de acuerdo con los estándares establecidos, facilitar la correcta revisión de los mismos y garantizar la trazabilidad de los productos o servicios generados."

4. NORMA GENERAL PARA EL COMPONENTE DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

NORMAS BÁSICAS PARA LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN
(...)
4.6. Archivo institucional
"El titular o funcionario designado debe establecer y aplicar políticas y procedimientos de archivo adecuados para la preservación y conservación de los documentos e información de acuerdo con su utilidad o por requerimiento técnico o

jurídico, tales como los informes y registros contables, administrativos y de gestión, entre otros, incluyendo las fuentes de sustento.

Comentarios:

01 La importancia del mantenimiento de archivos institucionales se pone de manifiesto en la necesidad de contar con evidencia sobre la gestión para una adecuada rendición de cuentas.

02 Corresponde a la administración establecer los procedimientos y las políticas que deben observarse en la conservación y mantenimiento de archivos electrónicos, magnéticos y físicos según el caso, con base en las disposiciones técnicas y jurídicas que emiten los órganos competentes y que apoyen los elementos del sistema de control interno."

- **Directiva n.° 002-2019-AGN/DDPA, Normas para la Transferencia de Documentos Archivísticos en las Entidades Públicas", aprobada por Resolución Jefatural n.° 022-2019-AGN/SG de 24 de enero de 2019.**

"V. Responsabilidad:

5.1. El Órgano de Administración de Archivos o Archivo Central (en adelante OAA) es responsable de conducir, planificar, organizar, dirigir, normar, coordinar ejecutar y controlar la transferencia de documentos archivísticos.

5.2. El Archivo de Gestión (en adelante AG) y el Archivo Periférico, el cual se constituye por la complejidad de funciones, especialización, y ubicación territorial de las unidades de organización (en adelante AP), son responsables de seguir los lineamientos establecidos por el OAA para la transferencia de documentos archivísticos en la entidad.

VI. Disposiciones Generales

6.1. El OAA conduce la transferencia de documentos archivísticos hasta la entrega y recepción final, realiza el asesoramiento técnico al personal encargado del AG y AP de la entidad pública y dispone del registro correspondiente de fracciones de series receptadas.

(...)"

La falta de control en los procesos archivísticos de las unidades orgánicas de la Entidad, genera deficiencias en la organización, trazabilidad, disponibilidad de documentos, conservación y su custodia, además de exponer la información a riesgos de pérdida y deterioro.

El hecho descrito se origina por la carencia de políticas y disposiciones para establecer los mecanismos de control interno que permitan garantizar el debido ordenamiento, transferencia, conservación y custodia de la documentación que corresponde a los archivos de gestión de las unidades orgánicas.

2) AUSENCIA REGULATORIA EN LAS OPERACIONES, PROCESOS, ACTIVIDADES Y CONTROLES INTERNOS QUE DEBEN DESARROLLAR LAS UNIDADES ORGÁNICAS Y/O DEPENDENCIAS PARA TRAMITAR Y APROBAR ORDENANZAS MUNICIPALES, PONEN EN RIESGO LA SECUENCIA LÓGICA DEL FLUJO DE DOCUMENTOS QUE SE GENEREN, COMPROMETIENDO SU VALIDEZ.

Las ordenanzas municipales al ser normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, son aprobadas por el Concejo Municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las municipalidades, conforme lo señala el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades[15], y dichas normas deben tener sustento legal, técnico y presupuestario, sujetándose al principio de legalidad consistente en que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que le fueron conferidas.

Asimismo, el artículo 56° del Reglamento Interno del Concejo Municipal de la Municipalidad Provincial de Abancay, aprobado con Ordenanza Municipal n.° 21-2015-CM-MPA de 20 de abril de 2015, en adelante "Reglamento Interno del Concejo Municipal", referido a la formalidad de las propuestas de las comisiones, establece lo siguiente:

> a. *"Los dictámenes, informes, proyectos y propuestas que formulen las comisiones de regidores al concejo, incluyendo los asuntos que este encomiende, deben ser razonables y fundamentados (...)*
> b. *Los dictámenes, informes, proyectos y propuestas serán firmados por todos los miembros de las comisiones que lo hubieran aprobado, en caso de discrepancia, los Regidores tienen derecho a presentar ante el Concejo dictámenes, informes, proyectos y propuestas de Ordenanzas o Acuerdos de Concejo por mayoría, por minoría y/o singulares.*
> *(...)"* (Subrayado agregado)

Así también, el artículo 57° del mismo reglamento, sobre la participación de los funcionarios, establece que los gerentes de la municipalidad o quienes hagan sus veces a cargo de la administración, asesoría o gestión en áreas en que tiene competencia la comisión se integran a ésta como secretarios técnicos.

En dicho contexto, la Comisión Auditora, al desarrollar su prueba de recorrido en las unidades orgánicas que participaron durante los procedimientos de tramitación y aprobación de las ordenanzas municipales materia de la presente Auditoria de Cumplimiento[16], identificó los siguientes hechos:

i. La Entidad no cuenta con instrumento técnico o legal de carácter interno que regule los procedimientos para tramitar y aprobar ordenanzas municipales, desde la iniciativa hasta su aprobación y emisión, habiendo identificado ausencia de plazos, esquemas, flujogramas, diagramas u otros análogos que permitan una adecuada y homogénea orientación de acciones o etapas concretas que se lleven a cabo de manera ordenada para tramitación y aprobación de las ordenanzas.
ii. Los procedimientos precisados o explicados por los funcionarios, se realizan discrecionalmente en cada unidad orgánica, en atención a sus conocimientos y experiencia, sin sujetarse a un flujo uniforme, ordenado y/o estandarizado.
iii. No obstante que es función de la Oficina de Secretaría General elaborar y/o adecuar los proyectos de ordenanzas del Concejo Municipal, conforme lo señala el literal d) del artículo

[15] Ley n.° 27972, publicado el 27 de mayo de 2003.

[16] En el desarrollo de la prueba de recorrido se aplicaron cuestionarios a la Gerencia Municipal, Oficina de Asesoría Jurídica, Oficina de Secretaría General, Gerencia de Transporte Público, Sub Gerencia de Transporte Público y la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público.

34° del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad; son las áreas usuarias las que efectúan dicha función, mientras que la Oficina de Secretaría General regularmente no revisa los proyectos de ordenanza[17] y sólo se limita a correr traslado para su suscripción.

iv. El literal c) del artículo 32° del Reglamento de Organización y Funciones, establece como función de la Oficina de Asesoría Jurídica, entre otros, emitir opinión jurídica sobre proyectos de ordenanzas; sin embargo, en el desarrollo de procedimientos de la Auditoria de Cumplimiento, se conoció que la citada oficina no emitió opinión legal sobre la emisión de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo 2023, en su lugar, se consideró la opinión de un tercero contratado por la Entidad para el área usuaria a fin que le brinde servicio de Asistente Legal.

v. La Oficina de Asesoría Jurídica y la Subgerencia de Transporte Público no realizan control interno a los procedimientos relacionados con la tramitación y aprobación de las ordenanzas, pese a estar involucradas en el proceso[18].

vi. Los funcionarios identificados en la prueba de recorrido, no tienen claridad conceptual sobre el control interno y su objeto en los procedimientos de tramitación y aprobación de las ordenanzas municipales, lo que incide negativamente en su implementación.

Además, de la revisión a las ordenanzas municipales materia de la Auditoria de Cumplimiento y sus respetivos legajos, que contienen los informes técnicos y legales, así como los dictámenes que dieron lugar a su aprobación, no estaban debidamente sustentados, y este último (Dictamen) no cuenta con las firmas de todos los integrantes de la respectiva comisión; incumpliéndose los ítems anteriormente señalados del Reglamento Interno del Concejo Municipal[19], referente a la formalidad de las propuestas de las comisiones y a la participación de los funcionarios; aunado a ello, se identificó que las referidas ordenanzas no están debidamente documentadas con el íntegro de sus antecedentes.

En ese contexto, se establece que los hechos advertidos se generan por la inexistencia de estándares y mecanismos de control interno establecidos para el desarrollo de los procedimientos concernientes con la tramitación y aprobación de las ordenanzas municipales en la Entidad, y que se realizan sin uniformizar y ordenar su flujo, ocasionando incumplimientos y distorsiones de la normativa interna; por lo que, resulta importante que la Entidad cuente con un instrumento técnico o legal, como una directiva[20] y/o manual de procedimientos[21], que establezca patrones y controles internos para la tramitación y aprobación de las ordenanzas municipales, permitiendo la articulación de las actividades u operaciones desarrolladas por las unidades orgánicas involucradas en dicho procedimiento, además de optimizar sus trámites relacionados.

---

17 Afirmación que se desprende de la respuesta al ítem 10, de la pregunta n.° 3 formulada al Secretario General en el cuestionario aplicado en la prueba de recorrido, donde expresa: *"En sesión se debate la aprobación del proyecto de ordenanza municipal, una vez aprobado Secretaría General se encarga de correr traslado para la suscripción de dicha ordenanza sin realizar modificaciones al texto del proyecto"*.

18 Se colige de la respuesta a las preguntas 5 y 6 de los cuestionarios aplicados al Asesor Jurídico y Subgerente de Transporte Público, respectivamente, en las que señalan: *"En Asesoría jurídica realizan las opiniones legales"* y *"no hay control"*.

19 Se precisa que la normativa interna en mención, establece las competencias y funciones del Concejo Municipal de Abancay, los derechos y deberes de sus integrantes, regula las convocatorias y desarrollo de las sesiones, así como el funcionamiento de las Comisiones de trabajo del Concejo, **mas no contempla los procedimientos para la tramitación y aprobación de las ordenanzas municipales y/o implementación de acciones de control interno**.

20 La PCM define las directivas como documentos que establecen aspectos técnicos y operativos en materias específicas en aplicación de disposiciones legales vigentes o necesidades de la entidad, establecen procedimientos a seguir. https://www.gob.pe/14599-como-elaborar-directivas-internas

21 El Ministerio de Economía y Finanzas define el **Manual de Procedimiento** como un documento de gestión que describe en forma pormenorizada y secuencial las operaciones que se sigue en la ejecución de los procedimientos en cada órgano funcional de una Entidad. Es un instrumento de información y orientación al personal que interviene directa o indirectamente en la ejecución de los procedimientos.
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=102439&lang=es-ES&view=article&id=2344

La situación detallada no se condice con lo señalado en:

- **Normas de Control Interno aprobadas con Resolución de Contraloría n.º 320-2006-CG, publicada el 3 de noviembre de 2006.**

  "3. NORMA GENERAL PARA EL COMPONENTE ACTIVIDADES DE CONTROL GERENCIAL

  3.1. Procedimientos de autorización y aprobación

  La responsabilidad por cada proceso, actividad o tarea organizacional debe ser claramente definida, específicamente asignada y formalmente comunicada al funcionario respectivo. La ejecución de los procesos, actividades, o tareas debe contar con la autorización y aprobación de los funcionarios con el rango de autoridad respectivo.

  Comentarios:

  01 La autorización para la ejecución de procesos, actividades o tareas debe ser realizada sólo por personas que tengan el rango de autoridad competente. Las instrucciones que se imparten a todos los funcionarios de la institución deben darse principalmente por escrito u otro medio susceptible de ser verificado y formalmente establecido. La autorización es el principal medio para asegurar que las actividades válidas sean ejecutadas según las intenciones del titular o funcionario designado. Los procedimientos de autorización deben estar documentados y ser claramente comunicados a los funcionarios y servidores públicos. Asimismo, deben incluir condiciones y términos, de tal manera que los empleados actúen en concordancia con dichos términos y dentro de las limitaciones establecidas por el titular o funcionario designado o normativa respectiva".

  02 La aprobación consiste en el acto de dar conformidad o calificar positivamente, por escrito u otor medio susceptible de ser verificado y formalmente establecido, los resultados de los procesos, actividades o tareas con el propósito que éstos puedan ser emitidos como productos finales o ser usados como entradas en otros procesos. Los procedimientos de aprobación deben estar documentados y ser claramente comunicados a los funcionarios y servidores públicos.

  (...)

  3.8. Documentación de procesos, actividades y tareas

  Los procesos, actividades y tareas deben estar debidamente documentados para asegurar su adecuado desarrollo de acuerdo con los estándares establecidos, facilitar la correcta revisión de los mismos y garantizar la trazabilidad de los productos o servicios generados.

  01 Los procesos, actividades y tareas que toda entidad desarrolla deben ser claramente entendidos y estar correctamente definidos de acuerdo con los estándares establecidos por el titular o funcionario designado, para así garantizar su adecuada documentación. Dicha documentación comprende también los registros generados por los controles establecidos, como consecuencia de hechos significativos que se produzcan en los procesos, actividades y tareas, debiendo considerarse como mínimo la descripción de los hechos sucedidos, el efecto o impacto, las medidas adoptadas para su corrección y los responsables en cada caso.

  02 Cualquier modificación en los procesos, actividades y tareas producto de mejoras o cambios en las normativas y estándares deben reflejarse en una actualización de la documentación respectiva.

  03 La documentación correspondiente a los procesos, actividades y tareas de la entidad deben estar disponibles para facilitar la revisión de los mismos.

04 La documentación de los procesos, actividades y tareas debe garantizar una adecuada transparencia en la ejecución de los mismos, así como asegurar el rastreo de las fuentes de defectos o errores en los productos o servicios generados (trazabilidad).

3.9. Revisión de procesos, actividades y tareas

Los procesos, actividades y tareas deben ser periódicamente revisados para asegurar que cumplen con los reglamentos, políticas, procedimientos vigentes y demás requisitos. Este tipo de revisión en una entidad debe ser claramente distinguido del seguimiento del control interno.

Comentarios:

01 Las revisiones periódicas de los procesos, actividades y tareas deben proporcionar seguridad de que éstos se estén desarrollando de acuerdo con lo establecido en los reglamentos, políticas y procedimientos, así como asegurar la calidad de los productos y servicios entregados por las entidades. Caso contrario se debe detectar y corregir oportunamente cualquier desviación con respecto a lo planeado.

02 Las revisiones periódicas de los procesos, actividades y tareas deben brindar la oportunidad de realizar propuestas de mejora en éstos con la finalidad de obtener una mayor eficacia y eficiencia, y así contribuir a la mejora continua en la entidad."

En ese sentido, la carencia de un instrumento técnico o legal que regule detalladamente las operaciones, procesos y actividades que deben desarrollar las unidades orgánicas en la tramitación y aprobación de ordenanzas municipales, así como, la ausencia de mecanismos de control interno, pone en riesgo la secuencia lógica del flujo de los documentos que se emitan, comprometiendo la validez del acto.

La ausencia regulatoria de las operaciones, procesos, actividades y controles internos para las unidades orgánicas y/o dependencias a fin de tramitar y aprobar ordenanzas municipales se origina por la carencia de diseño de políticas para un apropiado conocimiento, difusión e implementación de normas y principios que orienten la adecuada dirección de los flujos documentarios dentro de la Entidad.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

III. OBSERVACIONES

1. FUNCIONARIOS Y SERVIDORES DE LA ENTIDAD PROPUSIERON Y APROBARON BENEFICIOS DE REDUCCIÓN A MULTAS POR INFRACCIONES AL TRÁNSITO CALIFICADAS COMO "MUY GRAVES", Y AMPLIARON EL PERIODO DE SU VIGENCIA, AFECTANDO EL CORRECTO DESARROLLO DEL PROCESO DE RECAUDACIÓN Y OCASIONANDO QUE SE DEJE DE PERCIBIR S/ 475 764,30.

De la revisión y análisis a la documentación proporcionada por la Municipalidad Provincial de Abancay, se evidenció que funcionarios y servidores propusieron y aprobaron la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA que estableció beneficios de descuento a las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" (M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31 y M42), descuentos que fueron aplicados entre el 17 de marzo y el 30 de junio de 2023, a pesar que estas infracciones por su naturaleza (Muy Grave), eran inafectas a beneficios y debían ser canceladas en su totalidad contraviniendo el Reglamento Nacional de Tránsito, y al margen de los intereses de la Entidad al disminuir su recaudación por tales conceptos.

Asimismo, modificaron y ampliaron su vigencia con la Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA conservando la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, descuentos que fueron aplicados entre el 2 de setiembre y el 31 diciembre de 2023.

Tales hechos, se encuentran al margen de lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, vigente desde el 9 de octubre de 1999, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; así como del artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, vigente a partir de 21 de julio de 2009 y modificatorias, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del procedimiento sancionador; además del artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía de los gobiernos locales, aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.

La situación descrita afectó el correcto proceso de recaudación de la Entidad al dejar de percibir el importe total de **S/ 475 764,30** (Cuatrocientos setenta y cinco mil setecientos sesenta y cuatro con 30/100 soles), al no cobrar (recaudar) ni permitir que se agoten los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas, ocasionado por la intervención de funcionarios y servidores, quienes en sus respectivos periodos de función propusieron y sin la debida diligencia, aprobaron y ampliaron la Ordenanza Municipal que estableció rebajas de los importes de papeletas por infracción de tránsito de calificación Muy Grave (M) no obstante que a estas, legalmente no les correspondía.

En esa orientación se compulsó la aplicación de la norma en la jurisdicción de la Entidad durante el ejercicio 2023, que corresponde al período de gestión municipal (2023-2026), evaluándose las acciones desplegadas por funcionarios y servidores con las que se afectaron los intereses de la Entidad al disminuir su recaudación, como se explicará en las líneas siguientes.

1) Antecedentes Normativos

El 22 de abril de 2009 se publica en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito, en adelante el "Reglamento Nacional de Tránsito", que consolida y compila toda la normativa y modificatorias hechas en un solo texto para facilitar el manejo del Reglamento Nacional de Tránsito aprobado por Decreto Supremo n.° 033-2001-MTC, que es uno de los reglamentos nacionales derivados de la Ley n.° 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (1999).

Dentro de las infracciones al tránsito[22] aplicables a los conductores para determinar las sanciones, el artículo 311° del citado Reglamento de Tránsito, estableció las calificaciones siguientes: Leves (L), Graves (G) y Muy Graves (MG); asimismo, los porcentajes de infracción aplicables a las papeletas de tránsito, correspondiendo a la infracción calificada como "Muy Grave" (MG) una multa equivalente al 100%, 50%, 24% ó 12% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT)[23].

Respecto al trámite del procedimiento sancionador por infracciones al tránsito, el artículo 336° del Reglamento, precisa que se inicia con la recepción de la copia de la papeleta de infracción; asimismo, considera beneficios para el pago en atención a porcentajes del monto de la infracción y al número de días trascurridos desde la recepción de la papeleta de infracción, de acuerdo a lo siguiente:

> *"1. Si existe reconocimiento voluntario de la infracción:*
> *1.1 Abonar el diecisiete por ciento (17%) del importe previsto para la infracción cometida, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación; o treinta y tres por ciento (33%) del referido importe, dentro del periodo comprendido desde el sexto día hábil hasta el último día hábil previo a la notificación de la resolución administrativa sancionadora."*

Asimismo, dicho artículo respecto al procedimiento sancionador indica que tal beneficio ***"no será aplicable a las infracciones tipificadas como M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42"***[24]; debiendo ser pagadas en su totalidad por los infractores de acuerdo a lo establecido en el Anexo 1 "Cuadro de Tipificación de Infracciones, Sanciones, Medidas Preventivas y Control de Puntos aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre"[25], conforme al detalle siguiente:

---

22 De acuerdo a la definición establecida en el artículo 288° del Reglamento de Tránsito: *"Se considera infracción de tránsito a la acción u omisión que contravenga las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, debidamente tipificada en los Cuadros de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre, que como Anexos forman parte del presente Reglamento"*. Asimismo, según el artículo 291° (Calificación) del Reglamento de Tránsito, *"las infracciones de tránsito para los efectos de las sanciones se califican como Leves (L), Graves (G), y Muy Graves (MG)"*.

23 El valor de la Unidad Impositiva Tributaria para el año 2023 fue de S/ 4 950,00 (Decreto Supremo n.° 309-2022-EF).

24 Dichas faltas quedaron redactadas así en virtud a la modificación dada por el artículo 3° del Decreto Supremo n.° 009-2016-MTC, publicado el 25 junio 2016 y vigente al día siguiente (desde el 27 de junio de 2016, pues el 26 era domingo no laborable), según su artículo 5°, quedando con dicha redacción.

25 Cabe precisar que, la denominación del Anexo I ha sido modificada por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo n.° 025-2021-MTC, publicado el 17 de julio de 2021, denominándose actualmente: "Cuadro de Tipificación de Infracciones, Sanciones, Medidas Preventivas y Control de Puntos Aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre".

Cuadro n.° 1
Códigos de sanción para infracciones calificadas como "Muy Graves" que no tienen beneficio de descuento

Código	Infracción		Sanción
M.1	Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o por negarse al mismo y que haya participado en un accidente de tránsito.		100% UIT
M.2	Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo.		50% UIT
M.3	Conducir un vehículo automotor sin tener licencia de conducir o permiso provisional.		50% UIT
M.4	Conducir vehículos estando la licencia de conducir retenida, suspendida o estando inhabilitado para obtener licencia de conducir.		100% UIT
M.5	Conducir un vehículo con licencia de conducir cuya clase o categoría no corresponde al vehículo que conduce		50% UIT
M.6	Estacionar en las curvas, puentes, túneles, zonas estrechas de la vía, pasos a nivel, pasos a desnivel en cambios de rasante, pendientes y cruces de ferrocarril		24 % UIT
M.7	Participar en competencias de velocidad en eventos no autorizados		24% UIT
M.8	Permitir a un menor de edad la conducción de un vehículo automotor, sin autorización o permiso provisional		24% UIT
M.9	Conducir un vehículo con cualquiera de sus sistemas de dirección, frenos, suspensión, luces o eléctrico en mal estado, previa inspección técnica vehicular.		24% UIT
M.12	No detenerse al aproximarse a un vehículo de transporte escolar debidamente identificado que está recogiendo o dejando escolares		12% UIT
M.16	Circular en sentido contrario al tránsito autorizado		12% UIT
M.17	Cruzar una intersección o girar, estando el semáforo con luz roja y no existiendo la indicación en contrario		12% UIT
M.20	No respetar los límites máximo o mínimo de velocidad establecido, de acuerdo a los siguientes supuestos:	a) Superar el límite máximo establecido hasta en 10 km/h adicionales.	18% UIT
		b) Superar el límite máximo establecido en más de 10 km/h hasta en 30 km/h adicionales.	24% UIT
		c) Superar el límite máximo establecido en más de 30 km/h adicionales.	50% UIT
		d) No respetar el límite mínimo de velocidad establecido.	18% UIT
M.21	Estacionar interrumpiendo totalmente el tránsito		12% UIT
M.23	Estacionar o detener el vehículo en el carril de circulación, en carreteras o caminos donde existe berma lateral		12% UIT
M.27	Conducir un vehículo que no cuente con el certificado de aprobación de inspección técnica vehicular. Esta infracción no aplica para el caso de los vehículos L5 de la clasificación vehicular.		50% UIT
M.28	Conducir un vehículo sin contar con la póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, ó Certificado de Accidentes de Tránsito, cuando corresponda, o éstos no se encuentre vigente		12% UIT
M.29	Deteriorar intencionalmente, adulterar, destruir o sustraer las placas de exhibición, rotativa o transitoria		12% UIT
M.31	Utilizar las placas de exhibición, rotativa o transitoria en vehículos a los que no se encuentren asignadas		12% UIT
M.32	Derogado (Artículo 4 del DS N° 015-2016-MTC publicado el 28.07.2016)		
M.42	Conducir un vehículo de la categoría L5 de la clasificación vehicular, que no cuente con el certificado de aprobación de inspección técnica.		5% UIT

Fuente: Anexo I: Cuadro de Tipificación, Sanciones, Medidas Preventivas y Control de Puntos aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre, aprobado con Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC y modificatorias.
Elaborado por: Comisión Auditora

En ese contexto, se advierte que algunas infracciones tipificadas dentro del grupo de las "M", no podían ser sujetas de reducción, es decir, debido a su gravedad debían pagarse íntegramente a nivel nacional, por la naturaleza de la disposición legal y su propio contenido que en su artículo 1° señala expresamente que el Reglamento: *"Rige en todo el territorio de la República"*.

2) Funciones y atribuciones en materia de tránsito a cargo de la Entidad.

Las municipalidades provinciales tienen competencia en materia de tránsito terrestre dentro de su jurisdicción para: *"Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones al tránsito"* y *"Supervisar, detectar infracciones, imponer sanciones y aplicar las medidas preventivas que correspondan por el incumplimiento de las disposiciones del presente*

Reglamento y sus normas complementarias"[26]. En ese sentido, como parte de sus funciones[27], la Gerencia de Transporte Público de la Entidad, en adelante "la Gerencia", realizó operativos conjuntos con la Policía Nacional del Perú a través de la Unidad de Tránsito y Seguridad Vial – UTSEVI[28], donde los efectivos policiales, al verificar la transgresión del Reglamento Nacional de Tránsito, impusieron las papeletas de infracción a los conductores que circulaban por las diferentes vías de la provincia.

Al respecto, las citadas papeletas de infracción se cancelaron en caja periférica de la Gerencia; y de acuerdo al código de infracción, algunas descritas con código "M", las mismas que no eran susceptibles de gradualidad o sujetas a reducción como se señaló; hecho que también estuvo claramente establecido en la impresión anotada en el reverso de las papeletas de infracción utilizadas en el año 2023, como se puede visualizar en las imágenes n.os 1 y 2; sin embargo, por aplicación de la Ordenanza funcionarios y servidores de la Entidad, redujeron el monto de las papeletas de infracción incumpliendo lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito.

26 Liberal b) del numeral 2 y literal a) del numeral 3 del artículo 5° Competencias de las Municipalidades Provinciales, del Reglamento Nacional de Tránsito aprobado con Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC y modificatorias.

27 El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Abancay, aprobado mediante Ordenanza Municipal n.° 003-2021-CM-MPA de 8 de enero de 2021, publicada en el portal de transparencia de la Municipalidad Provincial de Abancay el 29 de setiembre de 2021 **(Apéndice n.° 26)**, establece en el literal e) del artículo 97° que la Gerencia de Transporte Público dentro de sus funciones deben: *"(…) e) Supervisar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la supervisión, detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio, con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito."*; concordante con las funciones señaladas en el literal c) del artículo 105° de la Subgerencia de Tránsito y Viabilidad, que indica: *"(…) c) Controlar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio, con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito."*

28 Este hecho se desprende de las correspondientes papeletas de tránsito impuestas por efectivos policiales que hacen constar sus nombres, apellidos, unidad donde laboran y número de Carné de Identidad Personal (CIP) de policía.

Imagen n.° 1

Reverso de la papeleta del año 2023, con indicación de no descuento a las multas por infracciones tipificadas como "Muy Graves"

PAGUE CON DESCUENTO

Sanciones por Infracciones

Sanciones por Infracciones al: TUO DEL REGLAMENTO NACIONAL DE TRANSITO (DS. N° 016-2009-MTC y Modificatorias)

	Multa	Solo multa	Remoción del vehículo	Con sanción no pecuniaria			Sin medida preventiva	Con medida Preventiva			
				1 año	3 años	Definitiva		Retención del vehículo	Remoción del vehículo	Retención Licencia	Internamiento del vehículo
MUY GRAVE	100% UIT				M4(S)[a]	M4(E)[b] M1(C)				M1 M4	M1 M4
	50% UIT			M5(S)	M3(I) M2(S)			M5		M2 M5	M2 M27 M3
	24% UIT	M7						M8	M6 M9		
	12% UIT	M10 M12 M14 M16 M17 M18 M20 M25 M34 M35		M32(S)[c]		M32(D)[d]		M11 M13 M15 M19 M24 M26 M28 M29 M30 M31 M36	M21 M22 M23 M32	M32	
				M37(S)	M38(S)	M39©				M37 M38 M39	M37 M38 M39
GRAVE	8% UIT	G 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 12 13 14 15 16 18 23 24 27 28 29 30 31 34 35 36 37 38 39 49 53 56 57 62 65 66 70						G 17 19 20 21 22 25 26 33 58 59 60 61 63 64 67 68 69	G 11 32 40 41 42 43 44 45 46 47 48 50 51 52 55		G 54
LEVE	4% UIT		L2				L1 L3 L4 L5 L6 L7 L8				

(S) Suspensión de la Licencia de Conducir.

(I) Inhabilitación para obtener la Licencia de Conducir.

© Cancelación de la Licencia de Conducir e inhabilitación para obtener Licencia.

(D) Inhabilitación definitiva del conductor.

(E) Cancelación de la Licencia de Conducir

a. Si Licencia de Conducir está retenida

b. Si Licencia de Conducir está suspendida

c. Doble del tiempo por el que se encontraba suspendida

d. Si Licencia de Conducir está cancelada o el conductor está inhabilitado.

No será aplicable para las infracciones tipificadas como: M1,M2,M3,M4,M5,M6,M7,M8,M9,M12,M16,M17,M20,M21,M23,M27,M28,M29 M31 y M32, ni a los conductores de las unidades de servicio de transporte público, las que deben ser canceladas en su totalidad.

DESCUENTO

A partir del día siguiente de notificada la papeleta, dispondrá de 05 días hábiles para cancelar la multa con descuento del 17% del monto por la infracción cometida, o del 33% del referido monto, desde el sexto día hábil hasta el último día hábil previo a la notificación de la resolución administrativa sancionadora.

LUGAR DE PAGO: 1 - Caja de la Gerencia de Transporte, Regulación y Circulación Vial de la Municipalidad Provincial de Abancay.

DIRECCIÓN: Av. Arenas esquina con Av. Núñez

Fuente: Papeleta de Infracción n.° 212366 impuesta el 12 de marzo de 2023.
Elaborado por: Comisión Auditora

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

Imagen n.° 2
Reverso de la papeleta utilizada a partir de julio de 2023, con indicación de no descuento a las multas por infracciones tipificadas como "Muy Graves"

INSTRUCCIONES

Para el pago con descuento (*), usted dispondrá de:

a) Cinco (05) días hábiles para cancelar la multa con descuento del 83%, contados a partir del día siguiente de la notificación de la papeleta.

b) Desde el sexto día hábil siguiente de la notificación de la papeleta, hasta el último día hábil previo a la notificación de la resolución de sanción, para cancelar la multa con descuento del 67%.

(*) Las infracciones M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M23, M27, M28, M29, M31 Y M32 no están sujetas a descuento

De considerar la presentación de algún descargo puede realizarlo en la Sede Principal de la Municipalidad Provincial de Abancay. Para lo cual dispone de cinco (05) días hábiles a partir del día siguiente de notificado el presente documento de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre y sus servicios complementarios aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2020-MTC.

Importante:

Sin papeleta ha sido impuesta sobre un vehículo que no era de su propiedad al momento de la comisión de la comisión de la infracción, acérquese a las oficinas de atención, con el original o copia legalizada del documento que acredite la transferencia.

La papeleta le será notificada en el domicilio del propietario que figura en el Registro de Propiedad Vehicular. De acuerdo con el TUO del Reglamento Nacional de Tránsito los límites máximos de velocidad son:

(2) Zona Urbana		(2) Carreteras	
Zona escolar	: 30 Km/h	Automóviles	: 100 Km/h
Calles y jirones	: 40 Km/h	Bus de pasajeros	: 90 Km/h
Avenida	: 60 Km/h	Carga	: 80 Km/h
Zona de hospital	: 30 Km/h	Escolares	: 70 Km/h
Vía Expresa	: 80 Km/h	Mercancías Peligrosas	: 70 Km/h

LUGAR DE PAGO: 1 - Caja de la Gerencia de Transporte Público Vial de la Municipalidad Provincial de Abancay.
DIRECCIÓN: Av. Arenas esquina con Av. Núñez

Fuente: Papeleta de Infracción n.° 7626[29] impuesta el 6 de setiembre de 2023.
Elaborado por: Comisión Auditora

[29] Formatos utilizados en las intervenciones a partir del mes de julio del 2023.

3) De la emisión de la Ordenanza Municipal y su prórroga al margen de la normativa.

Funcionarios y servidores de la Entidad inobservando el Reglamento Nacional de Tránsito, viabilizaron y aprobaron la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo 2023[30] **(Apéndice n.° 4)**, en adelante la "Ordenanza Municipal", que señaló: *"Ordenanza que aprueba, beneficios de rebaja de deudas constituidas por multas y sanciones administrativas al Reglamento Nacional de Tránsito, en vehículos motorizados, mayores y menores y costo de guardianía por el internamiento de vehículos en depósito municipal en la provincia de Abancay"*, precisando en su artículo 3° que se otorga de manera excepcional una reducción en el pago al contado de la totalidad de las papeletas de infracción al Reglamento Nacional de Tránsito, que se encuentran en cobranza ordinaria, fraccionamiento y/o cobranza coactiva, según escala y tramos siguientes:

Imagen n.° 3
Cuadro de beneficios por papeletas de Infracción

CUADRO DE BENEFICIOS			
CATEGORÍA	Tipificación de infracciones (M=MUY GRAVE, G=GRAVES, L =LEVES)	REDUCCIÓN POR EL PAGO AL CONTADO (CON RESOLUCIÓN DE SANCIÓN)	REDUCCIÓN POR EL PAGO AL CONTADO (SIN RESOLUCIÓN DE SANCIÓN)
CONDUCTOR DE VEHÍCULO AUTOMOTOR MAYOR	(SIN REDUCCION SEGÚN EL CODIGO DE TRANSITO)	75%	80%
	M.3 M.4 M.5 M.6 M.7 M.8 M.9 M.12 M.16 M.17 M.20 M.21 M.23 M.27 M.28 M.29 M.31 M.42.		
	(CON REDUCCION SEGÚN EL CODIGO DE TRANSITO)	75%	80%
	M.10 M.11 M.13 M.14 M.15 M.18 M.19 M.22 M.24 M.25 M.26 M.30 M.33 M.34 M.35 M.36 M.40 M.41 M.43 M.44, G.1 hasta G.74, L.1 L.2 L.4 L.5 L.6 L.7 L.8.		
CONDUCTOR DE VEHÍCULO AUTOMOTOR MENOR	(SIN REDUCCIÓN SEGÚN EL CODIGO DE TRANSITO)	80%	80%
	M.1 M.2 M.3 M.4 M.5 M.6 M.7 M.8 M.9 M.12 M.16 M.17 M.20 M.21 M.23 M.27 M.28 M.29 M.31 M.42.		
	(CON REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRANSITO)	75%	80%
	M.10 M.11 M.13 M.14 M.15 M.18 M.19 M.22 M.24 M.25 M.26 M.30 M.33 M.34 M.35 M.36 M.40 M.41 M.43 M.44, G.1 hasta G.74, L.1 L.2 L.4 L.5 L.6 L.7 L.8.		

Fuente: Artículo 3° de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 **(Apéndice n.° 4)**.
Elaborado por: Comisión Auditora

[30] Ordenanza remitida a la Comisión Auditora con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5)**.

En ese contexto, se evidencia que funcionarios y servidores viabilizaron la aprobación de la Ordenanza Municipal que otorgó beneficios de reducción a las infracciones al tránsito de calificación "Muy Grave", pese a que los códigos M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31 y M42, están inafectos a beneficios (reducciones) según lo establecido en el Reglamento de Tránsito[31]. Dicha Ordenanza tuvo vigencia del 17 de marzo al 30 de junio de 2023[32], y fue prorrogada[33], mediante Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023, hasta el 31 de diciembre de 2023[34] **(Apéndice n.° 6)**, conforme se detalla a continuación:

Cuadro n.° 2
Vigencia de la Ordenanza Municipal y su ampliación durante el año 2023

N°	Ordenanzas Municipales / Link de descarga	Fecha de emisión	Medio de publicación[35]	Fecha de publicación	Vigencia	
					Desde	Hasta
1	Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA Enlace: https://www.gob.pe/institucion/muniabancay/normas-legales/4248460-006-2023-cm-mpa	14/03/2023	Diario Judicial el Pregón	16/03/2023[36]	17/03/2023	30/06/2023
2	Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA Enlace: https://www.gob.pe/institucion/muniabancay/normas-legales/4755580-18-2023-cm-mpa-pdf-abancay	25/08/2023		01/09/2023[37]	02/09/2023	31/12/2023[38]

Fuente: Ordenanzas Municipales n.ºs 006 y 018-2023-CM-MPA **(Apéndices n.ºs 4 y 6)**,y Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5)**
Elaborado por: Comisión Auditora

---

31 Como se observa en la imagen n.° 2, los funcionarios y servidores conocían que los beneficios que se estaban otorgando no tenían reducción según el Reglamento de Tránsito, conforme expresamente fue señalado en el artículo tercero de la Ordenanza Municipal: ***"SIN REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO"***

32 De acuerdo a la primera disposición final de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 4)**: *"La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación, hasta el 30 de junio del año 2023, (...)".*

33 De acuerdo a la sexta disposición final de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 4)**, señala: *"Facúltese al señor Alcalde para que, mediante Decreto de Alcaldía, dicte las medidas complementarias necesarias para la adecuada aplicación de la presente Ordenanza y de considerarlo necesario, la ampliación de su vigencia."*

34 Información remitida a la Comisión Auditora con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5)**.

35 Cabe precisar que el artículo 44° de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece disposiciones sobre la publicidad de las normas municipales: *"Las ordenanzas, (...) deben ser publicados: **(...) 2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones**, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad. 3. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.4. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan. Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia. No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión".*

Al respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en distintas sentencias respecto a la publicidad de las normas municipales, tal es el caso de la Sentencia del Tribunal Constitucional correspondiente al Expediente 00015-2023-PI/TC "Caso Ordenanza Municipal 045-2022", señalando en el numeral 15 del fundamento 3 que: *"(...) la exigencia de publicidad de las leyes y de las normas con rango ley permite la difusión de su contenido, de manera que su cumplimiento sea exigible a toda la ciudadanía, ya sea a nivel nacional o en un determinado territorio. Por ello, los cuestionamientos que pueden surgir en torno a la publicación de una norma no deben resolverse en clave de validez o invalidez, sino de eficacia o ineficacia"*, pudiendo colegir que las ordenanzas municipales fueron eficaces, considerando la cantidad de beneficiarios que se sujetaron a la aplicación de las reducciones de multas por infracciones de tránsito.

36 La citada Ordenanza fue publicada en el Diario el Pregón en la fecha señalada, de acuerdo a lo informado por la Oficina de Secretaría General con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5)**, entrando en vigencia a partir del día siguiente de su publicación.

37 La citada Ordenanza fue publicada en el Diario el Pregón en la fecha señalada, de acuerdo a lo informado por la Oficina de Secretaría General con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5)**, entrando en vigencia a partir del día siguiente de su publicación.

38 Derogada con Ordenanza Municipal n.° 038-2023-CM-MPA de 6 de diciembre de 2023 **(Apéndice n.° 7)** la que fue publicado el 5 de abril de 2024 en el Portal de Transparencia Estándar de la Entidad al que se puede acceder en el siguiente link: https://www.gob.pe/institucion/muniabancay/normas-legales/5462835-038-2023-cm-mpa. y en el Diario el Pregón el 29 de agosto del 2025. La referida Ordenanza fue remitida a la Comisión Auditora con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 de la Oficina de Secretaría General **(Apéndice n.° 5)**.

Al respecto, se advierte que la Ordenanza y su prórroga se originaron en la Entidad a partir de las opiniones técnicas y legales donde participaron diferentes profesionales entendidos en leyes, tanto de la Subgerencia de Transporte Público, Asesoría Legal de la Gerencia de Transporte Público, Gerencia de Transporte Público[39], y un Dictamen de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público de la Entidad[40]; asimismo, para su ampliación con otra Ordenanza también participaron la Subgerencia de Transporte Público, la Gerencia de Trasporte Público, la Oficina de Asesoría Jurídica, entre otros.

A continuación, se desarrolla el análisis de los documentos que sustentaron la emisión de la ordenanza y su ampliación.

a) Documentos que sustentaron la emisión de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA.

Con Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo del 2023 **(Apéndice n.° 4)**, se establecieron beneficios[41] de i) reducción del monto de deudas administrativas de multas por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito (Artículo 3°), y ii) descuento por concepto de derecho de guardianía en el Depósito Municipal (Artículo 7°), la que fue aprobada y emitida sustentándose en la siguiente documentación:

Diagrama n.° 1
Documentación emitida que sustenta la emisión de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA



Fuente: Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 **(Apéndice n.° 4)**.
Elaborado por: Comisión Auditora

Al respecto, de la revisión de los documentos que motivaron la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 **(Apéndice n.° 4)**, se advirtieron aspectos inconsistentes en su desarrollo técnico y legal, que se detalla a continuación:

a.1. Informe n.° 19-2023-GTP/ROMR-MPA de 21 de febrero del 2023[42] (Apéndice n.° 4), emitido por el subgerente de Transporte Público Dennis Raúl Prada Truyenque[43] dirigido al gerente de Transporte Público Raúl Oswaldo Maldonado Ramos, en cuyo asunto expresó: *"Solicitó Elaboración o Actualización de Ordenanza*

39 Denominación empleada en el presente Informe de acuerdo al Organigrama aprobado con Ordenanza Municipal n.° 003-2021-CM-MPA de 8 de enero de 2021, el mismo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones **(Apéndice n.°26)**.

40 Comisión ordinaria de regidores que actúa como órgano consultivo del Consejo Municipal que tiene por función el estudio y la elaboración de propuestas, así como la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o materia para la elaboración de Dictámenes y Proyectos de Ordenanzas o Acuerdos de Concejo; conforme lo establece el literal a) del artículo 54° del Reglamento Interno del Concejo Municipal **(Apéndice n.° 8)**.

41 Ver Imagen n.° 1.

42 Documento recibido por la Gerencia de Transporte Público el 21 de febrero de 2023 y remitido en original a la Comisión Auditora con Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT-MPA de 1 de octubre de 2025 de la Gerencia de Transporte Público **(Apéndice n.° 9)**.

43 Dennis Raúl Prada Truyenque, Subgerente de Transporte Público, durante el periodo de 5 de enero al 31 de diciembre de 2023, de acuerdo a las Resoluciones de Gerencia Municipal n.ºs 003-2023-MPA-GM de 5 de enero de 2023 y 437-2023-MPA-GM de 28 de diciembre de 2023 **(Apéndice n.° 10)**, remitidos a la Comisión Auditora con Oficio n.° 982-2025-A-MPA. de 29 de agosto de 2025 **(Apéndice n.° 11)**.

Municipal para el descuento de multas y sanciones administrativas por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito y otro"; para lo cual, señaló como fundamento la Ordenanza Municipal n.º 11-2021-CM-MPA[44], conforme lo siguiente:

> "***PRIMERO:*** (...) ***la Gerencia de Transporte no cuenta con norma de rango de ley vigente, con el que podamos ampararnos para poder realizar descuentos o exoneraciones en las multas y sanciones administrativas impuestas mediante papeletas por la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito,*** *toda vez que; la última Ordenanza Municipal Nº 11-2021-CM-MPA, para este tipo de descuento aun data de 07 de junio del año 2021, el cual tenía vigencia hasta el 31 de julio de año 2021, razón por el que a la fecha se viene teniendo retrasos en los pagos de multas por papeletas, no habiendo ingresos o recaudación en este rubro a favor de la Municipalidad.*(Énfasis agregado).

Asimismo, en el citado informe el subgerente de Transporte Público Dennis Raúl Prada Truyenque, argumentó, lo siguiente:

> ***SEGUNDO*** *:Como es de conocimiento público, el estado financiero de la ciudadanía en general, se ha visto afectado por el Estado de Emergencia a causa del brote y propagación del Coronavirus – COVID-19; a ello sumado la situación política que viene atravesando el país, y con la finalidad de una reactivación económica, resulta necesario brindar beneficios de reducción de deudas a los administrados para el pago de las multas por la comisión de infracciones al Reglamento de Tránsito, permitiendo sostener así un equilibrio económico en favor de administrados, de igual manera se debe tomar muy en cuenta, que la municipalidad no es ajena a la realidad social económica en el que se encuentran los vecinos de la Provincia de Abancay, en virtud a ello, la crisis económica en la que se encuentra nuestra población, es por ello que la mayoría no puede cumplir con sus pagos dentro de las cuales se encuentran las multas por infracción al tránsito vehicular que se originan por la aplicación de infracciones establecidas en el Código de Tránsito como consecuencia de las Infracciones contenidas en Papeletas de infracciones al Tránsito (PIT) y estando a las facultades otorgadas a las Municipalidades en materia de su competencia, se observa que se encuentran dentro de sus facultades el otorgamiento de los beneficios que permite ayudar y promover el cumplimiento de las obligaciones no tributarias de los administrados, lo cual redundará en una mayor recaudación de ingresos propios de la Municipalidad provincial de Abancay, (...)"*

Sobre el particular, la afectación financiera de la ciudadanía por el COVID-19, así como la situación política del país, y la realidad social económica en que se encontraban los vecinos de la provincia de Abancay, además de la crisis económica por la cual no se pagaban las multas de tránsito, no estuvieron determinadas o sustentadas con un estudio o fuente que lo demuestre objetiva y técnicamente a fin de establecer su relación con la ordenanza, conforme se advirtió de la revisión de los antecedentes; es decir la correlación de causa(s) que motive(n) o justifique legal y/o técnicamente la necesidad de aprobar dicha norma (Ordenanza) para aplicarla en el ámbito de la provincia de Abancay.

Aún más, que la justificación de carácter económico y social, no es ni era competencia de la Gerencia de Transportes[45], en todo caso, correspondía a otras instancias o dependencias administrativas de la Entidad emitir opinión técnica al respecto.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ – ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL – MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

44 Ordenanza Municipal n.º 11-2021-CM-MPA "Ordenanza municipal que otorga beneficios de reducción de deudas generadas por multas y sanciones administrativas por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito y costo de guardianía por el internamiento de vehículos en el depósito municipal, como parte de la implementación de la reactivación económica a causa del estado de emergencia por el COVID-19, en la provincia de Abancay". Al respecto, esta Ordenanza fue materia de observación por el Órgano de Control Institucional al contravenir normas legales, habiendo derivado en el Informe de Auditoría de Cumplimiento n.º 016-2024-2-0347-AC, al que se accede a través del Buscador de Informes de Control de la Contraloría General de la República, en el siguiente link: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2024CPO034700016&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

45 La Subgerencia de Transporte Público es la unidad orgánica encargada de los servicios municipales **en materia de transporte público** conforme lo señala el artículo 99° del Reglamento de Organización y Funciones **(Apéndice n.º 26)**

Por otro lado, refiere las competencias de las municipalidades encontrándose dentro de sus facultades el otorgamiento de los beneficios que permite ayudar y promover el cumplimiento de las obligaciones no tributarias de los administrados por lo que solicitó proyectar una Ordenanza Municipal teniendo por finalidad la reducción de deudas generadas por multas y sanciones administrativas por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito; con lo señalado, el Subgerente de Transporte Público se apartó de las normas que regulan la competencia normativa del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de los gobiernos locales; debido a que, el numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley n.° 27181, aborda la competencia y las autoridades competentes:

> ***"Artículo 11.- De la competencia normativa***
>
> ***11.1*** *La competencia normativa consiste en la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional. Aquellos de carácter general que rigen en todo el territorio de la República y que* ***son de observancia obligatoria por todas las entidades y personas de los sectores público*** *y privado,* ***incluyendo*** *a las autoridades del Poder Ejecutivo, sus distintas entidades y los* ***gobiernos regionales o locales, serán de competencia exclusiva del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción****.*
>
> ***11.2 Los gobiernos locales emiten las normas complementarias para la aplicación de los reglamentos nacionales*** *dentro de su respectivo ámbito territorial y de sus competencias, sin transgredir ni desnaturalizar la presente Ley ni los reglamentos nacionales.* (Énfasis agregado)

Asimismo, respecto a la asignación de competencias el artículo 14° de la citada norma, expresa:

> ***"Artículo 14.- De la asignación de las competencias***
>
> ***14.1*** *Las competencias en materia de transporte y tránsito terrestre se asignan de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y se ejercen con observancia de los Reglamentos Nacionales.*
>
> ***14.2 Las competencias que no sean expresamente asignadas*** *por la presente Ley a ninguna autoridad* ***corresponden exclusivamente al Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción****.* (Énfasis agregado).

De los artículos citados precedentemente (Artículos 11° y 14°) se colige que la competencia normativa de carácter nacional recae exclusivamente en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y que los gobiernos locales sólo emiten normas complementarias; además respecto de las competencias que no estén asignadas, señala que igualmente están reservadas a la exclusiva competencia de dicho Ministerio según el numeral 14.2 del artículo 14° de la citada Ley; por lo que, las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de los gobiernos locales están claramente determinadas.

Finalmente, el citado servidor concluyó:

> *"(...) para ello solicito (...) proyectar una Ordenanza Municipal teniendo por finalidad la reducción de deudas generadas por multas y sanciones administrativas por infracciones al reglamento nacional de tránsito así como el costo de guardianía por internamiento de vehículos en el depósito municipal, todo ello con la uncia finalidad de generar una reactivación económica en nuestra localidad."*

En ese contexto, el citado servidor solicitó la proyección de una Ordenanza Municipal, que tenía por finalidad la reducción de importes de las multas y sanciones administrativas por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, contraviniendo lo

dispuesto en el artículo 336° del Reglamento de Tránsito, donde precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad; pese a que siendo encargado de los servicios municipales en materia de transporte público le correspondía formular y proponer normas que se encuentren en concordancia con la norma vigente, inobservando sus funciones establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones aprobado con Ordenanza Municipal n.° 003-2021-CM-MPA de 8 de enero de 2021, publicada en el portal de transparencia de la Entidad el 29 de setiembre de 2021[46], en adelante "Reglamento de Organización y Funciones" **(Apéndice n.° 26)**.

a.2. Informe Legal n.° 03-2023-GTP-MPA. de 24 de febrero del 2023[47] (Apéndice n.° 4), del Asistente Legal Ronald Yupanqui Bustos[48] dirigido al gerente de Transporte Público Raúl Oswaldo Maldonado Ramos, en cuyo asunto señaló *"Procede Ordenanza Municipal que otorga beneficios de reducción de deudas generadas por multas y sanciones administrativas por infracción al Reglamento Nacional de Tránsito y costo de guardianía por el internamiento del vehículo en el depósito municipal."*; para lo cual, en el acápite "análisis técnico jurídico", de su informe, argumentó:

> *3.1. Que, la Constitución Política del estado, en el artículo 194ª establece que los Gobiernos Locales Gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia y el artículo 195º señala que esto el desarrollo y la economía local y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con la política y planes nacionales y regionales de desarrollo; son competencia para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.* (Sic)
> *3.2. La autonomía consagrada en la Constitución Política del Perú radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos, de administración y normativos, con sujeción al Ordenamiento Jurídico, es decir está obligado a observar y cumplir de manera obligatoria las disposiciones que regulan las actividades y funcionamiento del sector Público.*
>
> *3.3. (...) en el artículo 81º inciso 1, numeral1.4, indica que las municipalidades, en materia de tránsito, viabilidad y transporte público, ejercen las funciones de normar y regular el transporte público, entre otros; le corresponde al Consejo Municipal la función normativa que se ejerce a través de ordenanzas, las cuales tienen rango de Ley de acuerdo al artículo 200º numeral 4 de la Carta Magna y el artículo 40º de la Ley n.º 27972, conforme a lo establecido por el artículo 195º numeral 4) y por el artículo 74º de la Constitución Política del Perú en concordancia con la Norma IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado -TUO- del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo n.º 133-13-EF, así como en el artículo 9º numeral 9 de la Ley 27972 (...), los gobiernos locales tienes potestad tributaria para crear, modificar y suprimir contribuciones, tasa, arbitrios, licencias y derechos municipales, así como exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley, (...)".*
>
> *3.4. El TUO del Reglamento Nacional de Tránsito aprobado mediante Decreto Supremo n.º 016-2009-MTC y modificatorias establece que las Municipalidades*

[46] El Reglamento de Organización y Funciones **(Apéndice n.° 26)**, establece en sus artículos 99° y 100°: ***"Artículo 99.- (...)** La Subgerencia de Transporte Público, es la unidad orgánica encargado de los servicios municipales en materia de transporte público (...)"; y **"Artículo 100.-** (...) a) Formular, proponer y aplicar normas, programas y proyectos en tránsito, circulación y transporte público, en concordancia con las normas vigentes."* (Sic)

[47] En los antecedentes del Informe señaló que el Gerente de Transporte Público con Carta n.° 26-2023-GTP de 22 de febrero de 2023, le requirió evaluar y emitir informe legal para la viabilidad del proyecto de Ordenanza Municipal que otorga beneficios de reducción de deudas generadas por multas y sanciones administrativas por Infracción al Reglamento Nacional de tránsito y costo de guardianía por el internamiento del vehículo en el depósito municipal.

El referido documento fue remitido en original a la Comisión Auditora con Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT-MPA de 1 de octubre de 2025 de la Gerencia de Transporte Público **(Apéndice n.°9)**

[48] Ronald Yupanqui Bustos, Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público, durante el periodo de 1 de febrero al 30 de abril de 2023, de acuerdo a la Orden de Servicio n.° 0000404 contenida en los Comprobantes de Pago n.os 2248, 2730, 3800 de 4 de abril, 20 de abril y 15 de mayo de 2023, respectivamente, remitidos a la Comisión Auditora con Oficio n.° 107-2025-MPA-OGA de 26 de agosto de 2025 **(Apéndice n.° 12)**.

Provinciales tienen competencia, dentro de su jurisdicción, para "Emitir normas y disposiciones complementarias necesarias para la ampliación del presente reglamento dentro de su respectivo ámbito territorial"; así como "Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracción de tránsito, la Ley General de Transporte y Tránsito terrestre N° 27181, en el literal a) numeral 17.1 del artículo 17°, ***señala que las Municipalidades Provinciales en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las Leyes y los reglamentos nacionales, tienen competencia en materia de transporte y tránsito terrestre para emitir normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial."***

3.5. El artículo 41° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por decreto Supremo 133°-2012-EF, el cual señala expresamente que la deuda tributaria ***solo podrá ser condonada por norma expresa por rango de Ley. Excepcionalmente, los gobiernos locales podrán condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, respecto de los impuestos que administren. (...) asimismo, el artículo 51° de la misma norma legal, establece: los gobiernos locales administrativos exclusivamente las contribuciones y tasas municipales, sean estas últimas, derechos, licencias, o arbitrios y por excepción los impuestos que la Ley les asigne, que el artículo 55° de la LOM, establece que los bienes, rentas y derechos de cada Municipalidad constituyen su patrimonio.*** *(...) asimismo, en el artículo 69° señala en sus numerales 1) y 2) que son rentas municipales los tributos creados a su favor, las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias, multas y derechos creados por su consejo municipal, las que constituyen sus ingresos propios. De esta forma, el artículo 9° numeral 29) de la misma norma señala que corresponde al Consejo Municipal aprobar el régimen de administración de sus bienes y rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos locales. Este código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos el termino genérico tributo comprende:* ***a) Impuesto:*** *es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del estado,* ***b) Contribución:*** *es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador de beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales,* ***c) Tasa:*** *es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual".*

Al respecto, en el informe legal se mencionan preceptos constitucionales y normas jurídicas relacionadas con la autonomía municipal, la facultad de los gobiernos locales para emitir ordenanzas con rango legal; no obstante, como se mencionó en el punto anterior, la competencia normativa de carácter nacional recae exclusivamente en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y que los gobiernos locales sólo emiten normas complementarias; además, respecto de las competencias que no estén asignadas, señala que igualmente están reservadas a la exclusiva competencia de dicho Ministerio según el numeral 14.2 del artículo 14° de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley n.° 27181.

Por otro lado, el Asistente Legal cita la potestad tributaria de los gobiernos locales para crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, así como exonerarlos dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley; sin embargo, se identifica una inapropiada conceptualización y delimitación jurídica del tema, al tergiversar la materia que era objeto de pronunciamiento, entreverando y confundiéndose en el ámbito tributario, que no era tema de análisis; pues, en sus fundamentos 3.3 y 3.5 se introduce el concepto de **tributo** e inicia su desarrollo. Sin embargo, esto representa un error conceptual, ya que las rebajas en las **multas** que debían ser materia del informe no constituyen tributos[49] y en consecuencia, no era de aplicación e invocación el Código Tributario.

[49] Las multas no están consideradas dentro del término tributo, conforme lo establece, la Norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 133-2013-EF, publicado el 22 de junio de 2013, que señala como ámbito de aplicación:

"Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:

a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.

Es así que, resulta incoherente que, al citar con claridad las normas de transporte, se concluya recomendando de manera contradictoria a lo establecido por dichas normas. Un ejemplo de ello se encuentra en el fundamento 3.4 del informe, donde cita parte del contenido del artículo 5º del Reglamento Nacional de Tránsito, referido a las competencias normativas y de gestión de las municipalidades provinciales, donde la citada norma precisa:

> ***Artículo 5. Competencias de las Municipalidades Provinciales.***
> *En materia de tránsito terrestre, las Municipalidades Provinciales **en su respectiva jurisdicción y de conformidad con el presente Reglamento** y tienen las siguientes competencias:*
> *1) Competencias normativas*
> *a) **Emitir normas y disposiciones complementarias** necesarias para la aplicación del presente Reglamento dentro de su respectivo ámbito territorial.*
> *2) Competencias de gestión*
> *a) **Administrar el tránsito de acuerdo al presente Reglamento y las normas nacionales complementarias;***
> *b) Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito;*
> (Énfasis agregado)

Asimismo, y en concordancia con los artículos señalados precedentemente, citó textualmente el literal a) del numeral 17.1 del artículo 17º de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley n.º 27181, que señala:

> ***Artículo 17.- De las competencias de las Municipalidades Provinciales***
> *17.1 Las Municipalidades Provinciales, **en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales**, tienen las siguientes competencias en materia de transporte y tránsito terrestre:*
> *Competencias normativas:*
> ***a) Emitir normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.***
> (Énfasis agregado)

De los artículos citados precedentemente (Artículos 5° del Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC y 17° de la Ley n.º 27181) se colige que la competencia normativa de las municipalidades provinciales se limita a emitir normas y disposiciones **complementarias** para la aplicación del Reglamento Nacional de Tránsito y demás reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.

Así también, como parte de su informe legal, el citado servidor hizo mención a la situación del COVID-19, argumentando lo siguiente:

> *"3.7. Así mismo, es necesario hacer mención, que la Organización de la salud, con fecha 11 de marzo de 2020 ha comunicado formalmente el brote de coronavirus (COVID-19 como una pandemia al haberse extendido en todo el mundo de manera simultánea, y con Decreto Supremo N° 008-2020-SA el Ministerio de Salud, declaro la Emergencia sanitaria a nivel nacional por el plazo de 90 días calendario, (...) habiéndose prorrogado el plazo del aislamiento social obligatorio (...), hasta el 30 de junio del 2020 y el Estado de Emergencia sanitaria Nacional hasta el 31 de julio del 2020.(...)"*

Al respecto, lo señalado referente al COVID-19 no justifica legal y/o técnicamente la necesidad de aprobar dicha norma (Ordenanza) para aplicarla en el ámbito de la provincia de Abancay, aún más, que la justificación general e imprecisa de carácter social y de salud, no era competencia del área de la Gerencia de Transporte Público;

b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.
c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. (...)"

en tal caso, correspondía a otras instancias o dependencias de la Entidad emitir opinión técnica al respecto.

Además, el fundamento para expedir la Ordenanza basado en la emergencia por el COVID-19 carecía de vigencia y consiguientemente de validez jurídica, debido a que cualquier situación excepcional ligada con el estado de emergencia nacional había sido oficialmente levantada mediante Decreto Supremo n.° 130-2022-PCM el 26 de octubre de 2022[50].

Asimismo, el citado servidor sostuvo su informe legal en el principio de legalidad del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, señalando lo siguiente:

> *"3.10. **Los actos administrativos deben regirse estrictamente al principio de legalidad conforme señala en el Artículo IV. Del TUO de la ley 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General"** aprobado mediante D.S 04-2019-JUS **(...) y al amparo de este principio de legal, es que se realizó el análisis técnico jurídico de la Ordenanza Municipal que; TIENE POR FINALIDAD ESTABLECER BENEFICIOS DE REDUCCIÓN Y FEXIBILIZACIÓN EN LOS PAGOS DE DEUDAS ADMNISTRATIVAS DERIVADAS DE LA IMPOSICIÓN DE INFRACCIONES EN MATERIA DE TRÁNSITO IMPUESTAS DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY, MEDIANTE UN REGIMEN TEMPORAL SE HACER NECESARIO DE MECANISMOS LEGALES PARA DICHO CUMPLIMIENTO.** (...)"*

Sin embargo, al proponer beneficios de reducción al pago de multas por infracciones al tránsito contravino el Reglamento Nacional de Tránsito incumpliendo entre otras normas, el numeral 1.1 Principio de Legalidad, del artículo IV del Título Preliminar de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual establece que: *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo a los fines para los que le fueron conferidas"*.

Por último, el citado servidor concluyó en su informe legal con lo siguiente:

> ***"IV.- CONCLUSIÓN:***
> *Teniéndose, en cuenta que el beneficio no tributario en reducción de pago de deudas por multas administrativas (materia de transporte público) y reducción de pago por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, viene a ser un régimen jurídico especial, excepcional, temporal y estrictamente potestativo, a favor de los administrados que hacen uso de vehículo particular y administrados que prestan servicios de Transportes Publico de Ámbito Provincial de Abancay, y por todos los fundamentos anteriormente expuestos en el presente informe legal, y gozando de esta facultad la Entidad conforme se ha expuesto líneas arriba, en tal sentido; está oficina de Asesoría Legal **OPINA:** que es pertinente elevar el proyecto de Ordenanza Municipal que; ES PROCEDENTE APROBAR EL BENEFICIO DE REBAJA DE DEUDAS CONSTITUIDAS POR MULTAS Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE INFRACCIÓN AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO Y REGLAMENTO DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO ESPECIAL DE PASAJERO EN VEHICULOS MOTORIZADOS Y NO MOTORIZADOS EN LA PROVINCIA DE ABANCAY a la Alcaldía, para la aprobación en su oportunidad administrativa correspondiente.*
> *(...)"*

Por lo expuesto, la narrativa del Informe legal resulta incoherente en su motivación y razonamiento para respaldar la conclusión brindada a través de la recomendación cuando opinó, que: *"(...) es procedente aprobar el beneficio de rebaja de deudas constituidas*

[50] El Decreto Supremo n.° 130-2022-PCM el 26 de octubre de 2022 derogó el Decreto Supremo n.° 016-2022-PCM, Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las circunstancias que afectan la vida y salud de las personas como consecuencia de la COVID-19 y establece nuevas medidas para el restablecimiento de la convivencia social; así como, los Decretos Supremos n.os 030-2022-PCM, 041-2022-PCM, 058-2022-PCM, 063-2022-PCM, 069-2022-PCM, 076-2022-PCM, 092-2022-PCM, 108-2022-PCM y 118-2022-PCM los cuales disponen sus prórrogas y modificaciones.

por multas y sanciones administrativas derivadas de infracción al reglamento de tránsito y reglamento del servicio de transporte público especial de pasajero en vehículos motorizados y no motorizados en la provincia de Abancay", no obstante que dicho tema no era competencia del gobierno local, ya que las infracciones y las sanciones (multas) ya estaban definidas en el anexo del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, y por tanto estaban excluidas de la competencia del gobierno local.

En tal sentido, con la emisión de su informe el citado servidor inobservó sus funciones establecidas en los Términos de Referencia por Servicio de Terceros formalizado con la Orden de Servicio n.° 0000404 de 2 de marzo de 2023 adjuntos al Comprobante de Pago n.° 2248 de 4 de abril de 2023 **(Apéndice n.° 12)**, que señalan: *"Elaborar y gestionar* ***informes técnicos legales****, proyecto de resoluciones y otros."*; ***"Proponer la implementación, adecuación o modificación de las normas internas****, directivas,* ***ordenanzas municipales*** *y demás documentos de gestión que compete a la Gerencia de Transporte Público."*; ***"de Regulación, cautelando la aplicación de la normativa vigente****, formulado los documentos de gestión y atención."*; ***"Gestionar los documentos para dar cumplimiento a la Gestión de Control Interno, utilizando herramientas para minimizar los riesgos identificados****."*; *"Brindar apoyo técnico legal (Escrito verbal) al gerente."* y *"Consolidar la información necesaria en materia legal,* ***emitiendo opinión técnica para la adecuada toma de decisiones de competencia de la Gerencia de Transporte Público****." (Sic)* (Énfasis agregado)

a.3. Informe n.° 49-2023-GTP/ROMR-MPA de 27 de febrero de 2023[51] **(Apéndice n.° 4)**, del gerente de Transporte Público Raúl Oswaldo Maldonado Ramos[52], dirigido al Gerente Municipal de la Entidad, en cuyo asunto señaló la remisión del proyecto de Ordenanza Municipal que *"Otorga beneficios de reducción de deudas generadas por multas y sanciones administrativas por infracción al Reglamento Nacional de Tránsito y costo de guardianía por el internamiento del vehículo en el depósito municipal"*; argumentando:

> *"Ello tomando en cuenta el informe legal, emitido por la Oficina de Asesoría Legal de la Gerencia de Transporte Público, la misma que precisa, que no existe impedimento legal alguno para la reducción de pago de deuda administrativa, proveniente de la imposición de infracciones al tránsito, ello basado en las normas legales vigentes de aplicación al presente, en ese contexto concluyo QUE ES PROCEDENTE aprobar el beneficio dispuesto en el proyecto de Ordenanza Municipal."*
>
> *Por lo que siendo política de la actual Municipal incentivar el pago de las deudas generadas por el incumplimiento de papeletas de infracción al tránsito (PIT), por multas y sanciones derivadas por el incumplimiento al Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Transito de conformidad al cuadro de tipificación, sanciones y medidas preventivas aplicables a las infracciones al tránsito terrestre, aprobado por Decreto Supremo Nº 016-2009-MTC y sus modificatorias. Debiéndose brindar las facilidades necesarias para el cumplimiento del pago de sus deudas a los administrados de acuerdo a la gradualidad señalada en el Proyecto de la Ordenanza Municipal,* ***POR LO QUE SE SUGIERE SE REMITA LA PRESENTE ORDENANZA MUNICIPAL, A LA GERENCIA DE ASESORIA LEGAL, CON LA FINALIDAD DE REQUERIR EL***

---

51 Documento recibido por la Gerencia Municipal el 2 de marzo de 2023 y remitido en original a la Comisión Auditora con Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT-MPA de 1 de octubre de 2025 de la Gerencia de Transporte Público **(Apéndice n.° 9)**

52 Raúl Oswaldo Maldonado Ramos, Gerente de Transporte Público, durante el periodo de 2 de enero de 2023 al 29 de mayo de 2023, de acuerdo a las Resoluciones de Alcaldía n.os 010-2023-MPA-A de 2 de enero de 2023 y 513-2023-MPA-A de 29 de mayo de 2023 **(Apéndice n.° 13)**, y la Resolución n.° 043-2023-MPA-A de 26 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 14)**, con el que se corrigió la denominación de los cargos de los funcionarios de la Entidad, entre otros, del Gerente de Transporte Público, resoluciones remitidas a la Comisión Auditora con Carta n.° 1007-2025-SG-MPA-A de 2 de setiembre de 2025 **(Apéndice n.° 15)**.

Asimismo, es preciso señalar, que el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay, mediante Informe de Acción de Oficio Posterior n.° 009-2023-2-0347-AOP advirtió que Raúl Oswaldo Maldonado Ramos, durante el desarrollo de sus funciones como Gerente de Transporte Público en el periodo 2023, no cumplía con la formación académica y experiencia establecidas en el numeral 18.2 del artículo 18° del Reglamento de la Ley n.° 31419 "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, y otras disposiciones", aprobado con Decreto Supremo n.° 053-2022-PCM, el mismo que puede visualizarse en el siguiente link: https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2023CPO034700009&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

***INFORME LEGAL FINAL**, correspondiente y consecuentemente su remisión a las instancias pertinentes de la institución edil previamente a su aprobación en el Concejo Municipal Provincial."* (Sic)

Este informe, recoge como antecedente lo señalado en el Informe Legal n.° 03-2023-GTP-MPA. **(Apéndice n.° 4)** emitido por el Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público, donde señaló que no existe impedimento legal alguno para la reducción de pago de deuda administrativa, proveniente de la imposición de infracciones al tránsito; asimismo, incorpora otra consideración que "justifica" la dación de la Ordenanza, concerniente con un supuesto incentivo de pago de las deudas generadas por el incumplimiento al Reglamento Nacional de Tránsito, brindando facilidades para su cancelación, de acuerdo a la gradualidad señalada en el proyecto de Ordenanza que acompañó a su informe.

Al respecto, del citado informe se desprende que el gerente de Transporte Público, sin cuestionar ni observar la legalidad de los fundamentos del Subgerente de Transporte Público y del Asistente Legal, transgrediendo sus funciones[53], remitió el proyecto de la Ordenanza Municipal, que en su artículo 3º consignó: *"Otorgar de manera excepcional una reducción en el pago al contado, de la totalidad de las papeletas de infracción al Reglamento Nacional de Tránsito, que se encuentran en cobranza ordinaria, fraccionamiento y/o en cobranza coactiva, según escala y tramos siguientes:*

CUADRO DE BENEFICIOS			
CATEGORIA	**Tipificación de infracciones (M= MUY GRAVE, G= GRAVES, L= LEVES**	**REDUCCIÓN POR EL PAGO AL CONTADO (CON RESOLUCIÓN DE SANCIÓN)**	**REDUCCIÓN POR EL PAGO AL CONTADO (SIN RESOLUCIÓN DE SANCIÓN)**
CONDUCTORES DE VEHICULOS AUTOMOTORES MAYORES	*(SIN REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO)*	75%	80%
	M.3 M.4 M.5 M.6 M.7 M.8 M.9 M.12 M.16 M.17 M.20 M.21 M.23 M.27 M.28 M.29 M.31 M.42		
	(CON REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO)	75%	85%
	M 10 (...) L8		
CONDUCTORES DE VEHICULOS AUTOMOTORES MENORES	*(SIN REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO)*	80%	85%
	M.1 M.2 M.3 M.4 M.5 M.6 M.7 M.8 M.9 M12 M16 M.17 M.20 M.21 M.23 M.27 M.28 M.29 M.31 M.42		
	(CON REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO)	75%	80%
	M10 (...) L8		

(...)"

Es así que, se evidenció que desde el proyecto de Ordenanza Municipal se pretendió otorgar beneficios de descuento a infractores, derivados de las papeletas de infracción al tránsito, entre ellas, las de calificación "Muy Grave", inobservando lo dispuesto en el artículo 336° del Reglamento de Tránsito, que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

[53] Funciones del Gerente de Transporte Público establecidas en el artículo 96° y en los literales a) y e) del artículo 97° del Reglamento de Organización y Funciones **(Apéndice n.° 26)**, que señalan: *"Artículo 96.-(...) La Gerencia de Transporte Público, es el órgano línea, encargado programar, ejecutar y controlar los servicios municipales de y tránsito, circulación y transporte público en el ámbito de su jurisdicción en concordancia con la normativa sustantiva vigente (...)"* Sic; *"a) Proponer normas, políticas y estrategias para la gestión de tránsito, circulación y transporte público en concordancia con las normas sobre las materias."*; y, *"e) Supervisar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la supervisión, detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito."*

Por último, el citado servidor sugirió, que su documento de fecha 27 de febrero de 2023 se remita a la Gerencia de Asesoría Legal[54], para requerir el informe legal final antes de su aprobación por el Concejo Municipal; sin embargo, la Oficina General de Asesoría Jurídica con Informe n.º 351-2025-OGAJ-MPA de 24 de setiembre de 2025[55] **(Apéndice n.° 16)**, señaló que no se encontró opinión legal previa al 14 de marzo de 2023 concerniente con la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo 2023 **(Apéndice n.° 4)**.

a.4. **Carta n.º 39-2023-GTP/ROMR-MPA. con fecha de recepción de la Sala de Regidores de 3 de marzo de 2023[56] (Apéndice n.° 4)**, emitida por el gerente de Transporte Público Raúl Oswaldo Maldonado Ramos, dirigida a la Comisión Tránsito Vialidad y Transporte Público, con el que se hicieron conocer que el proyecto de Ordenanza Municipal se remitió a la Gerencia Municipal y que sería elevado al Concejo Municipal para su aprobación, no obstante, que con el informe descrito en el punto anterior sugirió que se remitiera a la Gerencia de Asesoría Legal para la emisión del informe legal final; es decir, discrecionalmente sin justificación y de manera incongruente con lo señalado en su informe, le dio un trámite diferente, viabilizando la aprobación de la Ordenanza Municipal.

a.5. **Dictamen de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público, Dictamen n.º 002-2023-CM-CPPFI-MPA de 9 de marzo de 2023 (Apéndice n.° 4)**, suscrito únicamente por el presidente de la Comisión[57] Marcelino Montes Aguilar[58],no obstante que también estuvo integrada por los regidores José Domingo Miranda Espinoza[59] y Gladys Gómez Gamboa[60]. Al respecto, de la documentación que antecede a la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo 2023 remitida por la Entidad **(Apéndice n.º 4)**, no se evidenció discrepancia y/o acuerdo por mayoría, minoría o singular, justificando que el citado Dictamen cuente con una sola firma; no obstante, de su redacción se infiere que la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público, emitió el Dictamen con participación de todos sus integrantes; hecho que fue corroborado por los regidores Marcelino Montes Aguilar[61], y José Domingo Miranda

---

54 Oficina General de Asesoría Jurídica de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones **(Apéndice n.° 26)**.

55 Información alcanzada a la Comisión Auditora con Oficio n.° 1105-2025-A-MPA. de 26 de setiembre de 2025 **(Apéndice n.° 16)**.

56 Remitido en original a la Comisión Auditora con Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT-MPA de 1 de octubre de 2025 de la Gerencia de Transporte Público **(Apéndice n.° 9)**

57 Es preciso señalar que el literal b. del artículo 56° del título IX "De las comisiones de regidores" del Reglamento Interno del Concejo Municipal **(Apéndice n.° 8)**, señala que: *"Los dictámenes, informes, proyectos y propuestas serán firmados por todos los miembros de las Comisiones que los hubieran aprobado, en caso de discrepancia, los Regidores tienen derecho a presentar ante el Concejo dictámenes, (...) por mayoría, por minoría y/o singulares"*, por lo que, se colige que el Dictamen pudo ser presentado al Concejo Municipal por mayoría simple, no siendo obligatorio que los tres (3) integrantes de la comisión suscriban el referido Dictamen.

58 Marcelino Montes Aguilar, Regidor de la Entidad en el periodo de enero de 2023 a diciembre de 2026 de acuerdo a la Credencial otorgada por el Jurado Electoral Especial de Abancay de 23 de noviembre de 2022 remitido con Oficio n.° 20-2025-MMA-SR-MPA de 15 de noviembre de 2025 **(Apéndice n.° 17)**; designado en el cargo de Presidente de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público por el periodo 2023, conforme al Acuerdo Municipal n.° 001-2023-CM-MPA de 10 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 18)**.

59 José Domingo Miranda Espinoza, Regidor de la Entidad en el periodo de enero de 2023 a diciembre de 2026 de acuerdo a la Credencial otorgada por el Jurado Electoral Especial de Abancay de 23 de noviembre de 2022, remitido con Oficio n.° 20-2025-JDME-SR-MPA de 17 de noviembre de 2025 **(Apéndice n.° 17)**; designado en el cargo de Secretario de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público por el periodo 2023, conforme al Acuerdo Municipal n.° 001-2023-CM-MPA de 10 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 18)**.

60 Gladys Gómez Gamboa, Regidora de la Entidad en el periodo de enero de 2023 a diciembre de 2026 de acuerdo a la Credencial otorgada por el Jurado Electoral Especial de Abancay de 23 de noviembre de 2022, remitido con Oficio n.° 35-2025-GGG-SR-MPA de 15 de noviembre de 2025 **(Apéndice n.° 17)**; designado en el cargo de Vocal de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público por el periodo 2023, conforme al Acuerdo Municipal n.° 001-2023-CM-MPA de 10 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 18)**.

61 Comentarios remitidos a la Comisión Auditora con Carta n.° 003-2025-MMA. de 31 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 25)**, donde señaló: *"b) En cumplimiento de mi función de proposición y aprobación de normas y como integrante de la Comisión de Tránsito y Vialidad, en fecha 09 de marzo de 2023* ***dictaminé favorablemente para la aprobación de la Ordenanza*** *que establecía rebajas de papeletas de tránsito y como consecuencia de la misma, se aprobó la Ordenanza Municipal n.º 006-2023-CM-MPA de fecha 14 de marzo de 2023."* (Énfasis agregado)

Espinoza[62] quienes en sus respectivos comentarios y/o aclaraciones reconocieron la emisión del Dictamen n.° 002-2023-CM-CPPFI-MPA de 9 de marzo de 2023 **(Apéndice n.° 4)**; sin embargo, la regidora Gladys Gómez Gamboa[63] negó haber participado en su emisión.

Así, el citado Dictamen se elevó al Alcalde de la Entidad, señalando en sus considerandos, lo siguiente:

> *1.- Informe Nº 49-2023-GTP/ROMR-MPA, Informe Legal Nº 03-2023-GTP-MPA, Informe Nº 19-2023-GTP/ROMR-MPA, la Gerencia de Transporte Público de la Municipalidad Provincial de Abancay, solicita la aprobación de la "ORDENANZA (...)"*
> *2.-La Ley Orgánica de Municipalidades Nº 27972, en el artículo 9º inciso 8 indica que compete al Concejo Municipal, aprobar, modificar o derogar las ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos y en el artículo 81 inciso 1, numeral 1.4, Indica que las municipalidades, en materia de tránsito, viabilidad y transporte público, ejercen las funciones de normar y regular el transporte público, entre otros;*
> *3.- Dentro de las atribuciones del Concejo Municipal, enmarcadas por la Ley Orgánica de Municipalidades; Ley Nº 27972, artículo 9, inciso 9). Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a Ley.*
> *4.- La Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre Nº 27181, en el artículo 17, numeral 17.1, literal a), señala que las Municipalidades Provinciales en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, tiene competencia en materia de transporte y tránsito terrestre para emitir las normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial;*
> *5.- Que, la COMISIÓN ORDINARIA DE TRÁNSITO, VIALIDAD Y TRNASPORTE PUBLICO DE LA MPA, ha identificado la necesidad de implementar descuentos de en la papeletas impuestas por la infracción en la regulación del tránsito terrestre y los servicios de transporte terrestre y al pago por Deposito de Vehículos, a través de la rebaja para el cobro de deudas derivadas de sanciones administrativas, así como permitirá la optimización del uso de los recursos institucionales a fin de lograr la tramitación de procedimientos en menor tiempo posible y lograr el efectos disuasivo en la conducta de los administrados que busca toda imposición de sanciones, en ese sentido es necesario aprobar el proyecto de Ordenanza a efectos de otorgar facilidades de pago de las multas administrativas impuestas por la MPA, lo cual representa un doble beneficio en este contexto de reactivación económica, por cuanto permite que la MPA libere recursos para concentrar sus esfuerzos de fiscalización respecto de infracciones directamente vinculadas a la seguridad vial, y permite a los transportistas reducir los costos de operación y garantizar la continuidad del servicio:*
> *6.- Estando a los Informes respectivos de la Gerencia de Transporte Público y Asesoría Jurídica, y en atención al artículo 75º del Reglamento Interno del Concejo Municipal, la Comisión Ordinaria de Tránsito, Viabilidad y Transporte Público ha cumplido con sesionar y procede a emitir el siguiente:*
> *DICTAMEN:*
> *La Comisión Ordinaria de Tránsito, Viabilidad y Transporte Público del Concejo Municipal de la Municipalidad Provincial de Abancay, **DICTAMINA**: en forma favorable la **APROBACIÓN del PROYECTO DE ORDENANZA QUE APRUEBA, BENEFICIOS DE REBAJA DE DEUDAS CONSTITUIDAS POR MULTAS Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE INFRACCIÓN AL REGLAMENTO NACIONAL DE TRÁNSITO, EN VEHICULOS MOTORIZADOS, MAYORES Y MENORES Y COSTO DE GUARDIANÍA POR EL INTERNAMIENTO DE VEHICULOS EN DEPOSITO MUNICIPAL EN LA PROVINCIA DE ABANCAY".***

De lo anterior, se observa que en el numeral 1 del Dictamen, se cita como antecedentes, los documentos emitidos por el Subgerente de Transporte Publico,

---

62 Comentarios remitidos a la Comisión Auditora con Carta n.° 003-2025-MMA. de 31 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 25)**, donde señaló: *"b) En cumplimiento de mi función de proposición y aprobación de normas y como integrante de la Comisión de Tránsito y Vialidad, en fecha 09 de marzo de 2023 **dictaminé favorablemente para la aprobación de la Ordenanza** que establecía rebajas de papeletas de tránsito y como consecuencia de la misma, se aprobó la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de fecha 14 de marzo de 2023."* (Énfasis agregado)

63 Comentarios remitidos a la Comisión Auditora con documento sin denominación de 31 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 25)**, donde señaló: *"**Observación:** Suscrita solamente por el Presidente de la Comisión Ordinaria don MARCELINO MONTES AGUILAR, por lo que se considera una opinión o voto particular dentro del marco de la Comisión Ordinaria. En consecuencia, **no tengo participación, en cuanto no se realizó de manera colegiada.**"*

Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público y Gerente de Transporte Público, y en el numeral 3 hacen mención a su atribución conferida en el numeral 9 del artículo 9° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972, que indica: *"Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a Ley"*; sin embargo, se debe precisar que las multas por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, no se encuentran previstas en dicha norma conforme lo expuesto en el acápite a.2 del presente informe.

Así también, en los numerales 2, 4, 5 y 6, señalan las competencias de la municipalidades provinciales en materia de transporte y tránsito terrestre, así como, la necesidad de implementar descuentos en la papeletas impuestas por la infracción en la regulación del tránsito terrestre a través de la rebaja del cobro de deudas derivadas de sanciones administrativas; asimismo, señalaron que sería un mecanismo para optimizar el uso de los recursos institucionales a fin de lograr la tramitación de procedimientos en menor tiempo posible y lograr el efecto disuasivo en la conducta de los administrados.

Por último, justificaron la emisión del Dictamen en las opiniones vertidas en el Informe de la Gerencia de Transporte Público y el Informe de Asesoría Jurídica[64]; al respecto, la Comisión de Tránsito, Viabilidad y Transporte Público, siendo un órgano consultivo del Concejo Municipal tenía por función el estudio y elaboración de propuestas, así como la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con la especialidad o materia para la elaboración de dictámenes y proyectos de ordenanzas; además, el Dictamen debía ser razonado y fundamentado, conteniendo el análisis, conclusiones y recomendaciones claras y precisas.

Aunado a lo anterior, a través del presidente de la Comisión, podían solicitar el apoyo, **asesoría** e información a cualquier funcionario o servidor de la Entidad, así como, la **participación para fines informativos,** de manera específica a representantes de instituciones.

Sin embargo, la Comisión no realizó el estudio y análisis del marco normativo al que hacían referencia los informes técnico y legal emitidos por la Gerencia de Transporte Público, los mismos que contenían contravenciones a la normativa en materia de tránsito, pese a poder contar con apoyo técnico y/ legal de personal de la Entidad y/o representantes de instituciones técnicas en la materia, contraviniendo sus funciones[65]

Además, inobservaron el literal a), numeral 17.1 del artículo 17° de la Ley General de Transportes y Tránsito Terrestre, Ley n.° 27181 y el principio de legalidad señalado en el título preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General n.° 27444; porque, de acuerdo a tales normas, la Entidad sólo tiene competencia en

---

64 Se precisa que, en los documentos adosados a la Ordenanza Municipal no se encontró, tampoco se citó algún informe de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Entidad, obrando únicamente en los actuados el informe del Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público; a partir del cual, fluye que hubo una insuficiente fundamentación y coherencia del análisis legal para expedir el Dictamen.

65 Señaladas en el artículo 11° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972: *"Artículo 11.- (...)* ***Los regidores son responsables, individualmente, por los actos violatorios de la ley practicados en el ejercicio de sus funciones y, solidariamente, por los acuerdos adoptados contra la ley****, a menos que salven expresamente su voto, dejando constancia de ello en actas."*; asimismo, la señalada en el artículo 19°, literal a) del artículo 54°, y el literal a. del artículo 56° del Reglamento Interno de Concejo Municipal **(Apéndice n.° 8)**, que establecen: *"Artículo 19° (...)* ***Son responsables, administrativamente, civil*** *y penalmente* ***por las faltas y delitos que cometen en el ejercicio de sus funciones.****", y* ***"Los Regidores son responsables individualmente por los actos violatorios al presente Reglamento."****;; "Artículo 54°.-(...) a)* ***Las Comisiones de Regidores, son grupos de trabajo que actúan como órganos consultivos del Consejo Municipal que tienen por función el estudio y la elaboración de propuestas,****(...),* ***así como la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o materia para la elaboración de Dictámenes y Proyectos de Ordenanzas*** *o Acuerdos de Concejo; (...)"; y "Artículo 56°.-(...) Los dictámenes, informes, proyectos y propuestas que formules las Comisiones de Regidores al Concejo, incluyendo los asuntos que éste encomiende, deben ser razonados y fundamentados, contendrán el Análisis, conclusiones y Recomendaciones claras y precisas, incluyendo proyectos de Ordenanza o Acuerdo de Concejo, según sea el caso".* (Énfasis agregado)

asuntos que deben estar **conforme con las leyes y los reglamentos nacionales**. Sin embargo, la reducción de los montos de papeletas por infracción al Reglamento de Tránsito, son exclusiva competencia del Gobierno Nacional a través de las instancias correspondientes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y no de los gobiernos locales; porque así lo señala aquel Reglamento, que es de alcance nacional.

a.6. Primera Sesión Ordinaria del Concejo Municipal de Abancay de 10 de marzo de 2023[66] (Apéndice n.° 4), en el sexto punto de la transcripción de la citada sesión se abordó el tema de la Ordenanza Municipal que otorgó beneficios de reducción de deudas generadas por multas y sanciones administrativas por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, en dicha sesión, participó el Gerente de Transporte Público Raúl Oswaldo Maldonado Ramos, argumentando, lo siguiente: *"Nosotros venimos de una pandemia que ha generado un golpe duro en los bolcillos de los abanquinos y también hemos comenzado con una crisis política que no ha permitido reestablecernos económicamente, (...) en ese entender es que muchos usuarios y administradores han venido solicitando (...) para que se les pueda otorgar ese beneficio a los señores, y que ellos puedan pagar sus papeletas y nosotros podemos tener un recaudo (...)"*; posteriormente, realiza un comparativo de la recaudación de la Gerencia de Transporte Público durante los años 2019, 2020, 2021 y 2022, respecto al cobro de las multas por papeletas de infracción, concluyendo que la norma abordada en la sesión genera beneficios económicos a la municipalidad, beneficio social y bienestar.

Después, intervino mencionando: *"El Reglamento Nacional de Tránsito establece bien claro, en la categoría de infracciones M1 y M2 que no tienen ningún tipo de descuento porque raíz de la potencialidad del peligro que genera estas infracciones, (...) En ese entender en función a la armonía normativa es que también hacemos la excepción de esas categorías M1, M2, las otras son ya de plano administrativo propiamente dicho, asimismo, pues las infracciones M1, M2 tienen una investigación en sede fiscal, es por eso que se plantea esas dos excepciones, el resto recae solo en un plano administrativo si tienen esos beneficios que se les ha hecho llegar en el proyecto de Ley que también esta sujeto a su evaluación."*

Finalmente, y de acuerdo a la transcripción de la sesión, el Alcalde de la Entidad, llevó a votación aprobándose por unanimidad: "***APROBAR LA ORDENANZA MUNICIPAL QUE OTORGA BENEFICIOS DE REDUCCIÓN DE DEUDAS ADMINISTRATIVAS POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO NACIONAL DE TRÁNSITO Y COSTO DE GUARDINÍA POR EL INTERNAMIENTO DE VEHICULOS EN EL DEPOSITO MUNICIPAL, COMO PARTE DE LA IMPLMENTACIÓN EN LA REACTIVACIÓN ECONOMICA A CAUSA DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR EL COVID – 19, EN LA PROVINCIA DE ABANCAY".***

Al respecto, en la participación del Gerente de Transporte Público Raúl Oswaldo Maldonado Ramos en la sesión de concejo, se advirtió que sustentó el proyecto de Ordenanza, argumentado lo vertido en los documentos mencionados en los literales a.1 y a.2 del presente informe referidos al COVID-19, hecho que no justificaba legal y/o técnicamente la necesidad de aprobar dicha norma (Ordenanza), aún más, que la justificación de carácter social, no es competencia del área de la Gerencia de Transportes; y no existía opinión técnica de las instancias o dependencias administrativas de la Entidad a las que eventualmente habría correspondido pronunciarse.

En relación al extremo que señala que la aprobación de la Ordenanza incrementaría los ingresos de la Entidad, es necesario precisar que, si bien la recaudación de los fondos públicos es responsabilidad de las entidades competentes, la referida recaudación debe realizarse con sujeción a las disposiciones legales, normativas aplicables y respetando el marco normativo vigente.

[66] Documento remitido con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5)**.

Asimismo, se evidenció que el referido funcionario, tenía conocimiento y era consciente que determinadas infracciones de tránsito no debían sujetarse a reducciones[67]; sin embargo, únicamente planteó dos (2) excepciones (M1 y M2), sustentando que el resto de infracciones tenían responsabilidad administrativa, inobservando lo dispuesto en el artículo 336° del Reglamento de Tránsito, donde precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

De lo expuesto, se advierten errores conceptuales al introducir el concepto de "tributo", ya que las "multas" no constituyen tributos[68] y, por lo tanto, no se encuentran sujetas a la aplicación del Código Tributario. Además, se advierte incoherencia al citar la normativa de transporte y recomendar acciones contrarias a lo establecido en la referida norma; no obstante que la regulación de las infracciones al tránsito es de competencia exclusiva del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a nivel nacional, mientras que los gobiernos locales únicamente tienen como competencia la emisión de normas complementarias.

En tal sentido, las infracciones y multas se encuentran definidas en el Reglamento Nacional de Tránsito, por lo tanto, la regulación de estas, se encuentra fuera del alcance de la competencia de los gobiernos locales; siendo, el sustento de los documentos técnico legales[69] que dieron inicio a la Ordenanza Municipal, incoherentes y contrarios con las normas en su motivación y razonamiento para respaldar sus conclusiones, recomendaciones y opiniones finales.

b) Documentos que sustentaron la emisión de la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA. que prorrogó la vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA.

La Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 4)** que estableció beneficios de descuento para las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" desde marzo hasta junio de 2023, fue modificada y ampliada hasta diciembre de 2023 con la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023 **(Apéndice n.° 6)**, manteniendo la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas por infracción al tránsito de calificación "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, debido a que estas infracciones, entre otras, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad conforme lo establece el artículo 336° del Reglamento de Tránsito.

---

67 Se debe precisar que en la referida Sesión de Concejo, en la participación de un Regidor, señaló: *"(...) hay algunas sanciones que no se pueden reducir, porque estaríamos yendo en contra del Reglamento de Tránsito"*, a cuya razón intervino el Asesor Legal de la Sala de Regidores refiriendo *"(...) el Reglamento establece que infracciones no pueden ser reducidas, también hay que ver que este tipo de beneficios (...) **las M1 y M2 no están consideradas dentro de estos beneficios y otros también,** el Reglamento Nacional de Tránsito así lo prohíbe (...)"* (Énfasis agregado), poniendo en conocimiento a todos los presentes, que determinadas infracciones de tránsito no debían sujetarse a reducciones.

68 Las multas no están consideradas dentro del término tributo, conforme lo establece, la Norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 133-2013-EF, publicado el 22 de junio de 2013, que señala como ámbito de aplicación:

"Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:
a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.
b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.
c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. (...)"

69 Los originales de los documentos señalados en los literales a.1. Informe n.° 19-2023-GTP/ROMR-MPA, a.2. Informe Legal n.° 03-2023-GTP-MPA., a.3. Informe n.° 49-2023-GTP/ROMR-MPA y a.4. Carta n.° 39-2023-GTP/ROMR-MPA. **(Apéndice n.° 4)**, fueron remitidos a la Comisión Auditora con Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT de 1 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 9)**.

La Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA. **(Apéndice n.° 6)** remitida por la Entidad[70], fue publicada el 1 de setiembre de 2023 en el Diario el Pregón, encargado de las publicaciones judiciales en la jurisdicción, conforme establece la normativa[71].

Al respecto, los artículos 1º y 2º de la Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA. de 25 de agosto de 2023, señalan:

> *"**ARTÍCULO 1**.- **PRORROGAR Y AMPLIAR**: la vigencia de la Ordenanza Municipal Nº 006-2023-CM-MPA, de fecha 14 de marzo del año 2023, el cual dispuso en el primer numeral de las disposiciones finales que tendría una vigencia hasta el 30 de junio del año 2023, debiéndose prorroga y ampliar la vigencia de la mencionada ordenanza hasta el 31 de diciembre del año 2023.*
> ***ARTÍCULO 2**.- **MODIFICAR**; el artículo 03 de la Ordenanza Municipal Nº 006-2023-CM-MPA, quedando establecido los siguientes porcentajes de descuentos.*
>
> ***BENEFICIO EXCEPCIONAL DE REDUCCIÓN DE DEUDAS ADMINISTRATIVAS DE MULTAS POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO NACIONAL DE TRÁNSITO**:*
> *Otorgar de manera excepcional una reducción en el pago al contado, de la totalidad de las papeletas de infracción al Reglamento Nacional de Tránsito, que se encuentren en cobranza ordinaria, fraccionamiento y/o en cobranza coactiva, según escala y tramos siguientes:*

CUADRO DE BENEFICIOS			
CATEGORIA	**Tipificación de infracciones (M= MUY GRAVE, G= GRAVES, L= LEVES**	**REDUCCIÓN POR EL PAGO AL CONTADO (CON RESOLUCIÓN DE SANCIÓN)**	**REDUCCIÓN POR EL PAGO AL CONTADO (SIN RESOLUCIÓN DE SANCIÓN)**
CONDUCTORES DE VEHICULOS AUTOMOTORES MAYORES	(SIN REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO) M.12 M.16 M.17 M.20 M.21 M23 M27 M.28 M.29 M31 M42	55%	60%
	(CON REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO) M.10 M.11 M.13 M.14 M.15 M.18 M.19 M.22 M.24 M.25 M.26 M.30 M.33 M.34 M.35 M.36 M.40, M.41 M.43 M.44, G1 hasta G.74, L.1 L.2 L.4 L.5 L.6 L.7 L8.	65%	70%
CONDUCTORES DE VEHICULOS AUTOMOTORES MENORES	(SIN REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO) M3, M12 M16 M17 M20 M21 M23 M27 M28 M29 M31 M42	60%	65%
	(CON REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO) M.10 M.11 M.13 M.14 M.15 M.18 M.19 M.22 M.24 M.25 M.26 M.30 M.33 M.34 M.35 M.36 M.40, M.41 M.43 M.44, G1 hasta G.74, L.1 L.2 L.4 L.5 L.6 L.7 L8.	70%	75%

***3.1.** El presente beneficio excepcional de reducción, no será aplicable a las infracciones de tránsito MUY GRAVE con denominación M.1, M.2, M.3, M.4 M.5, M.6 M.7, M.8 M.9.*

70 Información remitida a la Comisión Auditora con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5).**

71 De acuerdo al artículo 44° de la Ley Orgánica de Municipalidades, se establece:
"ARTÍCULO 44.- PUBLICIDAD DE LAS NORMAS MUNICIPALES
Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:
(...)
2.En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.
(...)
Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia.
No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión."

3.2. La infracción de tránsito M.3 por "Conducir un vehículo automotor sin tener licencia de conducir o permiso provisional." Solo de vehículos menores, podrá acogerse a este beneficio.
3.3. Los beneficios antes señalados se aplicarán sobre el valor total de la multa, y después de vencido el periodo de descuento de ley, luego de lo cual se procederá a aplicar el descuento respectivo, si así el caso lo amerite, según los parámetros señalados en los puntos que anteceden.
(...)" (Sic)

La documentación que dio lugar a la aprobación y emisión de la Ordenanza Municipal referida, es la siguiente:

Diagrama n.° 2
Documentación emitida que sustenta la emisión de la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA[72]



Fuente: Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023 **(Apéndices n.° 6)**.
Elaborado por: Comisión Auditora

De la revisión de los documentos que motivaron la modificación y ampliación de la vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 4)** a través de la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 6)**, se advierten aspectos inconsistentes en su desarrollo técnico y legal, que se detallan a continuación:

b.1. Informe n.° 087-2023-GTP-MPA. de 19 de julio 2023[73] (Apéndice n.° 6), del Subgerente de Transporte Público Dennis Raúl Prada Truyenque, dirigido al Gerente de Transporte Público, mediante el cual solicitó la prórroga y/o ampliación de la vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 **(Apéndice n.° 4).** Al respecto, en el numeral *"III.- ANALISIS TÈCNICO"* de su informe, señaló:

3.1. Que, la Constitución Política del estado, en el artículo 194° establece que los Gobiernos Locales Gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia y el artículo 195° señala que esto el desarrollo y la economía local y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con la política y planes nacionales y regionales de desarrollo; son competentes para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad. (Sic)

3.2. La autonomía consagrada en el Constitución Política del Perú radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos, de administración y normativos, con sujeción al Ordenamiento Jurídico, es decir, esta obligado a observar y cumplir de manera obligatoria las disposiciones que regulan las actividades y funcionamiento del sector Público.

3.3. La Ley Orgánica de municipalidades, N° 27972, en el artículo 9° inciso 8 el cual indica que compete al Consejo Municipal, aprobar o drogar las Ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos, y en el artículo 81° inciso 1, numeral 1.4, indica que las municipalidades, en materia de tránsito, viabilidad y transporte público, ejercen las

[72] Debe precisarse que como se observa en los diagramas n.os 1 y 2, la participación de las unidades orgánicas y/o dependencias difieren en la secuencia, así como, la intervención de las oficinas de Asesoría Jurídica y Secretaría General.

[73] Documento recibido por la Gerencia de Transporte Público el 20 de julio de 2023 y remitido en original a la Comisión Auditora con Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT-MPA de 1 de octubre de 2025 de la Gerencia de Transporte Público **(Apéndice n.° 9)**

funciones de normar y regular el transporte público, entre otros; le corresponde al Consejo Municipal la función normativa que se ejerce a través de ordenanzas, las cuales tienen rango de Ley de acuerdo al artículo 200° numeral 4 de la Carta Magna y el artículo 40° de la Ley N° 27972, conforme a lo establecido por el artículo 195° numeral 4) y por el artículo 74° de la Constitución Política del Perú en concordancia con la Norma IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado TUO del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 133-13-EF, así como en el artículo 9° numeral 9° de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los gobiernos locales tienen potestad tributaria para crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, así como exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley, a través del Consejo Municipal.

De lo anterior, el Subgerente de Transporte Público, señaló que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia y estos deben realizarse en observancia del Ordenamiento Jurídico; por otro lado, señala las atribuciones del Consejo Municipal conferidas en el numeral 9 del artículo 9º de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.º 27972, que indica: *"Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a Ley"*; sin embargo, se debe precisar que las multas por infracciones al Reglamento de Tránsito, no se encuentran previstas en dicha norma.

Prosiguiendo con el análisis del contenido del informe del Subgerente de Transporte Público, este señaló:

3.5. El artículo 41° del texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por decreto Supremo 133-2012-EF, el cual señala expresamente que la deuda tributaria ***solo podrá ser condonada por norma expresa por rango de Ley. Excepcionalmente, los gobiernos locales podrán condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, respecto de los impuestos que administren. En el caso de contribuciones y tasas dicha contribución también podrá alcanzar el tributo; asimismo, el artículo 51° de la misma norma legal, establece: los gobiernos locales administrativos exclusivamente las contribuciones y tasas municipales, sean estas últimas, derechos, licencias, o arbitrios y por excepción los impuestos que la Ley les asigne; que el artículo 55° de la LOM, establece que los bienes, rentas y derechos de cada Municipalidad constituyen su patrimonio****. El patrimonio Municipal se administra por cada Municipalidad en forma autónoma con las garantías y responsabilidades de Ley, asimismo, en el artículo 69° señala en sus numerales 1) y 2) que son rentas municipales los tributos creados a su favor, las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias, multas y derechos creados por su consejo municipal, las que constituyen sus ingresos propios. De esta forma, el artículo 9° numeral 29) de la misma norma señala que corresponde al Consejo Municipal aprobar el régimen de administración de sus bienes y rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos legales. Este código rige las relaciones jurídicas relacionadas por los tributos. Para estos efectos el termino genérico tributo comprende:* ***a) Impuesto:*** *es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del estado;* ***b) Contribución:*** *es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador de beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales;* ***c) Tasa:*** *es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual".*

En los párrafos precedentes, invocó la potestad tributaria de los gobiernos locales para crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, además de exonerarlos dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley; sin embargo, se advierte una inapropiada conceptualización y delimitación jurídica del tema, al tergiversar la materia que era objeto de su pronunciamiento, entreverando y confundiéndose en el ámbito tributario, que no era tema de análisis; pues, en sus fundamentos 3.3 y 3.5 introduce el concepto de **tributo** e inicia su desarrollo. Sin embargo, esto representa un error conceptual, ya que las

rebajas en las **multas** que debían ser materia del informe no constituyen tributos[74] y en consecuencia, no era de aplicación e invocación el Código Tributario.

También, en los numerales 3.4 y 3.5 del referido informe, en relación a las competencias de la Municipalidad, señaló:

> *"**3.4.** EL TUO del Reglamento Nacional de Tránsito aprobado mediante Decreto Supremo Nº 016-2009-MTC y modificaciones establece que las Municipalidades Provinciales tienen competencia, dentro de su jurisdicción, para "Emitir normas y disposiciones complementarias necesarias **para la ampliación del presente reglamento dentro de su respectivo ámbito territorial**"; así como "Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracción al tránsito, la Ley General de Transporte y Tránsito, la Ley General de Transporte y Tránsito terrestre Nº 27181, en el literal a), numeral 17.1 del artículo 17º, **señala que las Municipalidades Provinciales en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las Leyes y los reglamentos nacionales, tienen competencia en materia de transporte y tránsito terrestre para emitir las normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial**.*
> *(...)*
>
> ***3.6.** En virtud a las competencias los Gobiernos locales a través del Consejo municipal puede establecer políticas y estrategias con carácter general que incentive el cumplimiento de las obligaciones de los infractores al reglamento nacional de tránsito y las sanciones impuestas, además de contribuir simultáneamente a que la municipalidad perciba ingresos que coadyuven al financiamiento de los servicios públicos que se brindan a favor de la comunidad, teniendo en cuenta que el beneficio no tributario en reducción de pago de dudas por multas administrativas (materia de transporte público) y reducción de pago por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, viene a ser un régimen jurídico especial, excepcional, temporal y estrictamente potestativo, a favor de los administrados que hacen uso de vehículo particular y administrados que prestan servicios de Transporte Público de Ámbito Provincial de Abancay, y por todos los fundamentos anteriormente expuesto en el presente informe, (...)"*

Al respecto, resulta incoherente que, al citar con claridad las normas de transporte y tránsito, se concluya con recomendaciones que contradicen lo establecido en la misma norma. Un ejemplo de ello se encuentra en el fundamento 3.4 del informe, donde cita parte del contenido del artículo 5º del Reglamento Nacional de Tránsito, referido a las competencias normativas y de gestión de las municipalidades provinciales, donde la norma precisa:

> ***Artículo 5. Competencias de las Municipalidades Provinciales.***
> *En materia de tránsito terrestre, las Municipalidades Provinciales **en su respectiva jurisdicción y de conformidad con el presente Reglamento** y tienen las siguientes competencias:*
> *1) Competencias normativas*
> *a) **Emitir normas y disposiciones complementarias** necesarias para la aplicación del presente Reglamento dentro de su respectivo ámbito territorial.*
> *2) Competencias de gestión*
> *a) **Administrar el tránsito de acuerdo al presente Reglamento y las normas nacionales complementarias**;*
> *b) Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito;*
> (Énfasis agregado)

[74] Las multas no están consideradas dentro del término tributo, conforme lo establece, la Norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 133-2013-EF, publicado el 22 de junio de 2013, que señala como ámbito de aplicación:
"Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:
a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.
b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.
c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. (...)"

Asimismo, y en concordancia con el artículo señalado precedentemente, citó textualmente el literal a) del numeral 17.1 del artículo 17° de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley n.° 27181, que señala:

> ***Artículo 17.- De las competencias de las Municipalidades Provinciales***
> *17.1 Las Municipalidades Provinciales, **en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales**, tienen las siguientes competencias en materia de transporte y tránsito terrestre:*
> *Competencias normativas:*
> ***a) Emitir normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.***
> (Énfasis agregado)

De los artículos citados (Artículos 5° del Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC y 17° de la Ley n.° 27181) fluye que la competencia normativa de las municipalidades provinciales se limita a emitir normas y disposiciones **complementarias** para la aplicación del Reglamento Nacional de Tránsito y demás reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.

Finalmente, el citado Subgerente de Transporte Público, concluyó:

> ***3.6 (...) ES QUE SOLICITO LA PRORROGA Y MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 03, Y LITERAL B DEL ARTÍCULO 07 DE LA ORDENANZA MUNICIPAL N° 006-2023-CM-MPA, DE FECHA 147 DE MARZO DE 2023, HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2023, ELLO CON LA ÚNICA FINALIDAD DE INCENTIVAR EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES, DE LOS INFRACTORES AL TRÁNSITO, BRINDANDO LAS FACILIDADES NECESARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL PAGO DE SUS DEUDAS DE LOS ADMINISTRADOS. ASI MISMO SE PRECISA QUE LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 03 DE LA ORDENANZA MUNICIPAL EN MENCIÓN DEBERÁ DARSE DE LA SIGUIENTE MANERA;***
>
> ***ARTÍCULO 3.- BENEFICIO EXCEPCIONAL DE REDUCCIÓN DE DEUDAS ADMINISTRATIVAS DE MULTAS POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO NACIONAL DE TRÁNSITO:***
>
> *Otorgar de manera excepcional una reducción en el pago al contado, de la totalidad de las papeletas de infracción al Reglamento Nacional de Tránsito, que se encuentren en cobranza ordinaria, fraccionamiento y/o en cobranza coactiva, según escala y tramos siguientes:*

CUADRO DE BENEFICIOS			
CATEGORIA	***Tipificación de infracciones (M= MUY GRAVE, G= GRAVES, L= LEVES***	***REDUCCIÓN POR EL PAGO AL CONTADO (CON RESOLUCIÓN DE SANCIÓN)***	***REDUCCIÓN POR EL PAGO AL CONTADO (SIN RESOLUCIÓN DE SANCIÓN)***
CONDUCTORES DE VEHICULOS AUTOMOTORES MAYORES	*(SIN REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO)*	*55%*	*60%*
	M.12 M.16 M.17 M.20 M.21 M23 M27 M.28 M.29 M31 M42		
	(CON REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO)	*65%*	*70%*
	M 10 (...) L8		
CONDUCTORES DE VEHICULOS AUTOMOTORES MENORES	*(SIN REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO)*	*60%*	*65%*
	M3, M12 M16 M17 M20 M21 M23 M27 M28 M29 M31 M42		
	(CON REDUCCIÓN SEGÚN EL CÓDIGO DE TRÁNSITO)	*70%*	*75%*
	M10 (...) L8		

***3.1.** El presente beneficio excepcional de reducción, no será aplicable a las infracciones de tránsito MUY GRAVE con denominación M.1, M.2, M.3, M.4 M.5, M.6 M.7, M.8 M.9.*

3.2. Las infracciones de tránsito M.3 por "Conducir un vehículo automotor sin tener licencia de conducir o permiso provisional." Solo de vehículos menores, podrá acogerse a este beneficio.
3.3. Los beneficios antes señalados se aplicarán sobre el valor total de la multa, y después de vencido el periodo de descuento de ley, luego de lo cual se procederá a aplicar el descuento respectivo, si el caso lo amerite, según los parámetros señalados en los puntos que anteceden.
"(...) SOLICITÓ PRORROGA Y MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 03 Y LITERAL B DEL ARTÍCULO 07 DE LA ORDENANZA MUNICIPAL N° 006-2023-CM-MPA, DE FECHA 14 DE MARZO DEL AÑO 2023, HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2023, ELLO CON LA UNICA FINALIDAD DE ICENTIVAR EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES, DE LOS INFRACTORES AL TRANSITO, BRINDANDO LAS FACILIDADES NECESARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL PAGO DE SUS DEUDAS DE LOS ADMINISTRADOS, para ello solicito también la proyección de la respectiva ordenanza municipal EL CUAL PROPONGO TENGA VIGENCIA HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2023."

En tal sentido, el citado Subgerente de Transporte Público, contraviniendo sus funciones[75], solicitó la prórroga de la Ordenanza Municipal que estableció beneficios de reducción a multas de infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" hasta el 31 de diciembre de 2023, continuando la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas por infracción de tránsito calificadas como "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, debido a que estas infracciones, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad de acuerdo al artículo 336° del Reglamento de Tránsito.

b.2. Informe n.° 271-2023-GTP/JAYN-MPA. de 21 de julio de 2023[76] (Apéndice n.° 6), del Gerente de Transporte Público José Adrián Yupanqui Navarro[77], dirigido al Alcalde de la Entidad, a través del cual sin analizar, cuestionar ni observar la legalidad de los fundamentos expuestos en el informe del Subgerente de Transporte Público, contraviniendo sus funciones[78], hizo conocer la solicitud de prórroga y modificación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA conjuntamente con el proyecto de Ordenanza Municipal que conservaba la contravención normativa respecto a la reducción en el pago de las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, las que no admiten beneficio de reducción y debían ser pagadas en su totalidad, para su aprobación en sesión de concejo, dando continuidad al trámite, pese a que este inobservaba el Reglamento Nacional de Tránsito.

---

75 Establecidas en el artículo 99° y en el literales a) del artículo 100° del Reglamento de Organización y Funciones **(Apéndice n.° 26)**, que señalan: *"Artículo 99.- (...) La Subgerencia de Transporte Público, es la unidad orgánica encargado de los servicios municipales en materia de transporte público (...)*; y, *"a) Formular, proponer y aplicar normas, programas y proyectos en tránsito, circulación y transporte público, en concordancia con las normas vigentes."* (Sic)

76 Remitido en original a la Comisión Auditora con Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT-MPA de 1 de octubre de 2025 de la Gerencia de Transporte Público **(Apéndice n.° 9)**

77 José Adrián Yupanqui Navarro, Gerente de Transporte Público, durante el periodo de 20 de junio al 2 de agosto de 2023, de acuerdo a las Resoluciones de Alcaldía n.os 583-2023-MPA-A de 16 de junio de 2023 y 690-2023-MPA-A de 2 de agosto de 2023 **(Apéndice n.° 19)**, resoluciones remitidas a la Comisión Auditora con Carta n.° 1007-2025-SG-MPA-A de 2 de setiembre de 2025 **(Apéndice n.° 15)**.

78 Funciones del Gerente de Transporte Público establecidas en el artículo 96° y en los literales a) y e) del artículo 97° del Reglamento de Organización y Funciones aprobado con Ordenanza Municipal n.° 003-2021-CM-MPA de 8 de enero de 2021 **(Apéndice n.° 26)**, que señalan: *"Artículo 96.-(...) La Gerencia de Transporte Público, es el órgano línea, encargado programar, ejecutar y controlar los servicios municipales de y tránsito, circulación y transporte público en el ámbito de su jurisdicción en concordancia con la normativa sustantiva vigente (...)"* Sic; *"a) Proponer normas, políticas y estrategias para la gestión de tránsito, circulación y transporte público en concordancia con las normas sobre las materias."*; y, *"e) Supervisar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la supervisión, detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito."*

Consecuentemente, con Carta n.° 297-2023-SG-MPA-A de 24 de julio del 2023[79] **(Apéndice n.° 6),** del Secretario General, dirigido al Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica Ever Quispe Sánchez, se requirió opinión legal respecto a la prórroga y/o ampliación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 4).**

b.3. Opinión legal n.° 0394-2023-OGAJ-MPA de 21 de agosto de 2023[80] (Apéndice n.° 6), del Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica Ever Quispe Sánchez[81], dirigido a la Oficina de Secretaría General de la Entidad, donde tomando como antecedentes los documentos citados en los literales b1 y b2 del presente informe, y citando dentro de su marco legal la Constitución Política, Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, el Texto Único del Código Tributario, entre otras normas, expresó lo siguiente:

> *3.1. De conformidad al artículo 194° de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo único de la Ley N° 30305, concordante con el artículo II de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972; los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establecida para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico;*
> *3.2. Que, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 Orgánica de Municipalidades, consagrada lo dispuesto en el Art. 194 de nuestra carta magna cuando esta señala que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local que tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia y representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción;*

De los párrafos antes citados, se tiene que el Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica, señaló que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia y estos deben realizarse en observancia del Ordenamiento Jurídico, no obstante, inobservó que los fundamentos expuestos en el informe del Subgerente de Transporte Público contravenían lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito.

Seguidamente, el citado Director, en referencia a las competencias de las municipalidades provinciales, señaló:

> *3.3. El Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2009-MTC y modificatorias, establece que las municipalidades provinciales tienen competencia, dentro de su jurisdicción, para emitir normas y disposiciones complementarias necesarias para la ampliación del presente reglamento dentro de su respectivo ámbito territorial"; así como recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracción de tránsito; la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre Ley N° 27181, en el literal a), numeral 17.1 del artículo 17°, señala que las Municipalidades Provinciales en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, tienen competencia en materia de transporte y tránsito terrestre para emitir las normas y disposiciones, así*

---

79 Remitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica con Informe n.° 351-2025-OGAJ-MPA de 24 de setiembre de 2025 adjunto al Oficio n.° 1105-2023-A-MPA de 26 de setiembre de 2025 de Alcaldía **(Apéndice n.° 16).**

80 Opinión legal remitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica con Informe n.° 351-2025-OGAJ-MPA de 24 de setiembre de 2025 adjunto al Oficio n.° 1105-2023-A-MPA de 26 de setiembre de 2025 de Alcaldía **(Apéndice n.° 16)**.

81 Ever Quispe Sánchez, Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica, durante el periodo de 2 de enero al 31 de diciembre de 2023, de acuerdo a las Resoluciones de Alcaldía n.os 004-2023-MPA-A de 2 de enero de 2023, 043-2023-MPA-A de 26 de enero de 2023 y Resolución de Gerencia Municipal n.° 429-2023-MPA-GM de 28 de diciembre de 2023 **(Apéndice n.° 20)** y la Resolución n.° 043-2023-MPA-A de 26 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 14)**, con el que se corrigió la denominación de los cargos de los funcionarios de la Entidad, entre otros, del Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito nacional;

Al respecto, cita parte del artículo 5º del Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado con Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referido a las competencias normativas y de gestión de las municipalidades provinciales, donde la indicada norma precisa:

> ***Artículo 5. Competencias de las Municipalidades Provinciales.***
> *En materia de tránsito terrestre, las Municipalidades Provinciales* ***en su respectiva jurisdicción y de conformidad con el presente Reglamento*** *y tienen las siguientes competencias:*
> *1) Competencias normativas*
> *a)* ***Emitir normas y disposiciones complementarias*** *necesarias para la aplicación del presente Reglamento dentro de su respectivo ámbito territorial.*
> *2) Competencias de gestión*
> *a)* ***Administrar el tránsito de acuerdo al presente Reglamento y las normas nacionales complementarias;***
> *b) Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito;*
> (Énfasis agregado)

Asimismo, y en concordancia con el artículo señalado precedentemente, citó textualmente el literal a) del numeral 17.1 del artículo 17º de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley n.º 27181, que señala:

> ***Artículo 17.- De las competencias de las Municipalidades Provinciales***
> *17.1 Las Municipalidades Provinciales,* ***en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales****, tienen las siguientes competencias en materia de transporte y tránsito terrestre:*
> *Competencias normativas:*
> ***b) Emitir normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.***
> (Énfasis agregado)

En relación a lo precedente, de los citados artículos (5° del Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC y 17° de la Ley n.º 27181), se colige que la competencia normativa de las municipalidades provinciales se limita a emitir normas y disposiciones **complementarias** para la aplicación del Reglamento Nacional de Tránsito y demás reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial la cual debe ser desarrollada en observancia del Ordenamiento Jurídico.

Así también, el citado Director, señaló:

> *"3.4. El artículo 41º del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo Nº 133-2012-EF, el cual señala expresamente que la deuda tributaria solo podrá ser condonada por norma expresa por rango de Ley. Excepcionalmente, los gobiernos locales podrán condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, respecto de los impuestos que administren. En el caso de contribuciones y tasas dicha contribución también podrá alcanzar al tributo; asimismo, el artículo 51º de la misma norma legal, establece: "Los gobiernos locales administran exclusivamente las contribuciones y tasas municipales, sea estas últimas, derechos, licencias, o arbitrios y por excepción los impuestos que la Ley les asigne";*
> *3.5. De igual modo, la misma ley establece que el patrimonio Municipal se administra por cada Municipalidad en forma autónoma con las garantías y responsabilidades de ley, asimismo, en el artículo 69º señala en sus numerales 1) y 2) que son rentas municipales los tributos creados a su favor, las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias, multas y derechos creados por su consejo municipal, las que constituyen sus ingresos propios;"*

En los numerales precitados refieren que la deuda tributaria solo podía ser condonada por norma expresa con rango de Ley, y que los gobiernos locales, excepcionalmente podían condonar el interés moratorio y las sanciones respecto a los impuestos que

administren, también hace referencia a que los gobiernos locales administran exclusivamente contribuciones y tasas municipales y que son rentas municipales los tributos creados a su favor, las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias, multas y derechos creados por su consejo municipal; al respecto, se advierte una inapropiada conceptualización y delimitación jurídica del tema, al tergiversar la materia que era objeto de su pronunciamiento "multas por infracciones al tránsito", entreverando y confundiéndose en el ámbito tributario, que no era tema de análisis; hecho que, representa un error conceptual, ya que las rebajas en las **multas** que debían ser materia del informe no constituyen tributos[82] y en consecuencia, no era de aplicación e invocación el Código Tributario.

Continuando con su argumentación, señaló:

> *"3.6. La Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, en el artículo 9ª inciso 8 el cual indica que compete al Concejo Municipal, aprobar o derogar las Ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos, y en el artículo 81° inciso 1, numeral 1.4, indica que las municipalidades, en materia de tránsito, viabilidad y transporte público, ejercen las funciones de normar y regular el transporte público, entre otros; le corresponde al Concejo Municipal la función normativa que se ejerce a través de ordenanzas, las cuales tienen rango de ley de acuerdo al artículo 200° numeral 4 de la Constitución Política del Perú;*
> *3.7. De conformidad al artículo 46° del ROF – Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Abancay, la Gerencia de Asesoría Jurídica, entre otras, asesorar a la Alcaldía en los asuntos de carácter legal y absolver las consultas jurídicas de carácter administrativo, judicial y tributario a requerimiento de los órganos internos dela Municipalidad, así como proyectar, formular, y revisar las resoluciones, contratos, convenios y demás documentos que la Municipalidad Provincial de Abancay deba celebrar con terceros para el desarrollo de actividades y opinar cuando estos hayan sido elaborados por otras dependencias:*
> *3.8. La Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión únicamente en relación a los aspectos legales que involucran la consulta planteada, sin que ello implique la convalidación de los actos o hechos que se contienen en los Informes emitidos por las demás unidades orgánicas de la Municipalidad Provincial de Abancay. Las dependencias administrativas son responsables por el contenido de los informes que suscriben;*
> *(...)"*

Al respecto, cita las competencias del Concejo Municipal para aprobar o derogar ordenanzas y dejar sin efecto acuerdos, y las funciones de la municipalidad en materia de tránsito, viabilidad y transporte público, referidas en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972, así somo sus funciones establecidas en el artículo 46° del Reglamento de Organización y Funciones **(Apéndice n.° 26)**, no obstante, como se ha expuesto, la competencia normativa de las municipalidades provinciales se limita a emitir normas y disposiciones **complementarias** para la aplicación del Reglamento Nacional de Tránsito y demás reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.

Prosiguiendo con su análisis, señaló y concluyó su opinión:

> *"4.1. Ahora bien, como ya se mencionó precedentemente respecto a las competencias de los gobiernos locales, el Concejo Municipal puede establecer políticas y estrategias con carácter general que incentive el cumplimiento de las obligaciones de los*

[82] Las multas no están consideradas dentro del término tributo, conforme lo establece, la Norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 133-2013-EF, publicado el 22 de junio de 2013, que señala como ámbito de aplicación:
"Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:
a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.
b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.
c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. (...)"

infractores al reglamento nacional de tránsito y las sanciones impuestas, además de contribuir simultáneamente a que la Municipalidad Provincial de Abancay perciba ingresos que coadyuben al financiamiento de los servicios públicos que se brindan a favor de los administrados, teniéndose en cuenta que el beneficio no tributario en reducción de pago por Infracciones al reglamento Nacional de Tránsito, viene a ser un régimen jurídico especial, excepcional, temporal y estrictamente potestativo, a favor de los administrados que hacen uso de vehículo particular y administrados que presten servicios de Transporte Público dentro del ámbito de la Provincia de Abancay;
(...)
4.3. Por todo lo antes mencionado, con la finalidad de incentivar el pago de las obligaciones venidas de las Infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, así como recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito para poder garantizar un adecuado funcionamiento de la administración pública, se considera que es VIABLE dicha prorroga y modificación de la Ordenanza Municipal N° 006-2023-CM-MPA.

V. OPINIÓN:
5.1. Estando al contenido de los actuados y al análisis expuesto en el presente caso la Oficina General de Asesoría Jurídica ***OPINA*** *que:*

Es ***VIABLE*** *la* ***PRORROGA Y /O AMPLIACION DE LA ORDENANZA MUNICIPAL N° 006-2023-CM-MPA DE FECHA 14 DE MARZO DEL AÑO 2023 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2023, Y LA MODIFICACION DEL ARTICULO 3° Y EL LITERAL B DEL ARTICULO 7° DE LA ORDENANZA MUNICIPAL N° 006-2023-CM-MPA, ORDENANZA MUNICIPAL QUE APRUEBA BENEFICIOS DE REBAJA DE DEUDAS CONSTITUIDAS POR MULTAS Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE INFRACCIÓN AL REGLAMENTO NACIONAL DE TRÁNSITO, EN VEHÍCULOS MOTORIZADOS, MAYORES Y MENORES Y COSTO DE GUARDIANÍA POR EL INTERNAMIENTO DE VEHÍCULOS EN DEPÓSITO MUNICIPAL DE LA PROVINCIA DE ABANCAY"****, con la finalidad de realizar y efectuar una adecuada gestión en materia de tránsito, ello en cumplimiento a las competencias otorgadas a las municipalidades provinciales.*
5.2. Se ***RECOMINDA*** *elevar los actuados ante el Concejo Municipal; para sesión de concejo, (...)"*

Sobre el particular, en los párrafos citados el Asesor Jurídico justificó que el Concejo Municipal podría incentivar el cumplimiento de las obligaciones de los infractores al Reglamento Nacional de Tránsito, además que contribuiría a que la Entidad perciba mayores ingresos para el financiamiento de servicios públicos en favor de los administrados y que tendría la finalidad de incentivar el pago de las obligaciones de las infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, garantizando un adecuado funcionamiento de la administración pública, y por todo ello, consideró viable la prórroga y/o ampliación, así como la modificación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo del año 2023 hasta el 31 de diciembre del 2023 **(Apéndice n.° 4)**.

En tal sentido, el citado funcionario no analizó ni aplicó correctamente el texto del Reglamento de Tránsito, que era de observancia obligatoria, emitiendo opinión viable sobre la prórroga y/o ampliación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA que extendía la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, pese a que debió cautelar el cumplimiento de la normativa relacionada a transporte público, estando dentro de sus funciones el **asesorar** a la alta dirección y a las unidades orgánicas sobre asuntos de carácter jurídico relacionados con las competencias municipales (en este caso en materia de tránsito terrestre); así como, emitir opinión jurídica sobre proyectos de ordenanzas, de esta forma inobservó sus funciones establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones[83] **(Apéndice n.° 26)**, y contravino lo dispuesto en el artículo 336° del Reglamento Nacional de Tránsito.

[83] Funciones establecidas en el artículo 31° y literales a), b) c) y d) del artículo 32° del Reglamento de Organización y Funciones **(Apéndice n.° 26)**, que señalan: "*Artículo 31.- (...) La Oficina General de Asesoría Jurídica, es el órgano de asesoramiento responsable*

Prosiguiendo con el trámite, con Carta n.° 357-2023-SG-MPA-A de 23 de agosto de 2023, la Oficina de Secretaría General remitió la citada opinión al Presidente de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público **(Apéndice n.° 6).**

b.4. Dictamen de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público, Dictamen n.° 25-2023 de 23 de agosto de 2023[84] (Apéndice n.° 6), suscrita por los regidores José Domingo Miranda Espinoza, Marcelino Montes Aguilar y Gladys Gómez Gamboa, donde dictaminan aprobando la solicitud de prórroga y ampliación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, conforme lo siguiente:

> *1.- Los informes respectivos de las instancias de la Municipalidad Provincial de Abancay sobre la "prorroga y/o ampliación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de fecha 14 de marzo del año 2023 hasta el 31 de diciembre del año 2023 y la modificación del artículo 3°, y literal B del artículo 7° de la Ordenanza Municipal (...)"*
>
> *2.- Que, el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo único de la Ley N° 30305, concordante con el artículo II de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política Perú establecida por las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.*
>
> *3.- Que, concordante con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en el artículo 9° inciso 8° el cual indica que compete al Concejo Municipal, aprobar o derogar las Ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos, y en el artículo 81° inciso 1, numeral 1.4, indica que las municipalidades, en materia de tránsito, viabilidad y transporte público, ejercer las funciones de normar y regular el transporte público, entre otros; le corresponde al Conejo Municipal la función normativa que se ejerce a través de ordenanzas, las cuales tienen rango de ley de acuerdo al artículo 200° numeral 4 de la Constitución Política del Perú.*
>
> *4.- Que, con fecha 14 de marzo del año 2023, se emitió la Ordenanza Municipal N° 006-2023-CM-MPA, cuyo objeto fue "Aprobar beneficios de rebaja de deudas constituidas por multas y sanciones administrativas (...) y con informe N° 087-2023-GTP-MPA, de fecha 19 de julio de 2023 emitida por la Gerencia de Transporte Público se solicita la "Prórroga y modificación del artículo 3ª, y literal B del artículo 7° de la Ordenanza Municipal N° 006-2023-CM-MPA.*

Finalmente, la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público, dictaminó:

> *"La Comisión Ordinaria de Tránsito Viabilidad y Transporte Público, consciente de la realidad del transporte público en nuestra ciudad y visionando como finalidad incentivar el pago de las obligaciones venidas de las infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, así como recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito para poder garantizar un adecuado funcionamiento de la administración pública, se **DICTAMINA**: Aprobando la solicitud de la prórroga. y/o ampliación de la Ordenanza Municipal N°006-2023-CM-MPA de fecha 14 de marzo del año 2023 hasta el 31 de diciembre del año 2023 y la modificación del artículo 3°, y literal B del artículo 7° de la Ordenanza Municipal que aprueba beneficios de rebaja de deudas constituidas por multas y sanciones administrativas derivadas de infracción al*

---

de asesorar y emitir opinión de carácter jurídico a la Alta Dirección y a las unidades de organización de la Municipalidad Provincial."; "a) Asesorar a la Alta Dirección y a las unidades de organización de la Municipalidad Provincial sobre asuntos de carácter jurídico relacionados con las competencias municipales."; "b) Absolver consultas de carácter jurídico que le sean formuladas por las diferentes unidades de la organización de la administración municipal; emitiendo dictámenes y opiniones legales."; "c) Formular dispositivos legales en coordinación con las unidades de organizaciones de la municipalidad según corresponda, y emitir opinión jurídica sobre proyectos de ordenanzas, acuerdos, Decretos de Alcaldía, Resoluciones de Alcaldía que se sometan a su consideración."; y, "d) Revisar y visar los proyectos de dispositivos legales que expida la Alta Dirección, debiendo contar previamente con el informe técnico elaborado con el órgano correspondiente."

[84] Documento remitido al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay con Carta n.° 583-2023-SG-MPA-A de 29 de noviembre de 2023 **(Apéndice n.° 5)**, al respecto se precisa que la Comisión Auditora requirió el referido Dictamen con diversos oficios a la Oficina de Secretaría General y al Concejo Municipal, sin embargo, ambas unidades orgánicas señalaron no haber encontrado el referido documento en sus archivos.

reglamento nacional de tránsito en vehículos motorizados, mayores, menores y costo de guardianía por el internamiento de vehículo en depósito municipal de la Provincia de Abancay".

Al respecto, en el numeral 2, la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público, señaló que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia y estos deben realizarse en observancia del Ordenamiento Jurídico; asimismo, en el numeral 3, citó las competencias del concejo municipal para aprobar o derogar ordenanzas y dejar sin efecto acuerdos, y las funciones de la municipalidad en materia de tránsito, viabilidad y transporte público, referidas en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972; no obstante la comisión omitió la parte de la normativa que señala la competencia de las municipalidades provinciales limitada a emitir normas y disposiciones **complementarias** necesarias para la aplicación del Reglamento Nacional de Tránsito dentro de su respectivo ámbito territorial, con lo cual dictaminó a favor de una Ordenanza que contravenía lo establecido en el referido Reglamento .

Por lo que, los integrantes de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público inobservaron sus funciones[85] al dictaminar aprobando la solicitud de la prórroga y/o ampliación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA hasta diciembre de 2023 **(Apéndice n.° 4)**, que conservaba la contravención normativa respecto a la reducción en el pago de las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, contraviniendo además lo dispuesto en el artículo 336° del Reglamento de Tránsito, conforme se expuso ampliamente en el acápite a.5 del presente informe.

b.5. Segunda Sesión Ordinaria del Concejo Municipal de Abancay de 25 de agosto de 2023[86] (Apéndice n.° 6), en el quinto punto de la transcripción de la citada sesión se abordó el tema de la ampliación de plazo de la Ordenanza Municipal n.° 06-2023-CM-MPA sobre beneficios de rebajas de deudas constituidas por multas y sanciones administrativas derivadas de infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, en dicha sesión, refieren que ya se contaba con el Dictamen n.° 25-2023 de aprobación de la ampliación de la Ordenanza Municipal antes referida emitido por la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público, lo que condice que la emisión del referido Dictamen viabilizó la aprobación del Concejo Municipal de la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA.

En la citada sesión participó el Gerente de Transporte Público José Adrián Yupanqui, señalando que *"es a pedido de que muchos infractores de tránsito que quieren acogerse, ya hay una ordenanza por lo que creo que no hay más que ahondar"*; también, participó el regidor Marcelino Montes Aguilar, Presidente de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público por el periodo 2023, manifestando *"este año hemos aprobado la anterior ordenanza la 006, en donde habíamos determinado un plazo, este plazo venció y ahora*

---

85 Señaladas en el artículo 11° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972: *"Artículo 11.- (...) **Los regidores son responsables, individualmente, por los actos violatorios de la ley practicados en el ejercicio de sus funciones y, solidariamente, por los acuerdos adoptados contra la ley**, a menos que salven expresamente su voto, dejando constancia de ello en actas."*, asimismo, la señalada en el artículo 19°, literal a) del artículo 54°, y el literal a. del artículo 56° del Reglamento Interno de Concejo Municipal **(Apéndice n.° 19)**, que establecen: *"Artículo 19° (...) **Son responsables, administrativamente, civil y penalmente por las faltas y delitos que cometen en el ejercicio de sus funciones.**", y "**Los Regidores son responsables individualmente por los actos violatorios al presente Reglamento.**";; "Artículo 54°.-(...) a) **Las Comisiones de Regidores, son grupos de trabajo que actúan como órganos consultivos del Consejo Municipal que tienen por función el estudio y la elaboración de propuestas,(...), así como la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o materia para la elaboración de Dictámenes y Proyectos de Ordenanzas** o Acuerdos de Concejo; (...)"; y "Artículo 56°.-(...) Los dictámenes, informes, proyectos y propuestas que formules las Comisiones de Regidores al Concejo, incluyendo los asuntos que éste encomiende, deben ser razonados y fundamentados, contendrán el Análisis, conclusiones y Recomendaciones claras y precisas, incluyendo proyectos de Ordenanza o Acuerdo de Concejo, según sea el caso".* (Énfasis agregado)

86 Documento remitido con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5)**.

hay que hacer una prórroga para implementar dentro de las normas de transporte, está regulando con un monto el costo, pero las municipalidades son autónomas y pueden regular los costos, eso es nuestro pedido".

Finalmente, y de acuerdo a la transcripción de la sesión, el Alcalde de la Entidad, llevó a votación, donde todos los regidores presentes lo aprobaron.

Al respecto, tanto el Gerente de Transporte Público y el Regidor inobservaron que el proyecto de modificación y ampliación de la Ordenanza Municipal n.° 06-2023-CM-MPA (**Apéndice n.° 4**) mantenía la contravención normativa respecto a las multas por infracción al tránsito de calificación "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, debido a que estas infracciones, entre otras, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad conforme lo establece el artículo 336° del Reglamento Nacional de Tránsito.

De lo anterior, se advierte que, al igual que en los documentos técnicos que respaldaron la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, **(Apéndice n.° 4),** los argumentos presentados se sustentan en errores conceptuales, así como, no contemplaron las competencias funcionales propias y las del Ministerio de Transporte y Comunicaciones.

En tal sentido, es importante señalar que la competencia normativa de los gobiernos locales deriva de su autonomía municipal, teniendo la potestad de dictar normas jurídicas, y a través de ellas autorregularse y normar su ámbito territorial, sin embargo, **su autonomía no es una libertad ilimitada, pues debe sujetarse a la Constitución y las leyes generales**; asimismo, la interpretación normativa se debe realizar de manera sistemática y no aislada, para asegurar armonía entre las diferentes normas jurídicas que conforman un ordenamiento jurídico; es decir, una ley debe analizarse en el contexto más amplio del sistema legal en el que se encuentra, considerando otras relacionadas, así como los principios jurídicos y el propósito general de la legislación y los fines del Estado; siendo, el sustento de los documentos técnico legales[87] que modificaron y ampliaron la vigencia de la Ordenanza Municipal incoherentes en su motivación y razonamiento para respaldar sus conclusiones, recomendaciones y opiniones finales.

En este contexto, se advierte que funcionarios y servidores de la Entidad con formación en leyes (abogados)[88] propusieron, viabilizaron y tramitaron la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, y ampliación de su vigencia mediante Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA, inobservando que su sustento o fundamento contravenía lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, que señalan:

> ***"Artículo 11.- De la competencia normativa***
> *11.1 La competencia normativa consiste en la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional. Aquellos de carácter general que rigen en todo el territorio de la República* ***y que son de observancia obligatoria por todas las entidades*** *y personas de los sectores público y privado,* ***incluyendo*** *a las autoridades del Poder Ejecutivo, sus distintas entidades y* ***los gobiernos*** *regionales o* ***locales****, serán de competencia exclusiva del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción.*
> *11.2* ***Los gobiernos locales emiten las normas complementarias para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial y de sus***

[87] Los originales de los documentos señalados en los literales b.1. Informe n.° 087-2023-GTP-MPA. de 19 de julio 2023, y b.2. Informe n.° 271-2023-GTP/JAYN-MPA **(Apéndice n.° 6)**, fueron remitidos a la Comisión Auditora con Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT de 1 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 9)**.

[88] Según consulta en el Portal Electrónico de la Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU), se verifica que: Dennis Raúl Prada Truyenque (26/12/2022), Ronald Yupanqui Bustos (10/10/2011), Ever Quispe Sánchez (09/01/1997), ostentan título de abogado en el periodo que ejercieron funciones en la Entidad; asimismo, Raúl Oswaldo Maldonado Ramos (07/07/2017); José Domingo Miranda Espinoza (27/04/2018) ostentaron el título de bachiller en derecho, según se constata en el siguiente enlace: https://enlinea.sunedu.gob.pe/

competencias, sin transgredir ni desnaturalizar la presente Ley ni los reglamentos nacionales."
(...)
Artículo 14.- De la asignación de las competencias
14.1 ***Las competencias en materia de transporte y tránsito terrestre se asignan de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y se ejercen con observancia de los Reglamentos Nacionales.***
14.2 ***Las competencias que no sean expresamente asignadas por la presente Ley a ninguna autoridad corresponden exclusivamente al Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción."***
(...)
Artículo 17.- De las competencias de las Municipalidades Provinciales
17.1 Las Municipalidades Provinciales, en su respectiva jurisdicción y ***de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales,*** *tienen las siguientes competencias en materia de transporte y tránsito terrestre:*
Competencias normativas:
a) ***Emitir normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial****. (...)*
Competencias de gestión:
i) Recaudar y ***administrar*** *los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito.*
Competencias de fiscalización
l) Supervisar, detectar infracciones ***e imponer sanciones por incumplimiento de los dispositivos legales vinculados al transporte y al tránsito terrestre****. (...)"*
(Énfasis agregado)

Del mismo modo; contravenía el artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Reglamento Nacional de Tránsito, que establecen:

"Artículo 5. Competencias de las Municipalidades Provinciales.
En materia de tránsito terrestre, las Municipalidades Provinciales en su respectiva jurisdicción y de conformidad con el presente Reglamento y tienen las siguientes competencias:
1) Competencias normativas
a) Emitir normas y disposiciones ***complementarias*** *necesarias* ***para la aplicación del presente Reglamento*** *dentro de su respectivo ámbito territorial.*
2) Competencias de gestión
a) ***Administrar el tránsito de acuerdo al presente Reglamento*** *y las normas nacionales complementarias;*
b) Recaudar y ***administrar*** *los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito;*
3) Competencia de fiscalización
a) ***Supervisar****, detectar infracciones, imponer sanciones y aplicar las medidas preventivas que correspondan por el incumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento y sus normas complementarias.*

Artículo 336.- Trámite del procedimiento sancionador.
Recibida la copia de la papeleta de infracción, el presunto infractor, ya sea conductor o peatón, según corresponda, puede:
1. Si existe reconocimiento voluntario de la infracción:
1.1 Abonar el diecisiete por ciento (17%) del importe previsto para la infracción cometida, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación; o treinta y tres por ciento (33%) del referido importe, dentro del periodo comprendido desde el sexto día hábil hasta el último día hábil previo a la notificación de la resolución administrativa sancionadora.
"Este beneficio no será aplicable a las infracciones tipificadas como M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42."
(Énfasis agregado)

Asimismo, el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que precisa:

ARTÍCULO II.- AUTONOMIA
Los gobiernos locales gozan de ***autonomía*** *política, económica y administrativa en los* ***asuntos de su competencia****.*

La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, ***con sujeción al ordenamiento jurídico.***
(...)
ARTÍCULO VIII.- APLICACIÓN DE LEYES GENERALES Y POLITICAS Y PLANES NACIONALES
Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.
(...)
Artículo 26.- ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL
La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. ***Se rige por los principios de legalidad****, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444.*
Las facultades y funciones se establecen en los instrumentos de gestión y la presente ley."
(Enfasis agregado)

Por último, se infringía el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad, que señala: *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas."*

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el Tribunal Constitucional en el expediente n.° 00027-2010-PI/TC se ha pronunciado en materia de tránsito[89], señalando:

"La determinación de las ***infracciones de tránsito y sus respectivas sanciones es una competencia que corresponde al gobierno nacional****, conforme a una interpretación sistemática de los artículos 189 y 195 de la Constitución, el artículo 26, literal a), de la Ley N.° 27783 —Ley de Bases de la Descentralización—, y los artículos 1.1, 111, 160, literal a), y 171, literal a), de la Ley N.° 27181, en tanto política nacional en materia de transporte y tránsito vehicular, asignada al Ministerio de Transportes y Comunicaciones".*

Por otro lado; el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (ente rector en materia de transportes), a través de la Dirección General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal con Oficio n.° 0968-2023-MTC/18 de 26 de octubre de 2023[90] remitió al Órgano de Control Institucional el Informe n.°1471-2023-MTC/18.01 de 25 de octubre de 2023 **(Apéndice n.° 21)**, que expresa:

"Si bien es cierto, el sector transporte terrestre ha sido uno de los más golpeados por la pandemia del COVID-19, específicamente por las medidas restrictivas de aforo y otras obligaciones referidas a la implementación de determinados mecanismos para evitar los contagios (deberes de limpieza y desinfección de los vehículos, uso de mascarillas y protectores faciales, panel de protección sanitaria, entre otros), el ***Ministerio de Transportes y Comunicaciones no delegó o autorizó a los gobiernos locales para otorgar beneficios y reducir los porcentajes o los importes de las multas de las infracciones tipificadas como muy graves, graves o leves."***
(...)
De acuerdo con las disposiciones normativas expuestas en el presente informe, ***los gobiernos locales no pueden otorgar beneficios y reducir el porcentaje y/o importe de***

[89] Así también, el máximo intérprete de la Constitución en el fundamento 55 de la Sentencia 119/2025 (Expediente n.° 00002-2023-PI/TC), señaló: *"55. (...) este Tribunal advierte que* ***la competencia para el establecimiento de infracciones de tránsito y su regulación es exclusiva del MTC****, pues esta es la entidad encargada de elaborar los reglamentos nacionales en dicha materia, que luego serán aplicados por las municipalidades y las demás entidades públicas competentes"* (énfasis agregado), reafirmando lo señalado en el expediente n.° 00027-2010-PI/TC.

[90] Remitido al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay el 27 de noviembre de 2023, en mérito a la consulta realizada respecto a si durante la pandemia originada por el COVID-19 y posterior al estado de emergencia, se delegó o autorizó a los gobiernos locales para que puedan otorgar beneficios y reducir los porcentajes o los importes de las multas de las infracciones tipificadas como Muy Graves.

las multas de las infracciones tipificadas como muy graves; entre ellas las M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31 y M42, que de acuerdo al RETRAN no le son aplicables los beneficios señalados en el artículo 336° del RTRAN.
(Énfasis agregado)

Asimismo, el citado informe respecto a las competencias en materia de tránsito terrestre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y de los gobiernos locales, concluyó:

> *"4.1 El MTC es el órgano rector en materia de tránsito terrestre y por ende el encargado de dictar las normas de alcance nacional, como el RTRAN; las competencias otorgadas a los gobiernos locales (provinciales y distritales), deben ser ejercidas sin contravenir las disposiciones establecidas en el RTRAN; esta limitación, claro está, se aplica de igual forma* ***la competencia normativa otorgada solo a las municipalidades provinciales****; las cuales, podrán dictar normas complementarias para aplicación del RTRAN, no pudiendo extender, modificar o tipificar (crear) infracciones, sanciones u obligaciones no previstas en la norma de dicho cuerpo normativo.*
> *4.2 Conforme a la normativa vigente (LOM y RTRAN), las municipalidades provinciales y distritales gozan de funciones de gestión y fiscalización del tránsito terrestre en su jurisdicción; las cuales implican las funciones de: (i) administrar el tránsito; (ii) detectar infracciones e imponer las sanciones correspondientes, y; (iii) instalación, mantenimiento y renovación de los sistemas de señalización de tránsito.*
> *4.3 Los beneficios por el pronto pago de los importes por infracción al tránsito están establecidos en el TUO del Reglamento Nacional de Tránsito (RTRAN), que señala los porcentajes que se abonan dentro de un periodo determinado, así como las infracciones calificadas como Muy Graves que no obtienen este beneficio.*
> *4.4 Las Municipalidades de Provinciales no tienen la facultad de aprobar descuentos o rebajas de las multas impuestas por infracciones al tránsito, fuera de las reguladas en el RTRAN. En ese contexto queda claro que por la propia naturaleza de las multas por infracciones al tránsito, éstas no pueden ser materia de amnistía, condonación o descuentos, si no están regulados expresamente por ley."* (Subrayado agregado).

Consecuentemente, se establece técnica y legalmente que la Entidad a través de una ilegal interpretación y aplicación de normas por sus funcionarios y servidores, normó sobre temas que no son de su competencia, al reducir los porcentajes de pago derivados de sanciones por las infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, formalizándolo con la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA emitida el 14 de marzo de 2023 **(Apéndice n.° 4)** y su ampliación de vigencia con la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023 **(Apéndice n.° 6)**; con lo cual inobservaron esencialmente la Constitución Política del Perú, La Ley Orgánica de Municipalidades, y lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito.

4) Derogación de la Ordenanza Municipal y acciones adoptadas por la Entidad.

En relación a la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA emitida el 14 de marzo de 2023 y su ampliación **(Apéndice n.° 4)**, el Órgano de Control Institucional de la Entidad emitió el Informe de Orientación de Oficio n.° 020-2023-OCI/0347-SOO[91] notificado a la Entidad el 30 de noviembre de 2023, con Oficio n.° 543-2023-CG/GRAP/OCI-0347, donde advirtió que funcionarios y servidores de la Entidad a través de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA y ampliación de su vigencia mediante Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023, propusieron y aprobaron reducción del pago de multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves", "Graves" y "Leves" contraviniendo la normativa aplicable y afectando la recaudación municipal[92].

[91] En atención, el regidor Marcelino Montes Aguilar y la regidora Gladys Gómez Gamboa, entre otros, mediante Carta n.° 77-2023-SR-MPA. de 4 diciembre de 2023 **(Apéndice n.° 7)**, solicitaron la derogación de la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de fecha 25 de agosto de 2023, llevándose a votación en la primera sesión ordinaria de Concejo Municipal de Abancay de fecha 06 de diciembre del 2023, en la cual, diez (10) regidores votaron a favor de la derogación y José Domingo Miranda Espinoza, se abstuvo de votar, emitiéndose el Acuerdo Municipal n.° 106-2023-CM-MPA de 6 de diciembre de 2023 **(Apéndice n.° 7)**, del que se aprobó la derogatoria; documentos remitidos con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5)**.

[92] Al que se puede acceder, en el siguiente enlace : chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2023CSI034700020&TIPOARCHIVO=ADJUNTO

Al respecto, la Entidad con Ordenanza Municipal n.° 038-2023-CM-MPA de 6 de diciembre de 2023[93] **(Apéndice n.° 7)**, reconociendo implícitamente la ilegal disposición, derogó la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 6)** que aprobó la prórroga y modificación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 4).**

Así, con Oficio n.° 419-2024-A-MPA de 27 de marzo de 2024[94], el Alcalde de la Entidad, remitió información al Órgano de Control Institucional en relación a las acciones implementadas en atención a las recomendaciones de la Orientación de Oficio n.° 020-2023-OCI/0347-SOO señalado precedentemente, alcanzando, entre otros, el Informe Técnico Legal n.° 68-2024-GTPTV/MPA. de 6 de marzo de 2024[95] emitido por el Gerente de Transporte Público Ronald Yupanqui Bustos, quien fuera antes el Asistente Legal de dicha Gerencia **(Apéndice n.° 22)**. En el citado informe, contradictoriamente a su **Informe Legal n.° 03-2023-GTP-MPA. de 24 de febrero del 2023**[96] **(Apéndice n.° 4)**, señaló que las municipalidades no cuentan con competencias para aprobar descuentos de multas establecidas en el Reglamento Nacional de Tránsito; asimismo, precisó que los descuentos señalados en el artículo 326° del citado Reglamento no son aplicables a las infracciones Muy Graves, conforme lo siguiente:

> *"2.2. (...) en ese entender,* ***las municipalidades distirtales no cuentan con competencias, para aprobar descuentos de multas (sanción pecuniaria) de infracciones de tránsito, que estan establecidas en el Decreto Supremo Nº 016-2009-MTC****, que aprueba el Texto Único Ordenanado del Reglamento Nacional de Tránsito, que como Gobierno Local solo podemos dictar normas complpementarias para la aplicación de este Reglamento.*
> *2.3. Las infracciones al Tránsito ya cuentan con un descuento del 83% y 67% de las PIT, que que estan establecidas en al Art. 326 del Decreto Supremo Nº 016-2009-MTC, que aprueba el Texto Ordenanado del Reglamento Nacional de Tránsito,* ***indicando que dicho descuento no será aplicable a las infracciones Muy Graves como M1 M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 Y M42; siendo que, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, es el órgano rector en materia de tránsito terrestre para dictar normas, modificar o derogar****, con todo lo señalado la Contraloría General de la República, mediante el Órgano de Control Interno, recomendaron remitir a la Gerencia Municipal por ende al oficina de Asesoría Legal a fin de ser evaluado si amerita o no, que los actos administrativos emitidos a razon de la Ordenanza municipal en mención sean investigado administrativamente ante la Secretaría Técnica, y es con dicho fian que se remite el presente informe técnico."* (Sic) (Énfasis agregado)

5) Afectación económica por rebaja a las papeletas por infracciones al tránsito.

Previamente, debemos señalar que respecto al procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte y tránsito terrestre, que fue aprobado con Decreto Supremo

---

93 Fue publicada el 5 de abril de 2024, según el Portal de Transparencia Estándar de la Entidad, Ordenanza al que se puede acceder en el siguiente link: https://www.gob.pe/institucion/muniabancay/normas-legales/5462835-038-2023-cm-mpa

Además, la citada Ordenanza fue publicada el 29 de agosto del 2025 en el Diario el Pregón, de acuerdo a lo informado a la Comisión Auditora por la Oficina de Secretaría General con Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 5).**

94 Recibido por Órgano de Control Institucional de la Entidad, el 1 de abril de 2024.

95 El Informe Técnico Legal n.° 68-2024-GTPTV/MPA. de 6 de marzo de 2024 fue remitido a la Comisión Auditora con Oficio n.° 231-2025-GTP/DRPT-MPA de 21 de octubre de 2025 **(Apéndice n.° 22).**

96 En la conclusión de este informe, señaló: *"Teniéndose, en cuenta que el beneficio no tributario en reducción de pago de deudas por multas administrativas (materia de transporte público) y reducción de pago por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, viene a ser un régimen jurídico especial, excepcional, temporal y estrictamente potestativo, a favor de los administrados que hacen uso de vehículo particular y administrados que prestan servicios de Transportes Publico de Ámbito Provincial de Abancay, y por todos los fundamentos anteriormente expuestos en el presente informe legal, y gozando de esta facultad la Entidad conforme se ha expuesto lineas arriba, en tal sentido; está oficina de Asesoría Legal* **OPINA:** *que es pertinente elevar el proyecto de Ordenanza Municipal que; ES PROCEDENTE APROBAR EL BENEFICIO DE REBAJA DE DEUDAS CONSTITUIDAS POR MULTAS Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE INFRACCIÓN AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO Y REGLAMENTO DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO ESPECIAL DE PASAJERO EN VEHICULOS MOTORIZADOS Y NO MOTORIZADOS EN LA PROVINCIA DE ABANCAY a la Alcaldía, para la aprobación en su oportunidad administrativa correspondiente."*

n.° 004-2020-MTC[97], publicado el 2 de febrero de 2020 y vigente[98] desde el 14 de marzo de 2020, se señala[99] que: *"**Los procedimientos administrativos especiales** son aquellos que tienen una tramitación diferente al procedimiento general, debido a que responden a una necesidad particular, y **son sumarios** en la medida que los pasos que lo integran se reducen, garantizando el debido procedimiento."* (Énfasis agregado)

Asimismo, precisa que el procedimiento sancionador cuenta con dos fases:

> ***Fase instructora:***
> *Esta fase inicia con la notificación de la imputación de cargos. En el caso de transporte y servicios complementarios, inicia con el Acta de Fiscalización o la resolución de inicio, **mientras que para tránsito, se inicia con la papeleta por infracción de tránsito (PIT) o la resolución de inicio.** La notificación es válida cuando se entrega directamente el documento, o se hace llegar el mismo al domicilio del infractor.*
>
> ***En la fase instructora puedes reconocer de forma voluntaria la infracción y efectuar el pago de la multa**, o presentar los descargos que creas convenientes al órgano Instructor. Si decides presentar tu descargo, deberás hacerlo dentro de los 5 días hábiles desde el día siguiente de ser notificado. Puedes solicitar una ampliación para presentar tus descargos hasta antes de la Resolución Final.*
> *Los medios probatorios de la entidad son: las actas de fiscalización, **las PIT,** los informes de gabinete, las actas y/o constataciones del MTC u otros órganos. Cabe señalar que, así hayas o no presentado un descargo, el órgano instructor será quien determine las conductas infractorias.*
>
> *Al finalizar esta fase, se presentará un informe final de instrucción (IFI) en el que se deberá indicar la norma que justifica la sanción o, en todo caso, el archivo del procedimiento. Este informe también podrá indicar las medidas administrativas correspondientes.*
>
> *Si se determinara responsabilidad con otros medios probatorios, se deberá notificar al presunto infractor para que pueda presentar sus descargos. En estos casos, se otorga un plazo de 5 días hábiles, el mismo que puede ser prorrogado por única vez y en forma automática.*
>
> *El IFI será enviado a la autoridad decisoria, quien puede solicitar diligencias complementarias o resolver.*
>
> ***Fase sancionadora:***
> ***Inicia con la resolución final, la misma que impone la sanción y las medidas administrativas correspondientes**. En caso no exista responsabilidad administrativa, procede el archivamiento del procedimiento sancionador.*
>
> ***En casos de pagos de multas pecunarias (que consisten en un pago en dinero), se declara la responsabilidad administrativa del administrado.***
>
> ***El reconocimiento de la infracción se da con la resolución, la misma que es ejecutada cuando quede firme o se agote la vía administrativa.***
> (Énfasis agregado)

Asimismo, el artículo 12° del referido dispositivo, respecto a la Conclusión del Procedimiento Administrativo Sancionador, señala:

> *"12.1 **El Procedimiento Administrativo Sancionador Especial concluye** de la siguiente forma:*

97 Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre, y sus servicios complementarios, el mismo que consta de quince (15) artículos, dos (02) Disposiciones Complementarias Finales y una (01) Disposición Complementaria Transitoria.

98 De acuerdo al artículo 5° el referido decreto, señaló que entraría en vigencia *"(...) a los cuarenta y cinco días calendarios desde su publicación, plazo dentro del cual plazo dentro del cual las entidades a cargo de las acciones de fiscalización en materia de transporte y tránsito terrestre, así como de sus servicios complementarios, deben adecuar los formatos de los documentos de imputación de cargos que emiten, conforme a lo establecido en el Reglamento aprobado por el artículo 1 de la presente norma."*

99 Extraído del portal web del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, al que se puede acceder a través del siguiente enlace: https://www.gob.pe/11720-procedimiento-administrativo-sancionador-especial-de-tramitacion-sumaria

a) *Resolución Final.*
b) *Resolución de archivamiento.*
c) ***Con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado.***

12.2 En el caso de las infracciones cuya sanción es de naturaleza netamente pecuniaria, ***el reconocimiento de la responsabilidad se realizará mediante el pago del monto de la multa correspondiente a la infracción y su aceptación por parte de la autoridad competente. En este supuesto se declara la responsabilidad administrativa del administrado y se dispone el archivo del procedimiento.***

12.3. ***La Resolución Final imponiendo sanción pecuniaria y/o no pecuniaria será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa o cuando quede firme****. La autoridad competente puede adoptar las medidas administrativas correspondientes para garantizar su eficacia o resguardar el interés público, en tanto no sea ejecutiva."*
(Énfasis agregado)

Respecto a la Resolución Final, el artículo 15° del citado dispositivo, señala que el administrado puede interponer únicamente el recurso de apelación contra la Resolución Final, precisando que el plazo para interponer dicho recurso es de quince (15) días hábiles desde su notificación.

Además, para finalizar su explicación, en el portal web citado, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, resume en ocho (8) pasos el procedimiento sancionador especial:

1. Inicio de Procedimiento administrativo sancionador (PAS).
2. Descargo del PAS (5 días).
3. Informe Final de Instrucción (IFI) y Resolución de Sanción (RS).
4. Notificación del IFI Y RS.
5. Recurso de Apelación contra RS.
6. Resolución Gerencial (RG).
7. Notificación de la RG.
8. Fin del procedimiento y vía administrativa.

De lo señalado precedentemente, se advierte que en materia de tránsito, la fase instructiva inicia con la papeleta de infracción de tránsito (PIT) o la resolución de inicio y que es considerado como un medio probatorio para la entidad; asimismo, con la imputación de cargos, el administrado puede de forma voluntaria reconocer la responsabilidad respecto de la conducta infractora efectuando el pago de la multa correspondiente o efectuar los descargos de la imputación efectuada siguiendo los procedimientos señalados en el Decreto Supremo n.° 004-2020-MTC; así también, respecto al Procedimiento Administrativo Sancionador Especial, señala que concluye con la Resolución Final, Resolución de archivamiento y con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado, precisando que en el caso de las infracciones cuya sanción es de naturaleza pecuniaria, el reconocimiento se realizará mediante el pago de la multa de la infracción y su aceptación por parte de la autoridad competente, declarándose en este supuesto la responsabilidad del administrado y el archivo del procedimiento.

Por otro lado, respecto al procedimiento sancionador, el artículo 4° *"Desistimiento de Reclamaciones"* de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023, **(Apéndice n.° 4)** señaló que: ***"El acogimiento a la presente ordenanza Municipal por los administrados que cuenten con expedientes en reclamo o impugnación pendientes de resolución, genera presunción para la administración municipal, sin admitir prueba en contrario del desistimiento de los mismos*** *en ese contexto* ***si el administrado, cancela su deuda con el beneficio y al contado, serán enviados dichos expedientes a su archivamiento definitivo. Lo indicado en el presente artículo solo será aplicable a la sanción pecuniaria****, sin perjuicio a la continuidad del procedimiento sancionador."* (Énfasis agregado)

Asimismo, en el artículo 6º *"Pago y reconocimiento de la infracción"*, señaló que: ***"El acogimiento al beneficio de reducción, implica el reconocimiento de la infracción conforme a lo dispuesto en el artículo 336º del Reglamento de Tránsito, por lo que en caso se encontrase con expediente administrativo pendiente de trámite****, presentado contra la infracción levantada, se* ***dará por concluido el procedimiento administrativo sancionador respectivo."***
(Énfasis agregado)

De lo anterior, debe entenderse que, siendo la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA una **ampliación** a la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, y habiéndose modificado únicamente el artículo 3° y el literal b) del artículo 7°, los artículos 4° y 6° descritos en los párrafos precedentes permanecieron vigentes y siguieron siendo aplicables durante el plazo prorrogado.

Por lo que, se colige que con el pago de la multa por infracciones al tránsito del administrado acogiéndose a las Ordenanzas Municipales n.os 006 y 018-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 y 25 de agosto de 2023, respectivamente **(Apéndices n.os 4 y 6),** correspondía el archivamiento definitivo de su expediente y debía darse por concluido el Procedimiento Administrativo Sancionador.

Por otra parte, para que una entidad gubernamental reconozca las multas emitidas como cuentas por cobrar, el Ministerio de Economía y Finanzas, en su portal web, ha señalado los siguientes criterios:

> ***Las multas constituyen beneficios económicos recibidos o por recibir, por una entidad pública, por decisión de un tribunal u otro organismo responsable de hacer cumplir la ley****, como consecuencia de infringir las leyes o regulaciones. Las multas requieren que un individuo transfiera un importe fijo de efectivo a una entidad pública y no imponen ninguna obligación a éste que pueda ser reconocida como un pasivo. Normalmente se configuran a través de resoluciones o documentos equivalentes, emitidos por una autoridad con la atribución para ello.*
> ***Las multas que imponen las entidades públicas pueden ser de diversos tipos****; tales como: omisión de información, permanencia irregular en el país, no actualizar datos del documento nacional de identidad, infracción a la Ley de Extranjería, daños al patrimonio cultural, judiciales, electorales, a establecimientos, farmacias y otros, especulación, acaparación, adulteración, infracciones laborales, libre competencia, propiedad intelectual, comercio exterior, infracciones mineras,* ***reglamento de tránsito****, comercialización, entre otras.*
> *Generalmente el individuo multado tiene la opción de pagar la multa o de recurrir a instancias administrativas, arbitrales o judiciales para ejercer su defensa frente a la entidad pública;* ***por ello, sólo deben ser reconocidas como ingresos cuando hayan quedado consentidas o firmes*** *y cuando la cuenta por cobrar cumpla la definición de activo y satisfaga los criterios para su reconocimiento.*
>
> ***Las multas se configuran como activos, sólo si constituyen recursos controlados por la entidad como consecuencia de hechos pasados y de los cuales se espera obtener, en el futuro, beneficios económicos*** *o un potencial de servicio. Además, deben satisfacer los siguientes criterios de reconocimiento:* ***que sea probable que fluyan a la entidad beneficios económicos futuros asociados con el activo****; y* ***que su valor razonable pueda ser medido con fiabilidad.*** *Por esta razón, las cuentas por cobrar que surgen de multas se miden previa evaluación de la entidad y de acuerdo a su experiencia (o a experiencias comparables) mejor estimación de la entrada de recursos en el momento del reconocimiento.*
>
> ***Esto implica que en el reconocimiento, una multa debe identificarse como activo, sólo si tiene la capacidad para generar beneficios económicos los cuales surgen del recurso en sí mismo y si su importe puede ser determinado de manera fiable por la entidad.***
>
> ***En tal sentido, este Órgano Rector establece que las multas serán reconocidas por las entidades gubernamentales como cuentas por cobrar y por lo tanto como ingresos, siempre y cuando: quede consentido o firme el derecho a ejercitar las acciones de cobranza contra el infractor, cumplan la definición de activo y satisfagan los criterios de reconocimiento determinados****. Las multas que no cumplan estos criterios serán*

registradas en cuentas de orden; sin embargo, deberán ser evaluadas por la entidad pública con una periodicidad trimestral para determinar en qué momento tales criterios son satisfechos.
(Énfasis agregado)

Al respecto, para que las multas impuestas por infracciones de tránsito por la entidad constituyan una **fuente de ingresos** y puedan reconocerse como activos, debe existir la **certeza de que el derecho de cobro se encuentra firme** y que **el monto se pueda medir de manera confiable.**

En ese contexto, para la determinación del perjuicio, se consideraron los recibos de caja de la Gerencia a través de las cuales se pagaron las papeletas por infracciones al tránsito de calificación "Muy Grave" sujetas al beneficio otorgado en la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 **(Apéndice n.° 4)**, y ampliación de su vigencia mediante Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023 **(Apéndice n.° 6)**, infracciones sobre las cuales, el Subgerente de Transporte Público informó que se encuentran firmes y consentidas con Oficio n.° 02-2025-SGTP-GTP/DRPT-MPA de 22 de setiembre de 2025 **(Apéndice n.° 23)**, señalando: *"(...)* ***conforme se a visualizado el Sistema Nacional de Sanciones, las resoluciones establecidas en el ANEXO I, se encuentran en estado FIRME y CONSENTIDAS****, por lo que, no corresponde detallar si se presento algún recurso impugnatorio, en vista de que, ello figuraría en el sistema mencionado."* (Sic)[100] (Énfasis nuestro).

En consecuencia, en el período de marzo a diciembre de 2023, se identificaron 299 recibos[101] de caja de la Gerencia a través de los cuales se cobraron 330 papeletas por infracciones al tránsito[102], sujetas al beneficio otorgado por funcionarios municipales en mérito a la aprobación de las ordenanzas antes referidas, habiendo ocasionado que la Entidad en el año 2023 dejara de percibir **S/ 475 764,30** (Cuatrocientos setenta y cinco mil setecientos sesenta y cuatro con 30/100 soles), conforme cálculo efectuado por la Comisión Auditora, cuyo monto está detallado en el anexo n.º 1[103] **(Apéndice n.° 24)**.

En tal sentido, al aplicar las reducciones establecidas en la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA y ampliación de su vigencia mediante Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA, no obstante que por la calificación y la expresa determinación del Reglamento de Tránsito, no estaban sujetas a beneficios, reducciones o rebajas de sus importes de pago, la Entidad dejó de percibir en el año 2023 el importe de **S/ 475 764,30**, al no recaudarse el íntegro del porcentaje que correspondían a las multas por infracciones de tránsito, así como, la aplicación de estas no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas[104].

---

100 Respuesta alcanzada a la Comisión Auditora, en atención al oficio n.° 09-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de setiembre de 2025 **(Apéndice n.° 23)**.

101 Recibos con los sellos, donde se visualiza: *"MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY / AREA DE RECAUDACIONES / G.T.R.C.V"*, que corresponde a la Gerencia de Transporte, Regulación y Circulación Vial.

102 Es preciso señalar que, el número de recibos no siempre es igual al número de papeletas de infracción, porque existen recibos que acreditan pagos por más de una papeleta. Asimismo, las papeletas remitidas por la Gerencia, en algunos casos por ser una copia no se logra visualizar datos como los del conductor y tipo de infracción, no obstante, al efectuarse el pago de la multa de la papeleta en el recibo impreso se pueden identificar estos datos.

103 Cuadro elaborado con información de los 299 recibos de caja de la Gerencia a través de los cuales se cobraron 330 papeletas por infracciones al tránsito, conjuntamente con las resoluciones gerenciales y papeletas que evidencian las infracciones, que fueron remitidas por la Gerencia de Transporte Público con el Oficio n.° 173-2025-GTP/RYB-MPA. de 18 de julio de 2025, Acta de recopilación de información en la Municipalidad Provincial de Abancay de 9 de setiembre de 2025 y Oficio n.° 1788-2025-MP-1D/FPCEDCF-APU de 25 de setiembre de 2025 del Ministerio Público **(Apéndice n.° 24)**.

Se precisa que los recibos, papeletas, resoluciones gerenciales están ordenados por meses y de acuerdo al orden establecido en el **anexo n.° 1 (Apéndice n.° 24)**.

104 La emisión de las Ordenanzas Municipales, al ser normas de mayor jerarquía en el ámbito municipal, son de obligatorio cumplimiento para lo que corresponda; en tal sentido, al haberse dispuesto las reducciones de los montos de las multas, los funcionarios y servidores realizaron trámites en atención a dichos dispositivos (Ordenanzas), realizando procedimientos distintos a los señalados en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre, y sus servicios complementarios.

A continuación, se presenta de manera general y resumida el monto dejado de percibir por la Entidad en el periodo 2023, conforme se desprende del **anexo n.° 1 (Apéndice n.° 24)**:

Cuadro n.° 3
Importe total dejado de percibir por reducción de las papeletas de infracción al tránsito en mérito a la Ordenanza Municipal y ampliación de su vigencia, durante el periodo 2023

Mes	Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA y ampliación de su vigencia		Cantidad de papeletas de infracción	Cantidad de recibos	Deuda total por mes (S/)	Importe pagado por mes (S/)	Importe dejado de percibir por mes (S/)	Partícipes en la aprobación y ampliación de vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA (Nombres y apellidos – Cargo)
	N°	Vigencia Desde/Hasta						
Marzo	Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023	15/03/2023 al 30/06/2023	61	54	135 135,00	30 828,60	104 306,40	Dennis Raúl Prada Truyenque (Subgerente de Transporte Público); Ronald Yupanqui Bustos (Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público); Raúl Oswaldo Maldonado Ramos (Gerente de Transporte Público); Marcelino Montes Aguilar (Regidor y Presidente de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público); José Domingo Miranda Espinoza (Regidor y Secretario de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público)
Abril			53	49	103 554,00	22 245,30	81 308,70	
Mayo			83	73	180 774,00	40 723,65	140 050,35	
Junio			85	77	156 321,00	34 739,10	121 581,90	
Sub Total			**282**	**253**	**575 784,00**	**128 536,65**	**447 247,35**	
Setiembre	Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023	02/09/2023 al 31/12/2023[105]	28	26	29 799,00	12 469,05	17 329,95	Dennis Raúl Prada Truyenque (Subgerente de Transporte Público); Ever Quispe Sánchez (Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica); José Adrian Yupanqui Navarro (Gerente de Transporte Público); Marcelino Montes Aguilar (Regidor y Presidente de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público); José Domingo Miranda Espinoza (Regidor y Secretario de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público); Gladys Gómez Gamboa (Regidora y Vocal de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público).
Octubre			15	15	16 434,00	6 939,90	9 494,10	
Noviembre			2	2	1 188,00	445,50	742,50	
Diciembre			3	3	1 782,00	831,60	950,40	
Sub Total			**48**	**46**	**49 203,00**	**20 686,05**	**28 516,95**	
Total			**330**	**299**	**624 987,00**	**149 222,70**	**475 764,30**	

Fuente: Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA y anexo n.° 1, **(Apéndices n.os 4, 6 y 25)**.
Elaborado por: Comisión Auditora

Finalmente, se muestra el resumen del perjuicio económico ocasionado a la Entidad por cada funcionario y servidor comprendido en los hechos, ascendente a **S/ 475 764,30** (Cuatrocientos setenta y cinco mil setecientos sesenta y cuatro con 30/100 soles), el cual constituye el monto dejado de percibir a causa de la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 4)** que estableció beneficios de descuentos a multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves", contraviniendo la normativa aplicable; así como por la aprobación de la ampliación de su periodo de vigencia con Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA **(Apéndice n.° 6),** conforme se detalla a continuación:

[105] La Comisión Auditora para efectuar el cálculo en el mes de diciembre de 2023, revisó y analizó los cobros con rebaja efectuados durante ese mes considerando como fecha fin de vigencia la establecida en la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA que aprobó la prórroga y modificación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, debido a que la Ordenanza Municipal n.° 038-2023-CM-MPA de 6 de diciembre de 2023 que la derogó, fue publicada en el portal de transparencia estándar de la Entidad el 5 de abril de 2024.

Cuadro n.° 4

Resumen del perjuicio ocasionado a la Entidad por funcionario y servidor comprendidos en los hechos

N°	Nombres y apellidos	Cargo	Perjuicio ocasionado en atención a la participación de funcionarios y servidores en la aprobación de la Ordenanza Municipal y su ampliación								Perjuicio Total por persona involucrada (S/)
			Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA Vigencia (15/03/2023 al 30/06/2023)				Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA Vigencia (02/09/2023 al 31/12/2023)				
			Marzo (S/)	Abril (S/)	Mayo (S/)	Junio (S/)	Setiembre (S/)	Octubre (S/)	Noviembre (S/)	Diciembre (S/)	
1	Dennis Raúl Prada Truyenque	Subgerente de Transporte Público	104,306.40	81,308.70	140,050.35	121,581.90	17,329.95	9,494.10	742.50	950.40	**475,764.30**
2	Ronald Yupanqui Bustos	Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público	104,306.40	81,308.70	140,050.35	121,581.90					**447,247.35**
3	Raúl Oswaldo Maldonado Ramos	Gerente de Transporte Público	104,306.40	81,308.70	140,050.35	121,581.90					**447,247.35**
4	José Adrián Yupanqui Navarro	Gerente de Transporte Público					17,329.95	9,494.10	742.50	950.40	**28,516.95**
5	Ever Quispe Sánchez	Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica					17,329.95	9,494.10	742.50	950.40	**28,516.95**
6	Marcelino Montes Aguilar	Presidente de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público	104,306.40	81,308.70	140,050.35	121,581.90	17,329.95	9,494.10	742.50	950.40	**475,764.30**
7	José Domingo Miranda Espinoza	Secretario de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público	104,306.40	81,308.70	140,050.35	121,581.90	17,329.95	9,494.10	742.50	950.40	**475,764.30**
8	Gladys Gómez Gamboa	Vocal de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público					17,329.95	9,494.10	742.50	950.40	**28,516.95**

Fuente: Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA y anexo n.° 1 **(Apéndices n.os 4, 6 y 25)**.
Elaborado por: Comisión Auditora

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

0061

Los hechos descritos anteriormente, inobservaron la normativa siguiente:

- **Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley n.° 27181, publicada el 8 de octubre de 1999, vigente a partir de 9 de octubre de 1999 y modificatorias.**

  "TITULO II
  COMPETENCIAS Y AUTORIDADES COMPETENTES
  (...)
  Artículo 11.- De la competencia normativa
  11.1 La competencia normativa consiste en la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional. Aquellos de carácter general que rigen en todo el territorio de la República y que son de observancia obligatoria por todas las entidades y personas de los sectores público y privado, incluyendo a las autoridades del Poder Ejecutivo, sus distintas entidades y los gobiernos regionales o locales, serán de competencia exclusiva del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción.

  11.2 Los gobiernos locales emiten las normas complementarias para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial y de sus competencias, sin transgredir ni desnaturalizar la presente Ley ni los reglamentos nacionales.
  (...)
  Artículo 14.- De la asignación de las competencias
  14.1 Las competencias en materia de transporte y tránsito terrestre se asignan de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y se ejercen con observancia de los Reglamentos Nacionales.

  14.2 Las competencias que no sean expresamente asignadas por la presente Ley a ninguna autoridad corresponden exclusivamente al Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción.
  (...)
  Artículo 17.- De las competencias de las Municipalidades Provinciales
  17.1 Las Municipalidades Provinciales, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, tienen las siguientes competencias en materia de transporte y tránsito terrestre:
  Competencias normativas:
  a) Emitir normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.
  (...)
  Competencias de gestión:
  (...)
  i) Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito.
  (...)
  Competencias de fiscalización
  (...)
  l) Supervisar, detectar infracciones e imponer sanciones por incumplimiento de los dispositivos legales vinculados al transporte y al tránsito terrestre.
  (...)"

- **Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 16-2009-MTC publicado el 22 de abril de 2009, vigente a partir del 21 de julio de 2009 y sus modificatorias.**

  "TÍTULO II
  AUTORIDADES COMPETENTES
  (...)

Artículo 5. Competencias de las Municipalidades Provinciales.
En materia de tránsito terrestre, las Municipalidades Provinciales en su respectiva jurisdicción y de conformidad con el presente Reglamento y tienen las siguientes competencias:
1) Competencias normativas
a) Emitir normas y disposiciones complementarias necesarias para la aplicación del presente Reglamento dentro de su respectivo ámbito territorial.
2) Competencias de gestión
a) Administrar el tránsito de acuerdo al presente Reglamento y las normas nacionales complementarias;
b) Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito;
(...)
3) Competencia de fiscalización
a) Supervisar, detectar infracciones, imponer sanciones y aplicar las medidas preventivas que correspondan por el incumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento y sus normas complementarias.
(...)

TITULO VII
INFRACCIONES Y SANCIONES
CAPITULO IV
PROCEDIMIENTOS
(...)
Artículo 336.- Trámite del procedimiento sancionador.
Recibida la copia de la papeleta de infracción, el presunto infractor, ya sea conductor o peatón, según corresponda, puede:

1. Si existe reconocimiento voluntario de la infracción:
1.1 Abonar el diecisiete por ciento (17%) del importe previsto para la infracción cometida, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación; o treinta y tres por ciento (33%) del referido importe, dentro del periodo comprendido desde el sexto día hábil hasta el último día hábil previo a la notificación de la resolución administrativa sancionadora.

Este beneficio no será aplicable a las infracciones tipificadas como M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31 y M32, ni a los conductores de las unidades de servicio de transporte público, las que deben ser canceladas en su totalidad. (*)
(*) Segundo párrafo modificado por el Artículo 2 del Decreto Supremo n.º 009-2015-MTC, publicado el 24 septiembre 2015, cuyo texto es el siguiente:
"Este beneficio no será aplicable a las infracciones tipificadas como M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31 y M32." (*)
(*) Segundo párrafo modificado por el Artículo 3 del Decreto Supremo n.º 009-2016-MTC, publicado el 25 junio 2016, cuyo texto es el siguiente:
"Este beneficio no será aplicable a las infracciones tipificadas como M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42."

- **Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972, publicado el 27 de mayo de 2003 y modificatorias.**

"TITULO PRELIMINAR
(...)
ARTÍCULO II.- AUTONOMIA
Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.
La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

(...)
ARTÍCULO VIII.- APLICACIÓN DE LEYES GENERALES Y POLITICAS Y PLANES NACIONALES
Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.
Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.
(...)

TITULO III
LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y DE ADMINISTRACIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES
(...)
Artículo 26.- ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL
La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444.
Las facultades y funciones se establecen en los instrumentos de gestión y la presente ley.
(...)"

- **Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado el 25 de enero de 2019 y modificatorias.**

"TÍTULO PRELIMINAR
(...)
ARTICULO IV. Principios del procedimiento administrativo
(...)
1.1. Principio de legalidad.- *Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.*
(...)"

La situación descrita afectó el correcto proceso de recaudación de la Entidad al dejar de percibir el importe total de **S/ 475 764,30**; así como, no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

Hecho que se ocasionó por la intervención de funcionarios y servidores, quienes en sus respectivos periodos de función opinaron, propusieron, aprobaron y ampliaron la Ordenanza Municipal que estableció rebajas de los importes de papeletas por infracción de tránsito de calificación Muy Grave no obstante que no correspondía.

Las personas comprendidas en los hechos observados: Dennis Raúl Prada Truyenque, Ever Quispe Sánchez, Marcelino Montes Aguilar[106], José Domingo Miranda Espinoza[107] y Gladys Gómez Gamboa[108] presentaron sus comentarios o aclaraciones, los cuales se encuentran en el

[106] Presentó ampliación a sus comentarios extemporáneamente el 11 de noviembre de 2025, no obstante la Comisión Auditora realizó la evaluación correspondiente.

[107] Presentó ampliación a sus comentarios extemporáneamente el 11 de noviembre de 2025, no obstante la Comisión Auditora realizó la evaluación correspondiente.

[108] Presentó sus comentarios extemporáneamente el 4 de noviembre de 2025, no obstante la Comisión Auditora realizó la evaluación correspondiente.

Apéndice n.° 25 del Informe de Auditoría de Cumplimiento; asimismo, Ronald Yupanqui Bustos, Raúl Oswaldo Maldonado Ramos y José Adrián Yupanqui Navarro, no presentaron sus comentarios o aclaraciones a la Desviación de Cumplimiento.

Efectuada la evaluación de los comentarios o aclaraciones respecto a la participación de las personas comprendidas, se concluye que no se desvirtúan los hechos notificados en la Desviación de Cumplimiento. La referida evaluación, la cédula de comunicación y los cargos de notificación, forman parte del **Apéndice n.° 25** del Informe de Auditoría.

En ese sentido, la participación de las personas comprendidas en los hechos se describe a continuación:

1. **Dennis Raúl Prada Truyenque,** identificado con DNI n.° 44825691, Subgerente de Transporte Público, durante el periodo de 5 de enero al 31 de diciembre de 2023, de acuerdo a las Resoluciones de Gerencia Municipal n.os 003 y 437-2023-MPA-GM de 5 de enero y 28 de diciembre de 2023, respectivamente **(Apéndice n.° 10)**; a quien se le notificó la Desviación de Cumplimiento con la Cédula de Notificación n.° 001-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de octubre de 2025 a través del Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas (eCasilla-CGR) mediante Cédulas de Notificación Electrónica n.os 00000001 y 00000009-2025-CG/0347-02-005, ambos de 17 de octubre de 2025, habiendo presentado sus comentarios o aclaraciones a los hechos comunicados, con documento sin denominación ni fecha[109] en treinta y cuatro (34) folios .

   Comprendido en los hechos, por elaborar y presentar el Informe n.° 19-2023-GTP/ROMR-MPA de 21 de febrero de 2023 a la Gerencia de Transporte Público; a través del cual tomando como referencia una Ordenanza Municipal de la Entidad del año 2021 que contravino normas legales y argumentando temas de índole social y de salud como el COVID-19, sin sustento técnico y legal, solicitó proyectar la Ordenanza Municipal con la finalidad de establecer beneficios de reducción a multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves", que posteriormente derivó en la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 vigente hasta el 30 de junio de 2023; asimismo, elaboró y remitió el Informe n.° 087-2023-GTP-MPA. de 19 de julio 2023 y el proyecto de Ordenanza a la Gerencia de Transporte Público, con el que solicitó la modificación y prórroga de vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA hasta el 31 de diciembre de 2023, conservando la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas por infracción de tránsito calificadas como "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, ampliación que se materializó con la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023.

   Actuaciones con las cuales ha generado que en el periodo de vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 17 de marzo al 30 de junio de 2023, y la ampliación de su vigencia con Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 2 de setiembre al 31 de diciembre de 2023, los infractores sancionados con multas Muy Graves paguen montos menores que suman un total S/ 149 222,70, cuando en aplicación a lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito debió cobrarse S/ 624 987,00, ocasionando que la Entidad deje de percibir el importe de S/ 475 764,30; así como, la aplicación de la referida Ordenanza no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

   Hechos con los cuales contravino lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del

[109] Recepcionado por el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay el 30 de octubre de 2025

procedimiento sancionador que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

Asimismo, inobservó lo establecido en el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía de los gobiernos locales, aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.

Situación que evidencia el incumplimiento de sus funciones establecidas en el artículo 99° y en el literal a) del artículo 100° del Reglamento de Organización y Funciones, que señalan: *"Artículo 99.- (...) La Subgerencia de Transporte Público, es la unidad orgánica encargado de los servicios municipales en materia de transporte público (...)"*; y, *"a) Formular, proponer y aplicar normas, programas y proyectos en tránsito, circulación y transporte público, en concordancia con las normas vigentes."* (Sic)

Además, incumplió las obligaciones básicas contenidas en el numeral 1.1 Principio de Legalidad, del artículo IV del Título Preliminar de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual establece que: *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo a los fines para los que le fueron conferidas"*; así como, lo establecido en el numeral 3 del artículo 6° y numeral 6 del artículo 7° de la Ley n.° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, que respectivamente indican: *"3 Eficiencia. Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente"*; y, *"6. Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública (...)"*.

Por lo que, la participación de Dennis Raúl Prada Truyenque no ha sido desvirtuada, en ese sentido, se concluye que los hechos expuestos configuran presunta responsabilidad administrativa, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado al Estado, dando mérito al inicio de procedimiento administrativo disciplinario sujeta a la Entidad y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente.

2. **Ronald Yupanqui Bustos**, identificado con DNI n.° 43316835, Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público, durante el periodo de 1 de febrero al 30 de abril de 2023, de acuerdo a la Orden de Servicio n.° 0000404[110] **(Apéndice n.° 12)**; a quien se le notificó la Desviación de Cumplimiento con la Cédula de Notificación n.° 002-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de octubre de 2025, a través del Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas (eCasilla-CGR) mediante Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000002-2025-CG/0347-02-005 de 17 de octubre de 2025, habiendo transcurrido el plazo otorgado no presentó comentarios o aclaraciones.

   Comprendido en los hechos, por elaborar y presentar el Informe Legal n.° 03-2023-GTP-MPA. de 24 de febrero del 2023, a través del cual inobservando las competencias de las municipalidades y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin sustento técnico y legal, opinó procedente aprobar la propuesta del proyecto de Ordenanza Municipal que estableció beneficios de reducción a multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" que posteriormente se materializó en la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 vigente hasta el 30 de junio de 2023.

[110] Contenida en los Comprobantes de Pago n.os 2248, 2730, 3800 de 4 de abril, 20 de abril y 15 de mayo de 2023, respectivamente. **(Apéndice n.° 12)**

Actuaciones con las cuales ha generado que en el periodo de vigencia de la Ordenanza Municipal n.º 006-2023-CM-MPA de 17 de marzo al 30 de junio de 2023, los infractores sancionados con multas Muy Graves paguen montos menores que suman en total S/ 128 536,65, cuando en aplicación a lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito debió cobrarse S/ 575 784,00, ocasionando que la Entidad deje de percibir el importe de S/ 447 247,35; así como, la aplicación de la referida Ordenanza no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

Hechos con los cuales contravino lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del procedimiento sancionador que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

Asimismo, inobservó lo establecido en el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía de los gobiernos locales, aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.

Tales hechos permiten establecer el incumplimiento de sus funciones establecidas en los Términos de Referencia por Servicio de Terceros[111] formalizados con la Orden de Servicio n.° 0000404 de 2 de marzo de 2023 adjuntos al Comprobante de Pago n.° 2248 de 4 de abril de 2023, que señalan: *"Elaborar y gestionar informes técnicos legales, proyecto de resoluciones y otros."; "Proponer la implementación, adecuación o modificación de las normas internas, directivas, ordenanzas municipales y demás documentos de gestión que compete a la Gerencia de Transporte Público."; "de Regulación, cautelando la aplicación de la normativa vigente, formulado los documentos de gestión y atención."; "Gestionar los documentos para dar cumplimiento a la Gestión de Control Interno, utilizando herramientas para minimizar los riesgos identificados."; "Brindar apoyo técnico legal (Escrito verbal) al gerente."* y *"Consolidar la información necesaria en materia legal, emitiendo opinión técnica para la adecuada toma de decisiones de competencia de la Gerencia de Transporte Público."* (Sic)

Además, incumplió las obligaciones básicas contenidas en el numeral 1.1 Principio de Legalidad, del artículo IV del Título Preliminar de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual establece que: *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo a los fines para los que le fueron conferidas"*; así como, lo establecido en el numeral 3 del artículo 6° y numeral 6 del artículo 7° de la Ley n.° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, que respectivamente indican: *"3 Eficiencia. Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente"*; y, *"6. Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública (...)"*.

Por lo que, la participación de Ronald Yupanqui Bustos no ha sido desvirtuada, en ese sentido, se concluye que los hechos expuestos configuran presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado al Estado, dando mérito a las acciones legales a cargo de las instancias competentes.

[111] Términos de Referencia por Servicio de Terceros formalizados con la Orden de Servicio N° 0000404 de 2 de marzo de 2023 adjuntos al Comprobante de Pago n.° 2248 de 4 de abril de 2023.

3. **Raúl Oswaldo Maldonado Ramos**, identificado con DNI n.° 43360289, Gerente de Transporte Público, durante el periodo de 2 de enero de 2023 al 29 de mayo de 2023, de acuerdo a las Resoluciones de Alcaldía n.os 010[112] y 513-2023-MPA-A de 2 de enero y 29 de mayo de 2023, respectivamente **(Apéndice n.° 13)**; a quien se le notificó la Desviación de Cumplimiento con la Cédula de Notificación n.° 003-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de octubre de 2025, a través del Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas (eCasilla-CGR) mediante Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000004-2025-CG/0347-02-005 de 17 de octubre de 2025, habiendo transcurrido el plazo otorgado no presentó comentarios o aclaraciones.

   Comprendido en los hechos, por elaborar el Informe n.° 49-2023-GTP/ROMR-MPA de 27 de febrero de 2023, sin cuestionar ni observar la legalidad de los fundamentos del Subgerente de Transporte Público y del Asistente Legal, remitiéndolo a Gerencia Municipal conjuntamente con el proyecto de Ordenanza Municipal que contenía beneficios de reducción a multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves"; asimismo, por elaborar y tramitar la Carta n.° 39-2023-GTP/ROMR-MPA. de 3 de marzo de 2023, con el que remitió a la Sala de Regidores, el citado proyecto para su aprobación, sin contar con la opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Entidad; no obstante, que en su Informe n.° 49-2023-GTP/ROMR-MPA solicitó que se remitiera a la Gerencia de Asesoría Jurídica para el informe legal final, con los citados documentos viabilizó la aprobación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo de 2023 vigente hasta el 30 de junio de 2023.

   Actuaciones con las cuales ha generado que en el periodo de vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 17 de marzo al 30 de junio de 2023, los infractores sancionados con multas Muy Graves paguen montos menores que suman en total S/ 128 536,65, cuando en aplicación a lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito debió cobrarse S/ 575 784,00, ocasionando que la Entidad deje de percibir el importe de S/ 447 247,35; así como, la aplicación de la referida Ordenanza no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

   Hechos con los cuales contravino lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del procedimiento sancionador que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

   Asimismo, con su accionar inobservó lo establecido en el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico; la aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.

   Situación que evidencia el incumplimiento de sus funciones como Gerente de Transporte Público establecidas en el artículo 96° y en los literales a) y e) del artículo 97° del Reglamento de Organización y Funciones , que señalan: *"Artículo 96.-(...) La Gerencia de Transporte Público, es el órgano línea, encargado programar, ejecutar y controlar los servicios municipales de y tránsito, circulación*

[112] Con Resolución de Alcaldía n.° 043-2023-MPA-A de 26 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 12)**, se corrige el error material incurrido en la denominación de los cargos de los funcionarios de la Entidad, entre otros, del Gerente de Transporte Público.

y transporte público en el ámbito de su jurisdicción en concordancia con la normativa sustantiva vigente (...)" Sic; *"a) Proponer normas, políticas y estrategias para la gestión de tránsito, circulación y transporte público en concordancia con las normas sobre las materias."; y, "e) Supervisar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la supervisión, detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito."*

Además, incumplió las obligaciones básicas contenidas en el numeral 1.1 Principio de Legalidad, del artículo IV del Título Preliminar de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual establece que: *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo a los fines para los que le fueron conferidas"*; así como, lo establecido en el numeral 3 del artículo 6° y numeral 6 del artículo 7° de la Ley n.° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, que respectivamente indican: *"3 Eficiencia. Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente"*; y, *"6. Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública (...)"*.

Por lo que, la participación de Raúl Oswaldo Maldonado Ramos no ha sido desvirtuada, en ese sentido, se concluye que los hechos expuestos configuran presunta responsabilidad administrativa, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado al Estado, dando mérito al inicio de procedimiento administrativo disciplinario sujeta a la Entidad y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente.

4. **José Adrián Yupanqui Navarro**, identificado con DNI n.° 31041095, Gerente de Transporte Público, durante el periodo de 20 de junio al 2 de agosto de 2023, de acuerdo a las Resoluciones de Alcaldía n.os 583 y 690-2023-MPA-A de 16 de junio y 2 de agosto de 2023, respectivamente **(Apéndice n.° 19)**; a quien se le notificó la Desviación de Cumplimiento con la Cédula de Notificación n.° 004-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de octubre de 2025, a través del Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas (eCasilla-CGR) mediante Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000003-2025-CG/0347-02-005 de 17 de octubre de 2025, habiendo transcurrido el plazo otorgado no presentó comentarios o aclaraciones.

Comprendido en los hechos, por elaborar y tramitar el Informe n.° 271-2023-GTP/JAYN-MPA. de 21 de julio de 2023, sin cuestionar ni observar la legalidad de los fundamentos del Subgerente de Transporte Público, a través del cual, hizo conocer a Alcaldía la solicitud de prórroga y modificación de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA para su aprobación en sesión de concejo, conjuntamente con el proyecto de Ordenanza Municipal que conservaba la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, ampliación que se materializó con la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023.

Actuaciones con las cuales ha generado que en el periodo de la ampliación de su vigencia efectuada con Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 2 de setiembre al 31 de diciembre de 2023, los infractores sancionados con multas Muy Graves paguen montos menores que suman en total S/ 20 686,05, cuando en aplicación a lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito debió cobrarse S/ 49 203,00, ocasionando que la Entidad deje de percibir el importe de S/ 28 516,95; así como, la aplicación de la referida Ordenanza no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

Hechos con los cuales contravino lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del procedimiento sancionador que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

Asimismo, con su accionar inobservó lo establecido en el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico; la aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.

Situación que evidencia el incumplimiento de sus funciones como Gerente de Transporte Público establecidas en el artículo 96° y en los literales a) y e) del artículo 97° del Reglamento de Organización y Funciones, que señalan: *"Artículo 96.-(...) La Gerencia de Transporte Público, es el órgano línea, encargado programar, ejecutar y controlar los servicios municipales de y tránsito, circulación y transporte público en el ámbito de su jurisdicción en concordancia con la normativa sustantiva vigente (...)"* Sic; *"a) Proponer normas, políticas y estrategias para la gestión de tránsito, circulación y transporte público en concordancia con las normas sobre las materias."*; y, *"e) Supervisar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la supervisión, detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito."*

Además, incumplió las obligaciones básicas contenidas en el numeral 1.1 Principio de Legalidad, del artículo IV del Título Preliminar de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual establece que: *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo a los fines para los que le fueron conferidas"*; así como, lo establecido en el numeral 3 del artículo 6° y numeral 6 del artículo 7° de la Ley n.° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, que respectivamente indican: *"3 Eficiencia. Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente"*; y, *"6. Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública (...)"*.

Por lo que, la participación de José Adrián Yupanqui Navarro no ha sido desvirtuada, en ese sentido, se concluye que los hechos expuestos configuran presunta responsabilidad administrativa, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado al Estado, dando mérito al inicio de procedimiento administrativo disciplinario sujeta a la Entidad y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente.

5. **Ever Quispe Sánchez**, identificado con DNI n.° 31033680, Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica durante el periodo de 2 de enero al 31 de diciembre de 2023, de acuerdo a la Resolución de Alcaldía n.° 004-2023-MPA-A de 2 de enero de 2023[113] y Resolución de Gerencia Municipal n.° 429-2023-MPA-GM de 28 de diciembre de 2023 **(Apéndice n.° 20)**; a quien se le notificó la Desviación de Cumplimiento con la Cédula de Notificación

[113] Con Resolución de Alcaldía n.° 043-2023-MPA-A de 26 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 12)**, se corrige el error material incurrido en la denominación de los cargos de los funcionarios de la Entidad, entre otros, del Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

n.° 005-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de octubre de 2025, a través del Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas (eCasilla-CGR) mediante Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000005-2025-CG/0347-02-005 de 17 de octubre de 2025, habiendo presentado sus comentarios o aclaraciones a los hechos comunicados, con documento sin denominación de 30 de octubre de 2025[114] en tres (3) folios.

Comprendido en los hechos, por elaborar y emitir la Opinión Legal n.° 0394-2023-OGAJ-MPA de 21 de agosto de 2023, a través del cual, inobservando las competencias de las municipalidades y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, opinó viable la modificación y prórroga de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA hasta el 31 de diciembre de 2023, recomendando se eleven los actuados al Concejo Municipal, entre ellos, el proyecto de Ordenanza Municipal que conservaba la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, ampliación que se materializó con la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023.

Actuaciones con las cuales ha generado que en el periodo de la ampliación de su vigencia efectuada con Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 2 de setiembre al 31 de diciembre de 2023, los infractores sancionados con multas Muy Graves paguen montos menores que suman en total S/ 20 686,05, cuando en aplicación de lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito debió cobrarse S/ 49 203,00, ocasionando que la Entidad deje de percibir el importe de S/ 28 516,95; así como, la aplicación de la referida Ordenanza no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

Hechos con los cuales contravino lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del procedimiento sancionador que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

Asimismo, inobservó lo establecido en el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía de los gobiernos locales, aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.

Situación que evidencia el incumplimiento de sus funciones establecidas en el artículo 31° y literales a), b) c) y d) del artículo 32° del Reglamento de Organización y Funciones, que señalan: *"Artículo 31.- (...) La Oficina General de Asesoría Jurídica, es el órgano de asesoramiento responsable de asesorar y emitir opinión de carácter jurídico a la Alta Dirección y a las unidades de organización de la Municipalidad Provincial."; "a) Asesorar a la Alta Dirección y a las unidades de organización de la Municipalidad Provincial sobre asuntos de carácter jurídico relacionados con las competencias municipales."; "b) Absolver consultas de carácter jurídico que le sean formuladas por las diferentes unidades de la organización de la administración municipal; emitiendo dictámenes y opiniones legales."; "c) Formular dispositivos legales en coordinación con las unidades de organizaciones de la municipalidad según corresponda, y emitir opinión jurídica sobre proyectos de ordenanzas, acuerdos, Decretos de Alcaldía, Resoluciones de Alcaldía que se sometan a su consideración."; y, "d) Revisar y visar los proyectos de dispositivos legales que expida la Alta Dirección, debiendo contar previamente con el informe técnico elaborado con el órgano correspondiente."*

[114] Recepcionado por el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay el 30 de octubre de 2025

Además, incumplió las obligaciones básicas contenidas en el numeral 1.1 Principio de Legalidad, del artículo IV del Título Preliminar de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual establece que: *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo a los fines para los que le fueron conferidas"*; así como, lo establecido en el numeral 3 del artículo 6° y numeral 6 del artículo 7° de la Ley n.° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, que respectivamente indican: *"3 Eficiencia. Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente"*; y, *"6. Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública (...)"*.

Por lo que, la participación de Ever Quispe Sánchez no ha sido desvirtuada, en ese sentido, se concluye que los hechos expuestos configuran presunta responsabilidad administrativa, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado al Estado, dando mérito al inicio de procedimiento administrativo disciplinario sujeta a la Entidad y las acciones legales a cargo de las instancias competentes, respectivamente.

6. **Marcelino Montes Aguilar**, identificado con DNI n.° 31010694, Regidor de la Entidad en el periodo de 1 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2026 de acuerdo a la Credencial otorgada por el Jurado Electoral Especial de Abancay de 23 de noviembre de 2022 **(Apéndice n.° 17)**; en su condición de Presidente de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público por el periodo 2023, conforme al Acuerdo Municipal n.° 001-2023-CM-MPA de 10 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 18)**, a quien se le notificó la Desviación de Cumplimiento con la Cédula de Notificación n.° 006-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de octubre de 2025, a través del Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas (eCasilla-CGR) mediante Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000006-2025-CG/0347-02-005 de 17 de octubre de 2025, habiendo presentado comentarios o aclaraciones a los hechos comunicados con Carta n.° 003-2025-MMA. de 31 de octubre de 2025, en cincuenta y nueve (59) folios y mediante Carta n.° 003-2025-MMA. de 10 de noviembre de 2025 amplió sus comentarios o aclaraciones, en cincuenta y ocho (58) folios.

   Comprendido en los hechos, por haber emitido el Dictamen de Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público Dictamen n.° 002-2023-CM-CPPFI-MPA de 9 de marzo de 2023, en el que se dictaminó favorable la aprobación del proyecto de Ordenanza que aprueba beneficios de rebaja de deudas constituidas por multas y sanciones administrativas derivadas de infracción al Reglamento Nacional de Tránsito, en vehículos motorizados, mayores y menores, la misma que se materializó mediante Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA; asimismo, por emitir el Dictamen n.º 25-2023 de 23 de agosto de 2023, que aprobó la solicitud de modificación y ampliación de la Ordenanza Municipal N° 006-2023-CM-MPA. contenido en el proyecto de Ordenanza Municipal que conservaba la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, ampliación que se materializó con la Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023.

   Actuaciones con las cuales ha generado que en el periodo de vigencia de la Ordenanza Municipal n.º 006-2023-CM-MPA de 17 de marzo al 30 de junio de 2023, y la ampliación de su vigencia con Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA de 2 de setiembre al 31 de diciembre de 2023, los infractores sancionados con multas Muy Graves paguen montos menores que suman en total S/ 149 222,70, cuando en aplicación de lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito debió cobrarse S/ 624 987,00, ocasionando que la Entidad deje de percibir el importe de S/ 475 764,30; así como, la aplicación de la referida Ordenanza no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

Hechos con los cuales contravino lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del procedimiento sancionador que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

Asimismo, inobservó lo establecido en el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía de los gobiernos locales, aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.

Situación que evidencia el incumplimiento de sus funciones señaladas en el artículo 11° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972, que señala: *"Artículo 11.- (...) Los regidores son responsables, individualmente, por los actos violatorios de la ley practicados en el ejercicio de sus funciones y, solidariamente, por los acuerdos adoptados contra la ley, a menos que salven expresamente su voto, dejando constancia de ello en actas."*; asimismo, las señaladas en el artículo 19° y literal a) del artículo 54° del Reglamento Interno de Concejo Municipal, que establecen: *"Artículo 19° (...) Son responsables, administrativamente, civil y penalmente por las faltas y delitos que cometen en el ejercicio de sus funciones.", "Los Regidores son responsables individualmente por los actos violatorios al presente Reglamento."*; y, *"Artículo 54°.-(...) a) Las Comisiones de Regidores, son grupos de trabajo que actúan como órganos consultivos del Consejo Municipal que tienen por función el estudio y la elaboración de propuestas,(...), así como la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o materia para la elaboración de Dictámenes y Proyectos de Ordenanzas o Acuerdos de Concejo; (...)".*

Por lo que, la participación de Marcelino Montes Aguilar no ha sido desvirtuada, en ese sentido, se concluye que los hechos expuestos configuran presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado al Estado, dando mérito a las acciones legales a cargo de las instancias competentes.

7. **José Domingo Miranda Espinoza**, identificado con DNI n.° 31034292, Regidor de la Entidad en el periodo de 1 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2026 de acuerdo a la Credencial otorgada por el Jurado Electoral Especial de Abancay de 23 de noviembre de 2022 **(Apéndice n.° 17)**; en su condición de Secretario de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público por el periodo 2023, conforme al Acuerdo Municipal n.° 001-2023-CM-MPA de 10 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 18)**; a quien se le notificó la Desviación de Cumplimiento con la Cédula de Notificación n.° 007-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de octubre de 2025 a través del Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas (eCasilla-CGR) mediante Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000007-2025-CG/0347-02-005 de 17 de octubre de 2025, habiendo presentado comentarios o aclaraciones a los hechos comunicados con Carta n.° 003-2025-MMA. de 31 de octubre de 2025, en cincuenta y nueve (59) folios y mediante Carta n.° 004-2025-MMA. de 10 de noviembre de 2025 amplió sus comentarios o aclaraciones, en cincuenta y ocho (58) folios

Comprendido en los hechos, por haber emitido el Dictamen de Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público Dictamen n.° 002-2023-CM-CPPFI-MPA de 9 de marzo de 2023, en el que se dictaminó favorable la aprobación del proyecto de Ordenanza que aprueba beneficios de rebaja de deudas constituidas por multas y sanciones administrativas derivadas de infracción al Reglamento Nacional de Tránsito, en vehículos motorizados, mayores y menores, la misma que se materializó mediante Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA; asimismo, por emitir el

Dictamen n.º 25-2023 de 23 de agosto de 2023, que aprobó la solicitud de modificación y ampliación de la Ordenanza Municipal N° 006-2023-CM-MPA. contenido en el proyecto de Ordenanza Municipal que conservaba la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, ampliación que se materializó con la Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023.

Actuaciones con las cuales ha generado que en el periodo de vigencia de la Ordenanza Municipal n.º 006-2023-CM-MPA de 17 de marzo al 30 de junio de 2023, y la ampliación de su vigencia con Ordenanza Municipal n.º 018-2023-CM-MPA de 2 de setiembre al 31 de diciembre de 2023, los infractores sancionados con multas Muy Graves paguen montos menores que suman en total S/ 149 222,70, cuando en aplicación a lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito debió cobrarse S/ 624 987,00, ocasionando que la Entidad deje de percibir el importe de S/ 475 764,30; así como, la aplicación de la referida Ordenanza no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

Hechos con los cuales contravino lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del procedimiento sancionador que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

Asimismo, inobservó lo establecido en el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía de los gobiernos locales, aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.

Situación que evidencia el incumplimiento de sus funciones señaladas en el artículo 11° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972, que señala: *"Artículo 11.- (...) Los regidores son responsables, individualmente, por los actos violatorios de la ley practicados en el ejercicio de sus funciones y, solidariamente, por los acuerdos adoptados contra la ley, a menos que salven expresamente su voto, dejando constancia de ello en actas."*; asimismo, las señaladas en el artículo 19° y literal a) del artículo 54° del Reglamento Interno de Concejo Municipal, que establecen: *"Artículo 19° (...) Son responsables, administrativamente, civil y penalmente por las faltas y delitos que cometen en el ejercicio de sus funciones."*, *"Los Regidores son responsables individualmente por los actos violatorios al presente Reglamento."*; y, *"Artículo 54°.-(...) a) Las Comisiones de Regidores, son grupos de trabajo que actúan como órganos consultivos del Consejo Municipal que tienen por función el estudio y la elaboración de propuestas,(...), así como la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o materia para la elaboración de Dictámenes y Proyectos de Ordenanzas o Acuerdos de Concejo; (...)"*.

Por lo que, la participación de José Domingo Miranda Espinoza no ha sido desvirtuada, en ese sentido, se concluye que los hechos expuestos configuran presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado al Estado, dando mérito a las acciones legales a cargo de las instancias competentes.

8. **Gladys Gómez Gamboa**, identificada con DNI n.° 31033225, Regidora de la Entidad en el periodo de 1 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2026 de acuerdo a la Credencial otorgada por el Jurado Electoral Especial de Abancay de 23 de noviembre de 2022 **(Apéndice n.° 17)**, en su condición de Vocal de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público por el periodo 2023, conforme al Acuerdo Municipal n.° 001-2023-CM-MPA de 10 de enero de 2023 **(Apéndice n.° 18)**; a quien se le notificó la Desviación de Cumplimiento con la Cédula de Notificación n.° 008-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de octubre de 2025 a través del Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas (eCasilla-CGR) mediante Cédula de Notificación Electrónica n.° 0000008-2025-CG/0347-02-005 de 17 de octubre de 2025, habiendo presentado comentarios o aclaraciones a los hechos comunicados con documento sin denominación de 31 de octubre de 2025[115] en trece (13) folios.

   Comprendida en los hechos, por haber emitido el Dictamen de Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público Dictamen n.° 25-2023 de 23 de agosto de 2023, que aprobó la solicitud de modificación y ampliación de la Ordenanza Municipal N°006-2023-CM-MPA. contenido en el proyecto de Ordenanza Municipal que conservaba la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, ampliación que se materializó con la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023.

   Actuaciones con las cuales ha generado que en el periodo de vigencia de la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 2 de setiembre al 31 de diciembre de 2023, los infractores sancionados con multas Muy Graves paguen montos menores que suman en total S/ 20 686,05, cuando en aplicación a lo establecido en el Reglamento Nacional de Tránsito debió cobrarse S/ 49 203,00, ocasionando que la Entidad deje de percibir el importe de S/ 28 516,95; así como, la aplicación de la referida Ordenanza no permitió que se realicen los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas.

   Hechos con los cuales contravino lo establecido en los artículos 11°, 14° y 17° de la Ley n.° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concerniente a la competencia normativa, asignación de competencias y competencias de las municipalidades provinciales; artículo 5° y segundo párrafo del numeral 1.1 del artículo 336° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo n.° 016-2009-MTC, referidos a competencias de las municipalidades provinciales y trámite del procedimiento sancionador que precisa que las infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves": M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M32 y M42, no admiten beneficio de reducción y deben ser pagadas en su totalidad.

   Asimismo, inobservó lo establecido en el artículo II y VIII del título preliminar y el artículo 26° del título III de la Ley n.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concerniente a la autonomía de los gobiernos locales, aplicación de leyes generales, políticas, planes nacionales y la administración municipal; y el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, concerniente al principio de legalidad.
   Situación que evidencia el incumplimiento de sus funciones señaladas en el artículo 11° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.° 27972, que señala: *"Artículo 11.- (...) Los regidores son responsables, individualmente, por los actos violatorios de la ley practicados en el ejercicio de sus funciones y, solidariamente, por los acuerdos adoptados contra la ley, a menos que salven expresamente su voto, dejando constancia de ello en actas."*; asimismo, las señaladas en el artículo 19° y literal a) del artículo 54° del Reglamento Interno de Concejo Municipal, que establecen: *"Artículo 19° (...) Son responsables, administrativamente, civil y penalmente por las faltas y delitos que cometen en el ejercicio de sus funciones."*, *"Los Regidores son responsables individualmente por los actos violatorios al presente Reglamento."*; y, *"Artículo 54°.-(...) a) Las Comisiones de Regidores,*

[115] Presentado al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay el 4 de noviembre de 2025

son grupos de trabajo que actúan como órganos consultivos del Consejo Municipal que tienen por función el estudio y la elaboración de propuestas,(...), así como la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o materia para la elaboración de Dictámenes y Proyectos de Ordenanzas o Acuerdos de Concejo; (...)".

Por lo que, la participación de Gladys Gómez Gamboa no ha sido desvirtuada, en ese sentido, se concluye que los hechos expuestos configuran presunta responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado al Estado, dando mérito a las acciones legales a cargo de las instancias competentes.

IV. ARGUMENTOS JURÍDICOS

- Los argumentos jurídicos por presunta responsabilidad administrativa no sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría, de la observación *"Funcionarios y servidores de la Entidad propusieron y aprobaron beneficios de reducción a multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves", y ampliaron el periodo de su vigencia, afectando el correcto desarrollo del proceso de recaudación y ocasionando que se deje de percibir S/ 475 764,30."* están desarrollados en el **Apéndice n.° 2** del Informe de Auditoría de Cumplimiento.

- Los argumentos jurídicos por presunta responsabilidad civil de la observación *"Funcionarios y servidores de la Entidad propusieron y aprobaron beneficios de reducción a multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves", y ampliaron el periodo de su vigencia, afectando el correcto desarrollo del proceso de recaudación y ocasionando que se deje de percibir S/ 475 764,30."* están desarrollados en el **Apéndice n.° 3** del Informe de Auditoría de Cumplimiento.

V. IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS COMPRENDIDAS EN LOS HECHOS OBSERVADOS

En virtud de la documentación sustentante, la cual se encuentra detallada en los apéndices del presente Informe de Auditoría, las personas comprendidas en los hechos observados están identificados en el **Apéndice n.° 1.**

VI. CONCLUSIONES

Como resultado de la Auditoria de Cumplimiento practicado a la Municipalidad Provincial de Abancay, se formulan las conclusiones siguientes:

1. Funcionarios y servidores propusieron y aprobaron la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA, que estableció beneficios de descuento a las multas por infracciones al tránsito calificadas como "Muy Graves" (M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31 y M42), descuentos que fueron aplicados entre el 17 de marzo y el 30 de junio de 2023, a pesar que estas infracciones por su naturaleza (Muy Grave), no están afectas a beneficios y debían ser canceladas en su totalidad. Asimismo, modificaron y ampliaron su vigencia con la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA conservando la contravención normativa respecto al beneficio de reducción en el pago de las multas "Muy Graves" M3, M12, M16, M17, M20, M21, M23, M27, M28, M29, M31, M42, descuentos que fueron aplicados entre el 2 de setiembre y el 31 diciembre de 2023.

   Tales hechos afectaron la recaudación de la Entidad, dejándose de percibir **S/ 475 764,30**, al no cobrar (recaudar) ni permitir que se agoten los procedimientos para hacer exigible el cobro del íntegro del importe de las multas, ocasionado por la intervención de funcionarios y servidores, quienes en sus respectivos periodos de función propusieron y sin la debida diligencia, aprobaron y ampliaron la Ordenanza Municipal que estableció rebajas de los importes de papeletas por infracción de tránsito de calificación "Muy Graves" no obstante que a estas, legalmente no les correspondía.
   (Observación única)

2. De la revisión a los archivos de la Gerencia de Transporte Público se identificó que no se realiza la transferencia de las papeletas de infracción al tránsito ni la documentación administrativa generada al Archivo Central; asimismo, el ambiente donde resguardan su información no cuenta con mobiliario archivístico adecuado y carece de las medidas de seguridad que impida el acceso a los documentos a personal externo.

   Lo citado anteriormente, ocasiona un inadecuado almacenamiento, transferencia, conservación y custodia del acervo documentario, generando el riesgo de pérdida y deterioro de la documentación e información.
   (Deficiencia de Control Interno 1)

3. Se advierte que la Entidad no cuenta con instrumento, directiva interna o procedimiento que establezca estándares y controles internos para la tramitación y aprobación de Ordenanzas Municipales que articulen las actividades y participación de las unidades orgánicas involucradas en dicho procedimiento.

   La situación expuesta genera el riesgo de afectar la legalidad de las Ordenanzas Municipales, así como, el control de los documentos sustentatorios.
   (Deficiencia de Control Interno 2)

VII. RECOMENDACIONES

Al Titular de la Entidad:

1. Realizar las acciones tendentes a fin que el órgano competente efectúe el deslinde de las responsabilidades que correspondan, de los servidores públicos de la Entidad comprendidos en los hechos observados del presente Informe de Auditoría, de acuerdo a las normas que regulan la materia.
   (Conclusión n.º 1)

2. Disponer que se incorpore en los documentos de gestión la obligatoriedad de que las áreas técnicas y legales involucradas con la aprobación de Ordenanzas Municipales u otras normas municipales, efectúen una revisión previa de compatibilidad normativa con las leyes, normas o disposiciones nacionales o sectoriales vigentes, además que cuente con un informe legal de la Oficina General de Asesoría Jurídica que acredite su conformidad con el ordenamiento jurídico nacional, con la finalidad de fortalecer la legalidad de los actos municipales y asegurar la validez de las disposiciones emitidas por el gobierno local.
   (Conclusión n.º 1)

3. Disponer la implementación de documentos de gestión de archivo al órgano encargado de conducir y supervisar la ejecución de la gestión documentaria en la Entidad, a fin que se diseñe y ejecute el Plan de Implementación y Mejoramiento de Archivos (PIMA), y otras directrices que sean necesarias para el correcto proceso de archivamiento a nivel del archivo central, gestión y periféricos, y se cuente con lineamientos para adoptar y supervisar el cumplimiento de las acciones correspondientes al correcto almacenamiento, conservación y custodia del acervo documentario y el desarrollo de actividades de control.
   (Conclusión n.º2)

4. Elaborar un instrumento técnico o legal que regule y estandarice la tramitación y aprobación de las Ordenanzas Municipales y que contengan la descripción detallada de las operaciones administrativas a cargo de cada unidad orgánica y/o dependencia que participe, siguiendo una secuencia ordenada y lógica; asimismo, que describan y/o grafiquen el flujo del trámite de las operaciones, procesos y actividades; para una adecuada implementación de mecanismos de control y supervisión.
   (Conclusión n.º 3)

A la Procuraduría Pública de la Contraloría General de la República:

5. Iniciar las acciones civiles contra los servidores comprendidos en los hechos de la observación del Informe de Auditoría con la finalidad que se determinen las responsabilidades que correspondan.
   (Conclusión n.º 1)

VIII. APÉNDICES

Apéndice n.° 1: Relación de personas comprendidas en la observación.

Apéndice n.° 2: Argumentos jurídicos por presunta responsabilidad administrativa no sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría.

Apéndice n.° 3: Argumentos jurídicos por presunta responsabilidad civil.

Apéndice n.° 4: Copia fedateada de la Ordenanza Municipal n.° 006-2023-CM-MPA de 14 de marzo 2023, así como, copias fedateadas y simples de los antecedentes:

- Informe n.° 19-2023-GTP/ROMR-MPA de 21 de febrero del 2023
- Informe Legal n.° 03-2023-GTP-MPA. de 24 de febrero del 2023
- Informe n.° 49-2023-GTP/ROMR-MPA de 27 de febrero de 2023
- Carta n.° 39-2023-GTP/ROMR-MPA. de 3 de marzo de 2023
- Dictamen de la Comisión de Tránsito, Viabilidad y Transporte Público, Dictamen n.° 002-2023-CM-CPPFI-MPA de 9 de marzo de 2023
- Acta de la Primera Sesión Ordinaria del Concejo Municipal de Abancay de 10 de marzo de 2023

Apéndice n.° 5: Documentos mediante los cuales la Oficina de Secretaría General remite las ordenanzas municipales y parte de sus antecedentes:

- Copia fedateada de la Carta n.° 1184-2025-SG-MPA-A de 9 de octubre de 2025, y oficios n.os 05 y 11-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 26 de agosto y 23 de setiembre de 2025 dirigidos a la Oficina de Secretaría General.
- Copia fedateada de la Carta n.° 583-2023-SG-MPA-A de 29 de noviembre de 2023, y Oficio n.° 541-2023-CG/GRAP/OCI-0347 de la misma fecha.

Apéndice n.° 6: Copia fedateada de la Ordenanza Municipal n.° 018-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023, así como, copias fedateadas y simples de los antecedentes:

- Informe n.° 087-2023-GTP-MPA. de 19 de julio 2023
- Informe n.° 271-2023-GTP/JAYN-MPA. de 21 de julio de 2023
- Carta n.° 297-2023-SG-MPA-A de 24 de julio del 2023
- Opinión legal n.° 0394-2023-OGAJ-MPA de 21 de agosto de 2023
- Carta n.° 357-2023-SG-MPA-A de 23 de agosto de 2023
- Dictamen de la Comisión de Tránsito Viabilidad y Transporte Público, Dictamen n.° 25-2023 de 23 de agosto de 2023
- Acta de Segunda Sesión Ordinaria del Concejo Municipal de Abancay de 25 de agosto de 2023, al que se adjunta el Acuerdo Municipal n.° 067-A-2023-CM-MPA de 25 de agosto de 2023

Apéndice n.° 7: Copia fedateada de la Ordenanza Municipal n.° 038-2023-CM-MPA de 6 de diciembre de 2023, así como, copias fedateadas y simples de los antecedentes:

- Carta n.° 77-2023-SR-MPA. de 4 diciembre de 2023, adjunto a la Carta n.° 004-2025-MMA de 14 de noviembre de 2025.
- Acta de Primera Sesión Ordinaria del Concejo Municipal de Abancay de 6 de diciembre de 2023.
- Acuerdo Municipal n.° 106-2023-CM-MPA de 6 de diciembre de 2023

Apéndice n.° 8: Copia fedateada de la Ordenanza Municipal n.° 21-2015-CM-MPA. de 20 de abril de 2015 y copia simple del Reglamento Interno del Concejo Municipal de la Municipalidad Provincial de Abancay, así como, copia fedateada de la Carta n.° 1209-2025-SG-MPA de 15 de octubre de 2025 y copias simples de sus antecedentes.

Apéndice n.° 9: Copia fedateada del Oficio n.° 215-2025-GTP/DRPT-MPA de 1 de octubre de 2025 de la Gerencia de Transporte Público, mediante el cual remitieron los documentos que anteceden a las ordenanzas municipales, emitidos por la Subgerencia de Transporte Público y Gerencia de Transporte Público.

Apéndice n.° 10: Copias fedateadas de las resoluciones de designación y cese de Dennis Raúl Prada Truyenque, en el cargo de Subgerente de Transporte Público:

- Resolución Gerencial Municipal n.° 003-2023-MPA-GM de 5 de enero de 2023
- Resolución Gerencial Municipal n.° 437-2023-MPA-GM de 28 de diciembre de 2023

Apéndice n.° 11: Copias fedateadas del Oficio n.° 982-2025-A-MPA. de 29 de agosto de 2025 a través del cual se remitió Resoluciones de Gerencia Municipal a la Comisión Auditora y antecedentes.

Apéndice n.° 12: Copias fedateadas y simples de documentos con los que se contrató a Ronald Yupanqui Bustos como Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público:

- Oficio n.° 107-2025-MPA-OGA de 26 de agosto de 2025 con el que se remitió a la Comisión de Control los comprobantes de pago y adjuntos.
- Comprobantes de Pago n.os 2248, 2730 y 3800 de 4 de abril, 20 de abril y 15 de mayo de 2023 y adjuntos.
- Orden de Servicio n.° 0000404, Términos de referencia y adjuntos

Apéndice n.° 13: Copias fedateadas de las resoluciones de alcaldía mediante las cuales se designó y cesó a Raúl Oswaldo Maldonado Ramos como Gerente de Transporte Público:

- Resolución de Alcaldía n.° 010-2023-MPA-A de 2 de enero de 2023.
- Resolución de Alcaldía n.°513-2023-MPA-A de 29 de mayo de 2023

Apéndice n.° 14: Copia fedateada de la Resolución de Alcaldía n.° 043-2023-MPA-A de 26 de enero de 2023, con el que se corrigió la denominación de los funcionarios de la Entidad, entre ellos, los cargos del Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Gerente de Transporte Público.

Apéndice n.° 15: Copia fedateada de la Carta n.° 1007-2025-SG-MPA-A de 2 de setiembre de 2025, con el que se remitió las Resoluciones de Alcaldía de designación y cese de los funcionarios y copia simple de adjunto.

Apéndice n.° 16: Copias fedateadas del Informe n.° 351-2025-OGAJ-MPA de 24 de setiembre de 2025 y adjunto, así como del Oficio n.° 1105-2025-A-MPA. de 26 de setiembre de 2025 de Alcaldía.

Apéndice n.° 17: Copias simples de las Credenciales otorgadas por el Jurado Electoral Especial de Abancay de 23 de noviembre de 2022 a los regidores Marcelino Montes Aguilar, José Domingo Miranda Espinoza y Gladys Gómez Gamboa.

Copias fedateadas del Oficio n.° 35-2025-GGG-SR-MPA y Oficio n.° 20-2025-MMA-SR-MPA, ambos de 15 de noviembre de 2025, así como, oficio n.° 20-2025-JDMME-SR-MPA de 17 de noviembre de 2025

Apéndice n.° 18: Copia fedateada del Acuerdo Municipal n.° 001-2023-CM-MPA de 10 de enero de 2023, mediante el cual de designa a la Comisión de Tránsito, Vialidad y Transporte Público del periodo 2023.

Apéndice n.° 19: Copias fedateadas de las resoluciones de alcaldía con las que se designó y cesó a José Adrián Yupanqui Navarro en el cargo de Gerente de Transporte Público:

- Resolución de Alcaldía.n.° 583-2023-MPA-A de 16 de junio de 2023
- Resolución de Alcaldía n.° 690-2023-MPA-A de 2 de agosto de 2023

Apéndice n.° 20: Copias fedateadas de las resoluciones con las que se designó y cesó a Ever Quispe Sánchez en el cargo de Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica:

- Resolución de Alcaldía n.° 004-2023-MPA-A de 2 de enero de 2023
- Resolución de Gerencia Municipal n.° 429-2023-MPA-GM de 28 de diciembre de 2023

Apéndice n.° 21: Copias fedateadas de los documentos remitidos por la Dirección General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones al Órgano de Control Institucional de la Entidad:

- Oficio n.° 0968-2023-MTC/18 de 26 de octubre de 2023
- Informe n.°1471-2023-MTC/18.01 de 25 de octubre de 2023

Apéndice n.° 22: Copias fedateadas del Oficio n.° 419-2024-A-MPA de 27 de marzo de 2024, Informe Técnico Legal n.° 68-2024-GTPTV/MPA. de 6 de marzo de 2024, Oficio n.° 231-2025-GTP/DRPT-MPA de 21 de octubre de 2025 y copia simple de adjunto..

Apéndice n.° 23: Documentos remitidos por el Subgerente de Transporte Público, informando sobre el estado firme y consentida de las papeletas de infracción al tránsito y resoluciones gerenciales.

- Copias fedateadas del Oficio n.° 02-2025-SGTP-GTP/DRPT-MPA de 22 de setiembre de 2025.
- Copia fedateada del Anexo al Oficio n.° 02-2025-GTP/DRPT-MPA "Papeletas de infracción al tránsito en el periodo 2023".
- Copia simple del Oficio n.° 09-2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC de 17 de setiembre de 2025.

Apéndice n.° 24: Documentación mediante la cual se obtuvo los recibos, papeletas de infracción, resoluciones de sanción del periodo 2023:

- Copia fedateada del Oficio n.° 173-2025-GTP/RYB-MPA de 18 de julio de 2025 de la Gerencia de Transporte Público y copia simple de adjunto.
- Copia fedateada del Acta de recopilación de información en la Municipalidad Provincial de Abancay de 9 de setiembre de 2025 y copia simple de adjunto.
- Copia fedateada del Oficio n.° 1788-2025-MP-1D/FPCEDCF-APU de 25 de setiembre de 2025 del Ministerio Público.
- Copias fedateadas y simples de los recibos, papeletas de infracción, resoluciones gerenciales del 2023 y adjuntos (La referida documentación está ordenada por meses)

Apéndice n.° 24.1: Copia impresa del Anexo n.° 1 "*Importe total dejado de percibir por la aplicación de rebajas en el pago de infracciones de tránsito en el periodo 2023*", cuadro elaborado con información de 299 recibos de caja de la Gerencia a través de los cuales se cobraron 330 papeletas de Infracciones.

Apéndice n.° 25: Cédulas de notificación, cargos de notificación, comentarios o aclaraciones y evaluación de comentarios de las personas comprendidas en los hechos, según detalle siguiente:

Copias impresas de las cédulas de comunicación y cargos con firmas digital

- Cédula de Notificación n.° 001--2025-CG/GRAP-OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000001-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación; así como, Cédula de Notificación n.° 009--2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 0000009-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación, todos de 17 de octubre de 2025
- Cédula de Notificación n.° 002--2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000002-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación, todos de 17 de octubre de 2025.
- Cédula de Notificación n.° 003--2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000004-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación, todos de 17 de octubre de 2025.
- Cédula de Notificación n.° 004--2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000003-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación, todos de 17 de octubre de 2025.
- Cédula de Notificación n.° 005--2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000005-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación, todos de 17 de octubre de 2025.
- Cédula de Notificación n.° 006--2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000006-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación, todos de 17 de octubre de 2025.
- Cédula de Notificación n.° 007--2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 00000007-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación, todos de 17 de octubre de 2025.
- Cédula de Notificación n.° 008--2025-CG/GRAP/OCI-0347-AC, Cédula de Notificación Electrónica n.° 0000008-2025-CG/0347-02-005 y cargo de notificación, todos de 17 de octubre de 2025.

Comentarios o aclaraciones presentados por las personas comprendidas en el hecho irregular

- Copia fedateada del documento sin denominación ni fecha, presentado al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay el 30 de octubre de 2025 y copias simples de adjuntos.
- Copia fedateada del documento sin denominación de 30 de octubre de 2025, recepcionado por el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay el 30 de octubre de 2025
- Copia fedateada de la Carta n.° 003-2025-MMA. de 31 de octubre de 2025 y copias simples de adjuntos; así como, Carta n.° 004-2025-MMA. de 10 de noviembre de 2025 y copias simples de adjuntos.
- Copia fedateada de la Carta n.° 003-2025-MMA. de 31 de octubre de 2025 y copias simples de adjuntos.; así como, Carta n.° 003-2025-MMA. de 10 de noviembre de 2025 y copias simples de adjuntos.

- Copias fedateadas de documento sin denominación de 31 de octubre de 2025 y adjuntos, presentado al Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay el 4 de noviembre de 2025.

Originales de la evaluación de comentarios o aclaraciones de los involucrados, elaborados y suscritos por la Comisión Auditora

Apéndice n.° 26: Copia fedateada de la parte pertinente del documento de gestión de la Entidad que sustenta el incumplimiento funcional de las personas comprendidas en los hechos observados:

- Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Abancay, aprobado mediante Ordenanza Municipal n.° 003-2021-CM-MPA de 8 de enero de 2021.

Abancay, 20 de noviembre de 2025

Christian Soria Peña
Supervisor de Comisión Auditora

Joana Montzerrat Lagos Lizarme
Jefe de Comisión Auditora

Sergio Perez Panduro
Abogado de la Comisión Auditora

El Jefe del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Abancay que suscribe el presente informe, ha revisado su contenido y lo hace suyo, procediendo a su aprobación.

Abancay, 20 de noviembre de 2025

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ABANCAY

Christian Soria Peña
Jefe del Órgano de Control Institucional (e)
Municipalidad Provincial de Abancay

Apéndice n.° 1

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL
Órgano de Control Institucional
Jefe de Comisión
ABANCAY

APÉNDICE N° 1 DEL INFORME DE AUDITORÍA N° 046-2025-2-0347-AC

RELACIÓN DE PERSONAS COMPRENDIDAS EN LA OBSERVACIÓN

N°	Sumilla del hecho observado	Nombres y apellidos	Documento Nacional de Identidad N°	Cargo desempeñado	Período de gestión		Condición de vínculo laboral o contractual	Casilla Electrónica N°	Dirección domiciliaria	Presunta responsabilidad identificada (Marcar con X)			
					Desde	Hasta				Civil	Penal	Administrativa funcional	
												Sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría	Entidad
1	Funcionarios y servidores de la Entidad propusieron y aprobaron beneficios de reducción a multas por infracciones al tránsito calificadas como "muy graves", y ampliaron el periodo de su vigencia, afectando el correcto desarrollo del proceso de recaudación y ocasionando que se deje de percibir S/ 475 764,30.	Dennis Raúl Prada Truyenque	44825691	Subgerente de Transporte Público	05/01/2023	31/12/2023	Designado	[redacted]	-	X			X
2		Ronald Yupanqui Bustos	43316835	Asistente Legal de la Gerencia de Transporte Público	01/02/2023	30/04/2023	Contratado	[redacted]	-	X			
3		Raúl Oswaldo Maldonado Ramos	43360289	Gerente de Transporte Público	02/01/2023	29/05/2023	Designado	[redacted]	-	X			X
4		José Adrián Yupanqui Navarro	31041095	Gerente de Transporte Público	20/06/2023	02/08/2023	Designado	[redacted]	-	X			X
5		Ever Quispe Sánchez	31033680	Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica	02/01/2023	31/12/2023	Designado	[redacted]	-	X			X
6		Marcelino Montes Aguilar	31010694	Regidor y Presidente de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público	01/01/2023	31/12/2026	Elegido	[redacted]	-	X			
7		José Domingo Miranda Espinoza	31034292	Regidor y Secretario de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público	01/01/2023	31/12/2026	Elegido	[redacted]	-	X			
8		Gladys Gómez Gamboa	31033225	Regidora y Vocal de la Comisión de Tránsito Vialidad y Transporte Público	01/01/2023	31/12/2026	Elegido	[redacted]	-	X			

Abancay, 21 de noviembre de 2025

Oficio Nº 0535-2025-CG/GRAP/OCI-0347

CARGO

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY
SECRETARÍA ALCALDÍA
RECIBIDO
24 NOV. 2025
Reg Nº: 5801 Folio: 2937
Firma: Hora: 1:17p

Señor
Néstor Raúl Peña Sánchez
Alcalde
Municipalidad Provincial de Abancay
Jr. Lima N° 206

ASUNTO : Remite Informe de Auditoría Nº 046-2025-2-0347-AC.

REFERENCIA
a) Oficio n.° 425-2025-CG/GRAP/OCI-0347 de 25 de agosto de 2025.
b) Directiva N° 001-2022-CG/NORM "Auditoria de Cumplimiento", aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 001-2022-CG de 8 de enero de 2022 y modificatoria.
c) Manual de Auditoría de Cumplimiento aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 001-2022-CG de 8 de enero de 2022 y modificatoria.

Me dirijo a usted, con relación al documento de la referencia a), mediante el cual el Órgano de Control Institucional comunicó el inicio del Servicio de Control a la "Rebaja en pago de multas por infracciones al tránsito en el período 2023", en la Municipalidad Provincial de Abancay a su cargo.

Sobre el particular, como resultado de la Auditoria de Cumplimiento, se ha emitido el Informe de Auditoría N° 046-2025-2-0347-AC, el mismo que se adjunta en original en seis tomos con 2936 folios y que recomienda disponer el inicio del procedimiento administrativo a los servidores públicos involucrados en los hechos observados, debiendo informar al Órgano Control Institucional, las acciones adoptadas al respecto.

Asimismo, hacemos de su conocimiento que el Informe de Auditoría ha sido remitido al Procurador Público de la Contraloría General de la República para el inicio de las acciones legales civiles por la observación identificada en el referido Informe.

Es propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY

Christian Soria Peña
Jefe del Órgano de Control Institucional (e)
Municipalidad Provincial de Abancay
Contraloría General de la República

C.c.
Arch/