

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SAT

DIRECTIVA N.º 001-006-00000001

DIRECTIVA SOBRE DETERMINACIÓN DE COSTOS DE LOS SERVICIOS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DAN ORIGEN A TRIBUTOS PARA EFECTOS DE LA RATIFICACIÓN DE ORDENANZAS MUNICIPALES DISTRITALES

Lima, 18 de junio de 2004

1. OBJETIVO:

Establecer las instrucciones para la aplicación de la Ordenanza N.º 607, referida a la regulación de los aspectos técnicos y legales relacionados con la determinación de costos de los servicios y procedimientos administrativos que dan origen a los tributos municipales, contenidos en ordenanzas distritales de la Provincia de Lima.

2. ALCANCES:

La presente Directiva es de cumplimiento obligatorio para las Municipalidades Distritales de la Provincia de Lima para efectos del procedimiento de ratificación de sus ordenanzas en materia tributaria.

3. BASE LEGAL:

- 3.1. Ordenanza N.º 607, Regula el Procedimiento de Ratificación de Ordenanzas Distritales para la Provincia de Lima.
- 3.2. Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N.º 776 y modificatorias.
- 3.3. Texto Único Ordenado del Código Tributario, Decreto Supremo N.º 135-99-EF y modificatorias.
- 3.4. Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972.

4. CONTENIDO:

4.1. **Ámbito de Aplicación**

La presente Directiva establece las pautas metodológicas para la determinación de costos de los servicios y procedimientos que dan origen a los tributos municipales contenidos en ordenanzas distritales de la Provincia de Lima, cuya ratificación corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima, en aplicación de lo establecido en la Ordenanza N.º 607.

4.2. **Definiciones y abreviaturas**

Para efectos de la presente Directiva, se consideran las siguientes definiciones:

- **Arbitrios:** Tasa que se genera por la prestación de un servicio público individualizado en el contribuyente. Usualmente comprende el servicio de limpieza pública, el mantenimiento de parques y jardines y la seguridad ciudadana.
- **Código Tributario:** Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N.º 135-99-EF y normas modificatorias.

- **Costo directo:** Aquel costo en el que se verifica una relación directa de causalidad entre la generación del mismo y la realización de una actividad asociada a un determinado procedimiento o servicio.
- **Costo Indirecto:** Aquel costo en el que la relación de causalidad entre la generación del mismo y la realización de una actividad asociada a un determinado procedimiento o servicio, se presenta en forma indirecta, es decir no puede identificarse con un solo procedimiento o servicio.
- **Costo fijo:** Es el costo en el que necesariamente se incurre por la prestación de un servicio, el cual se mantiene constante al margen de la cantidad o volumen del servicio prestado.
- **Costo variable:** Es el costo en el que se incurre en función de la cantidad o volumen de servicio prestado.
- **Depreciación:** Pérdida o reducción de valor de los bienes utilizados en un procedimiento o servicio, en un tiempo determinado.
- **Derecho:** Es la tasa que debe pagar obligatoriamente el administrado o usuario a una entidad por concepto de tramitación de un procedimiento administrativo.
- **Tasa de Estacionamiento Vehicular:** Tributo municipal que se genera por el estacionamiento de un vehículo en zonas de la vía pública calificadas como vías arteriales, colectoras o comerciales, así como en zonas de playa.
- **Materiales fungibles:** Son aquellos que se consumen en una sola prestación del servicio.
- **Materiales no fungibles:** Son aquellos que se utilizan para la prestación de más de un servicio, es decir, no se consumen en una sola prestación.
- **Margen de contribución:** Es el aporte necesario de cada procedimiento para cubrir los costos fijos. Constituye la diferencia entre el precio o derecho de tramitación de un procedimiento administrativo y el costo variable del mismo.
- **Procedimiento administrativo:** Es el conjunto de actos y diligencias realizadas ante la entidad, con el objeto de obtener de ésta un determinado pronunciamiento. Se define también como una serie de pasos y formalidades exigidas para la realización de un acto administrativo o pronunciamiento.
- **Régimen de excepción:** Situación excepcional que permite a las Municipalidades establecer derechos de tramitación por los procedimientos administrativos con montos superiores a una UIT, en función a la acreditación de los costos en que incurren ante la Presidencia del Consejo de Ministros.
- **SAT:** El Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- **UIT:** Unidad Impositiva Tributaria vigente para el ejercicio.

4.3. Inicio del procedimiento y precisiones sobre el contenido de la información presentada

El procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la Provincia de Lima, de acuerdo con la Ordenanza N.º 607, se inicia con la remisión al SAT, por parte de la Municipalidad Distrital, de la solicitud y documentación establecida en la mencionada ordenanza y según lo señalado en los ítems 4.5 y 4.6.

La documentación e información que remitan las Municipalidades Distritales tienen carácter de declaración jurada, las cuales deberán estar selladas y firmadas por el funcionario encargado, bajo responsabilidad del Secretario General de la Municipalidad Distrital respectiva. Además, la información señalada deberá ser enviada necesariamente, en medios físicos y magnéticos (diskette o disco compacto). El envío de ambos medios es requisito indispensable para la continuación del procedimiento.

En el caso de ordenanzas que aprueban derechos, el procedimiento de ratificación establecido en la Ordenanza N.º 607 será aplicable a las solicitudes de ratificación que ingresen al SAT a partir del 1 de julio de 2004.

4.4. Ratificación de ordenanzas que reajustan montos de ejercicios anteriores

Las ordenanzas sobre arbitrios publicadas con posterioridad al 31 de diciembre de cada año sólo podrán ser ratificadas siempre que la ordenanza anterior que aprobó los montos materia de reajuste, también haya sido ratificada.

Para ello, se requiere que la Municipalidad Distrital sustente la correcta aplicación del reajuste y demuestre que los ingresos a percibirse, no superan los costos de la prestación de cada servicio, mediante un cuadro comparativo de la estructura de costos del año correspondiente, respecto a la estimación de ingresos con los montos reajustados a cobrar.

El reajuste o incremento de una tasa como consecuencia de la variación del Índice del Precio al Consumidor (IPC) se efectuará sobre la base del monto a pagar correspondiente a la tasa establecida.

4.5. Anexos de la solicitud de ratificación

En la presentación de la información señalada en el artículo 4 de la Ordenanza N.º 607, se deberá cumplir con lo siguiente:

4.5.1. En el caso de Arbitrios Municipales:

- Definiciones y características de los servicios a prestarse, señalando de manera precisa y detallada las actividades involucradas en cada uno de ellos.
- Estructura detallada de costos mensuales y anuales de cada servicio a prestarse, indicando las cantidades y valores unitarios empleados por cada rubro de costo considerado. Dicha estructura, sólo puede contener aquellos costos vinculados directamente con la prestación de los servicios, tales como la mano de obra, materiales, depreciación de la maquinaria y equipo empleados, y los costos fijos como las tarifas de servicios básicos, arrendamiento, entre otros. No podrá incluirse como parte de los costos de los servicios, los costos indirectos y los gastos administrativos vinculados a dependencias municipales o actividades que desarrollen las mismas, que no guarden relación alguna con la prestación efectiva del servicio; es decir, no deberá formar parte del costo, alguna actividad o concepto que de no efectuarse, la prestación del servicio

podría llevarse a cabo de igual forma. Los formatos tipo de la estructura de costos se encuentran en los Cuadros N.º A1, A2 y A3.

- Los costos indirectos y los gastos administrativos que sí guarden relación con la prestación efectiva de los servicios, como los derivados de la supervisión y control, contrataciones, entre otros. Estos costos indirectos y gastos administrativos no podrán representar en conjunto porcentajes superiores al 10% del total de los costos de los servicios.
- El número de contribuyentes del distrito entre los cuales se distribuirá el costo de cada uno de los servicios a prestarse, así como el número de contribuyentes inafectos y exonerados. Además deberá indicarse el número de predios considerados en la determinación de los costos.
- Explicación detallada de la distribución de los costos de cada servicio entre los contribuyentes del distrito, así como la indicación de los criterios de distribución y la metodología empleados para determinar los montos a cobrar por cada arbitrio.
- Estimación de ingresos anuales, elaborada sobre la base de la estructura de montos a cobrar establecida en la ordenanza materia de ratificación, el número de contribuyentes afectos y los predios considerados para cada monto definido. No se podrá considerar para la estimación de ingresos, la recaudación calculada a partir de datos de efectividad histórica de la cobranza, tales como factores de morosidad u otros elementos que dependan de la gestión propia de la Municipalidad o de beneficios o exoneraciones que ésta pueda otorgar. Dicha estimación reflejará los ingresos potenciales por concepto de arbitrios que percibirá la Municipalidad Distrital a lo largo del año y que le permitirá financiar la prestación de los servicios. La estimación resultante de la aplicación de los montos a cobrar por arbitrios sobre el universo de contribuyentes deberá estar definida en Nuevos Soles y no en porcentajes.
- En todos los casos, se deberá verificar que los ingresos potenciales derivados del cobro de cada arbitrio, no superen los costos efectivos de la prestación de los mismos.

4.5.2. En el caso de Derechos por procedimientos administrativos:

Las solicitudes de ratificación deben contener o ser presentadas con lo siguiente:

- Organigrama de la Municipalidad Distrital, que deberá mostrar todas las unidades orgánicas y dependencias municipales existentes, resaltando aquellas en las que se realizan los procedimientos administrativos.
- Cuadro D1 "Detalle de costos fijos anuales". Debe incluir los gastos por tarifas de servicios básicos como luz, agua y teléfono, alquileres, seguros y otros costos cuya magnitud no dependa del volumen de procedimientos tramitados. No deberá considerar como costo fijo, aquellos conceptos de gasto referidos a servicios que tengan financiamiento propio como limpieza pública, parques y jardines, serenazgo, servicios de control que generen sanciones, semaforización, señalización, obras viales, amortizaciones de deuda, entre otros. Se deberá considerar sólo el costo incurrido por las unidades orgánicas en las que se realizan los procedimientos.

- Cuadro D2 "Asignación del costo fijo al servicio administrativo". Dicha asignación se determinará de acuerdo a la proporción del costo variable de cada procedimiento o servicio administrativo, respecto de costo total variable de todos los servicios o procedimientos de cada unidad orgánica.
- "Ficha Resumen de Costos" por cada procedimiento o servicio administrativo, con sus cinco anexos correspondientes (Anexos del 1 al 5), de acuerdo a las siguientes instrucciones y pautas metodológicas:

A. Cálculo del costo variable de una prestación de servicio.

Indica cómo establecer los elementos que intervienen directamente en el costo variable de un servicio según lo señalado a continuación:

a. Costo de la mano de obra.

Para calcular el costo de la mano de obra de una prestación del servicio administrativo se deberá usar el Anexo N.º 1 de la Ficha Resumen de Costos, en el cual se consignarán secuencialmente las actividades que forman parte del procedimiento, indicando el cargo de la persona que las realiza, el tiempo en minutos empleado en ellas para cada prestación, el costo de la mano de obra relativa a esa persona y el costo total correspondiente. Este último es el resultado de multiplicar el costo de la mano de obra por minuto, por el número de minutos empleados en cada actividad.

El costo de la mano de obra por minuto se calculará dividiendo la remuneración mensual del trabajador, incluyendo gratificaciones, beneficios y las aportaciones del empleador, entre la cantidad de minutos laborables en un mes, es decir 14,400 (8 horas x 30 días x 60 minutos).

b. Costo de los materiales

El costo de los materiales que intervienen en una prestación del servicio administrativo, tiene dos componentes:

b.1 Costo de los materiales fungibles e identificables en un procedimiento.

Los materiales fungibles son aquellos que se consumen en una sola prestación del servicio, tales como las hojas de un expediente, grapas, fasteners, entre otros.

El costo de estos materiales será calculado en el Anexo N.º 2 de la Ficha Resumen de Costos, multiplicando la cantidad empleada de ellos en cada actividad detallada en el Anexo N.º 1, por el costo unitario de los mismos.

b.2 Costo de los materiales no fungibles y no identificables en un procedimiento.

Los materiales no fungibles son aquellos que se utilizan en más de una prestación del servicio, tales como sellos, lapiceros, engrapadores, numeradores, cartuchos de toner, entre otros.

El costo de estos materiales será calculado en el Anexo N.º 3 de la Ficha Resumen de Costos, multiplicando la cantidad empleada de ellos en un mes, por el costo unitario de los mismos.

El resultado será el costo mensual derivado del uso de estos materiales, importe que posteriormente deberá consignarse en la Ficha Resumen de Costos.

c. Otros gastos y consumos variables

c.1 Egresos por servicios de terceros.

Se calcularán en el Anexo N.º 4 de la Ficha Resumen de Costos, consignando los gastos por servicios prestados a la Municipalidad Distrital por empresas, profesionales, técnicos, entre otros.

En dicho anexo se deberá indicar, la descripción de los servicios, la cantidad anual empleada y el costo unitario de los mismos, señalando además si la dedicación de estos servicios es exclusiva para el procedimiento administrativo analizado, o es compartida con otros procedimientos. En caso de ser compartida, se indicará el porcentaje de participación.

En los casilleros de “Dedicación” se consignará la siguiente información:

- Bajo el casillero “T”, que significa “tipo”, se anotará “E” si la dedicación es exclusiva y “C” si es compartida.
- Bajo el casillero “%”, se anotará el porcentaje de dedicación de los servicios prestados por terceros al procedimiento correspondiente. Si la dedicación es exclusiva, entonces corresponderá 100%.
- Bajo el casillero “Proporción”, se consignará el resultado de aplicar al costo anual, el porcentaje de dedicación correspondiente.

El costo mensual de cada servicio prestado por terceros, será equivalente a dividir el monto consignado bajo el casillero “Proporción”, entre 12 meses. Finalmente, se efectuará una sumatoria de todos los costos mensuales obtenidos, para hallar el costo total mensual por el procedimiento administrativo.

c.2 Depreciación de la maquinaria, equipos, instrumental, muebles.

Se calcularán en el Anexo N.º 5 de la Ficha Resumen de Costos, en el que se presentará de manera detallada todos los elementos que intervienen en la ejecución de cada procedimiento administrativo.

En este anexo se deberá anotar el valor actual de cada máquina, equipo, instrumento o mueble descrito, obtenido a partir de valores históricos producto de un inventario y debidamente actualizados por el IPC, o tomando en cuenta valores vigentes en el mercado.

En los casilleros de “Dedicación” se consignará la siguiente información:

- Bajo el casillero "T", que significa "tipo", se anotará "E" si la dedicación del bien es exclusiva y "C" si es compartida.
- Bajo el casillero "%", se anotará el porcentaje de dedicación de los bienes al procedimiento correspondiente. Si la dedicación es exclusiva, entonces corresponderá 100%.
- Bajo el casillero "Proporción", se consignará el resultado de aplicar al valor actual, el porcentaje de dedicación correspondiente.
- En los casilleros de "Depreciación" se consignará la siguiente información:
 - Bajo el casillero "%", se anotará el porcentaje de depreciación correspondiente: 25% para equipos de transporte y equipos de cómputo, 10% para maquinaria, equipos y otras unidades y 10% para muebles y enseres.
 - Bajo el casillero "anual", se anotará el resultado de aplicar al monto registrado en el casillero "Proporción", el porcentaje de depreciación correspondiente.

El costo mensual por depreciación, será equivalente a dividir el monto consignado bajo el casillero "Anual", entre 12 meses. Finalmente, se efectuará una sumatoria de todos los costos mensuales obtenidos por depreciación, para hallar el costo total mensual por el procedimiento administrativo.

Para el caso de derechos cuyo monto exceda de 1 UIT se deberá acreditar la aprobación del régimen de excepción otorgada por la Presidencia del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444.

B. Margen de contribución del costo fijo en una prestación del servicio administrativo.

Para calcular el margen de contribución de cada prestación de un procedimiento o servicio administrativo, se debe tomar el costo fijo de la unidad orgánica a la que pertenece, consignado en la columna "Costo fijo asignado" del Cuadro D2 "Asignación del costo fijo al servicio administrativo", al cual se le aplicará el porcentaje consignado en la columna "% de asignación del costo fijo al servicio", previamente calculado en el cuadro mencionado que se elabora para cada unidad orgánica, obteniendo el margen de contribución anual del costo fijo al procedimiento o servicio administrativo.

El margen de contribución del costo fijo en una prestación del procedimiento o servicio administrativo, se obtendrá de dividir el monto anual obtenido del mismo, entre la cantidad de prestaciones anuales de dicho servicio administrativo. Este monto será consignado en la "Ficha Resumen de Costos", en el casillero "margen de contribución".

- Llenado de la Ficha Resumen de Costos: El llenado de dicha ficha se hará de la siguiente forma:
 - Indicar en "Denominación del área operativa" el área o unidad orgánica a la que pertenece el servicio o procedimiento administrativo.
 - Indicar en "Denominación del servicio administrativo" el nombre del servicio o procedimiento administrativo correspondiente.

- Indicar en el cuadro “Cantidad de prestaciones mensuales”, el número de prestaciones del servicio o procedimiento administrativo analizado, efectuadas mes a mes durante los dos últimos años, así como la cantidad total anual de dichas prestaciones por cada uno de los dos años considerados.
En caso se cuente con una muestra menor a los dos años señalados en el párrafo anterior, se deberá indicar expresamente el periodo considerado. Cuando se trate de nuevos procedimientos administrativos, la cantidad de prestaciones será un número estimado.
- Bajo el título “Materiales no fungibles y otros gastos y consumos variables”, indicar en los tres primeros casilleros (1), (2) y (3), los datos obtenidos del Anexo N.º 3, Anexo N.º 4 y Anexo N.º 5, respectivamente. El siguiente casillero (4), será el resultado de la suma de los tres anteriores y determinará el costo total mensual referido a este concepto. En el casillero (5), “Promedio de prestaciones mensuales”, se consignará, tomando en cuenta los datos indicados en el cuadro “Cantidad de prestaciones mensuales”, el número promedio de prestaciones mensuales del servicio correspondiente. En este casillero deberá consignarse siempre un número entero. Finalmente, el último casillero (6), será el resultado de dividir el casillero (4) entre el casillero (5), para obtener el “Gasto variable en materiales no fungibles y otros gastos y consumos variables por una prestación”.
- Bajo el título “Costo variable de una prestación del servicio administrativo” indicar, en el casillero (7), el monto obtenido en el Anexo N.º 1, en el casillero (8), el monto obtenido en el Anexo N.º 2 y en el casillero (6) anotar el mismo monto obtenido de “Gasto variable en materiales no fungibles y otros gastos y consumos variables por una prestación”, para finalmente en el casillero (9) consignar el resultado de la suma de los tres casilleros anteriores equivalente al costo variable total por una prestación del servicio administrativo analizado.
- Bajo el título “Margen de contribución para una prestación del servicio administrativo”, indicar, en el casillero (10), el costo fijo del área o unidad orgánica a la que corresponde el servicio administrativo analizado. En el casillero (11) “Porcentaje asignado al servicio”, indicar el porcentaje obtenido en el cuadro D2 “Asignación del costo fijo al servicio administrativo” para el servicio administrativo analizado. El casillero (12) “Costo fijo asignado”, será el resultado de multiplicar el dato del casillero (10) por el del casillero (11). En el casillero (13) “Promedio de prestaciones anuales”, consignar el número promedio de prestaciones anuales, calculado a partir de las cifras indicadas al inicio de la ficha para los dos últimos años. Finalmente el casillero (14) “Margen de contribución”, será el resultado de dividir el dato del casillero (12) entre el del (13), obteniendo el margen de contribución correspondiente a una prestación del servicio administrativo analizado.
- Bajo el título “Costo de una prestación del servicio administrativo” indicar, en el casillero (9), el valor ya obtenido del “Costo variable de una prestación del servicio administrativo”, en el casillero (14), el valor obtenido para el “Margen de contribución”, para finalmente consignar en el último casillero (15), la suma de ambos conceptos que será el costo de una prestación del servicio administrativo revisado.

- El resultado obtenido en el casillero (15) constituye el valor del derecho a cobrar por el servicio administrativo brindado y deberá ser expresado como un porcentaje de la UIT vigente.

4.5.3. En el caso de Tasa de Estacionamiento Vehicular:

Las solicitudes de ratificación deben contener o ser presentadas según lo siguiente:

- Estructura desagregada y detallada de los costos derivados de la prestación del servicio, indicando las cantidades y valores unitarios empleados por cada rubro de costo, así como período considerado.
- La estructura de costos podrá contener única y exclusivamente aquellos costos vinculados directamente con la prestación del servicio, tales como la mano de obra, materiales, costos de implementación, mantenimiento, señalización, entre otros. No deberá considerarse como parte de dicha estructura, los costos correspondientes a la prestación de servicios alternos como servicios higiénicos, servicios médicos, guardianía, u otros, que no guarden relación con el servicio de estacionamiento, menos aún si es que por éstos se realiza algún cobro de manera independiente. (Ver cuadro E1).
- Número de espacios habilitados para prestar el servicio.
- Horario y días de la semana en los que se prestará el servicio.
- Porcentaje de uso de los espacios habilitados para el horario y días de la semana señalados en el punto anterior.
- Estimación del ingreso mensual calculado de acuerdo a la estructura de montos a cobrar definidos.
- En el caso que se establezcan estacionamientos en vías arteriales y colectoras, deberá presentarse la correspondiente autorización expedida por la Dirección Municipal de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima, de conformidad con lo dispuesto por la Ordenanza N.º 341, que aprueba el Plano del Sistema Vial Metropolitano de Lima, o con la norma que la modifique o sustituya.
- Para la ratificación de montos a cobrar por estacionamiento en playas del litoral, se deberá presentar además un informe con opinión favorable, expedido por la Dirección Municipal de Servicios a la Ciudad de la Municipalidad Metropolitana de Lima, de acuerdo a la Ordenanza N.º 073-94-MLM, que establece disposiciones referidas al uso de las playas de la Provincia de Lima o con la norma que la modifique o sustituya.
- En los casos de estacionamientos establecidos en vías o zonas distintas de las señaladas en los literales anteriores, las Municipalidades Distritales deberán presentar constancia emitida por la Dirección Municipal de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que acredite que los mismos, no se encuentran ubicados en vías arteriales, en vías colectoras o en zonas de playas.

4.6. Reglas aplicables para el redondeo de cifras

Las cifras relativas a los montos o importes a cobrar, que determinarán los ingresos, así como los valores unitarios empleados para la especificación de los costos, deberán ser presentados en formato numérico considerando sólo dos (2) decimales, para lo cual, el redondeo de las cifras será necesariamente hacia abajo. Esto evitará que los ingresos superen los costos por efectos de redondeo. Por ejemplo, si las cifras resultantes son 15.4398, 78.6551, 105.5687, entonces las cifras redondeadas deberán ser 15.43, 78.65 y 105.56 respectivamente.

4.7. Adecuación a las disposiciones de la Directiva

Las solicitudes de ratificación que se presenten para ejercicios posteriores al 2004, deberán adecuarse a las disposiciones contenidas en la presente Directiva.

5. VIGENCIA:

La presente Directiva entrará en vigencia el día siguiente de su publicación y será aplicada según los plazos establecidos en la Sexta Disposición Final de la Ordenanza N.º 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Regístrese, publíquese y cúmplase