

CUADERNOS DE TRIBUTACIÓN Y GESTIÓN LOCAL



Aportes para la determinación legal del costo del servicio de emisión mecanizada del impuesto predial y arbitrios en el interior del país.

AUTOR: MIRIAM CHACHI MONTES

SAT

Servicio de Administración
Tributaria de Lima

Escuela SAT
CENTRO DE FORMACIÓN EN
GESTIÓN PÚBLICA Y TRIBUTACIÓN LOCAL

ÍNDICE

Páginas

Introducción 04

Antecedentes 05

**Naturaleza Jurídica del servicio de emisión
mecanizada** 06

Requisitos para la exigencia del costo del servicio 07

**Normas aplicables para la determinación
del costo global del servicio** 09

Metodología de distribución del costo del servicio 13

**Evolución histórica respecto del monto
de la tasa por el servicio** 16

Conclusiones 22

Autora:

MIRIAM CHACHI MONTES
ESPECIALISTA DE LA GERENCIA DE ASUNTOS LEGALES

Director:

Saúl Barrera Ayala

Edición, diseño y diagramación:

Servicio de Administración Tributaria de Lima
Oficina de Secretaría General

Dirección:

Jr. Camaná N° 370 - Cercado de Lima

Central Telefónica: 315-2430

Web site: www.sat.gob.pe

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, al inicio del primer trimestre de cada período fiscal observamos que viene llegando a nuestro domicilio el recibo de pagos correspondientes al impuesto predial y arbitrios municipales, incluyéndose en el mismo, adicionalmente al monto que se exige por los tributos antes indicados, un concepto al cual se ha denominado “derecho de emisión mecanizada”.

Al respecto, ustedes se han preguntado ¿por qué se les exige dicho costo, y en función a qué se ha determinado el mismo?, ¿cuál es el sustento legal para su exigencia y por qué en los últimos años, en la provincia de Lima, se está observando un decremento del monto que se exigía, en comparación con los años anteriores?

Bueno, si ustedes se ponen a revisar la normatividad vigente, a efectos de dar respuestas a dichas interrogantes, advertirán que la producción normativa es escasa; pese a que en los últimos años la emisión mecanizada de valores, comúnmente llamada “cuponera”, se ha convertido en el instrumento habitual, a través del cual las comunas requieren el pago de los tributos municipales a sus contribuyentes, ya que la única norma que aborda el tema en forma expresa es la Cuarta Disposición Final de la Ley de Tributación Municipal¹.

Amparados en ella, las Municipalidades han venido y siguen exigiendo a sus administrados por el servicio el monto equivalente al 0.4% de la UIT vigente al año; en la mayoría de los casos sin sustento legal ni técnico alguno, como sucedía en la Provincia de Lima, e incluso actualmente en el interior del país aún lo siguen haciendo. Sin ir muy lejos, tenemos a la Municipalidad Provincial de Cañete y Trujillo, que vienen exigiendo para el ejercicio 2010 el 0.4% de la UIT, esto es, 14.40, tope máximo previsto en la referida disposición.

En atención a ello, considero de vital importancia analizar el tema del “servicio de emisión mecanizada del impuesto predial y arbitrios”, a efectos de dar respuesta a las interrogantes planteadas, ante la insuficiente información y/o documentación sobre el tema, y a la interpretación errónea que se viene dando respecto del establecimiento de su monto, que merecen ser aclaradas; para lo cual en el presente artículo se abordarán los siguientes aspectos: antecedentes normativos, naturaleza jurídica, lineamientos que podrían seguir para determinar el costo total del servicio y la metodología de distribución aplicada por las comunas limeñas, así como el avance que se ha logrado en la determinación del costo del servicio en la Provincia de Lima, con la finalidad que la misma sea seguido por las comunas del interior del país.

¹ Citar la cuarta disposición final

ANTECEDENTES

EMISIÓN MECANIZADA DE VALORES – CUPONERAS

El servicio de emisión mecanizada de valores de los tributos municipales, previsto en la Cuarta Disposición Final de la Ley de Tributación Municipal, tiene como antecedente la Ley N°. 23552², norma derogada por la Ley de Tributación Municipal, toda vez que en su artículo 12 disponía lo siguiente.

“Artículo 12.- Las Municipalidades Distritales, que así lo deseen, podrán ser representadas mediante Convenio por la Municipalidad Provincial respectiva que demuestre capacidad para actualizar mecanizadamente el valor total de los predios de su jurisdicción, con aplicación de los criterios establecidos en el segundo párrafo del artículo 6, artículo 7 y artículo 8 de la presente ley”.

[El subrayado es nuestro]

Como se puede apreciar del citado artículo, la regulación de dicho servicio era muy general e imprecisa, pues se limitaba a indicar que las Municipalidades Provinciales que actuaban en representación de las distritales solo estarían facultadas para actualizar de forma mecanizada el valor total de los predios que se encontraban en los distritos al cual representaban, sin precisar su naturaleza jurídica, entre otros aspectos, para efectos de la determinación del monto a exigirse a los contribuyentes, y sin establecer límite alguno para su cobro.

Los vacíos legales fueron superados en parte por lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final de la Ley de Tributación Municipal, en la que se precisó que la emisión mecanizada de valores vendría a ser un servicio, y que el mismo podría ser prestado por todas las Municipales, y que como máximo podría cobrarse el 0.4% de la UIT vigente a enero de cada ejercicio.

No obstante ello, se apreció que en el caso de las Municipalidades Distritales de la Provincia de Lima, dicha disposición había sido interpretada como que el referido servicio no tenía naturaleza tributaria, y que dicha disposición les habilitaba a cobrar por el servicio, en todos los casos, el 0.4% de la UIT vigente, sin requerir para ello contar con una estructura de costos que sustente el monto a cobrar.

² Ley que establece el Impuesto al Valor del Patrimonio Predial que gravará el valor de los predios urbanos y rústicos.

NATURALEZA JURÍDICA

A efectos de determinar la naturaleza jurídica del servicio, corresponde que se proceda al análisis de lo dispuesto en la Ley de Tributación Municipal que dice:

"Cuarta Disposición Final

Las Municipalidades que brinden el servicio de emisión mecanizada de actualización de valores, determinación de impuestos y de recibos de pago correspondientes, incluida su distribución a domicilio quedan facultadas a cobrar por dichos servicios no más del 0.4% de la UIT vigente al 1 de enero de cada ejercicio (...)"

[Los subrayados son nuestros]

Conforme lo indicado, la emisión mecanizada de tributos vendría a ser un servicio a través del cual las Municipalidades, en función a la información que cuentan en sus bases de datos, proceden a determinar los montos de los tributos, la emisión de recibos de pago y la distribución de los mismos a los domicilios de sus contribuyentes. Es de verse, entonces, que el referido servicio es brindado en forma exclusiva por las Municipalidades (esto es, que existe una imposibilidad de que otras entidades públicas o privadas puedan prestar el mismo servicio) de lo cual se desprende que dicha prestación tiene contenido tributario.

Ello, en la medida que el monto exigido por el concepto de emisión mecanizada debe responder a los costos incurridos en la prestación del servicio, por lo que el tributo a exigirse respondería a la naturaleza tributaria de una "tasa", de conformidad con la Norma II del Título Preliminar del Código Tributario, que establece lo siguiente:

"NORMA II: ÁMBITO DE APLICACIÓN

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

(...)

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."

[Los subrayados son nuestros]

REQUISITOS PARA LA EXIGENCIA DEL MONTO POR EL SERVICIO DE EMISIÓN MECANIZADA DE VALORES

Los requisitos para la exigencia legal del costo por el mencionado servicio serían:

- i) Aprobación del monto del derecho por concepto del servicio de emisión mecanizada de valores mediante ordenanza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40³ de la Ley Orgánica de Municipalidades y la Norma IV⁴ del Título Preliminar del Código Tributario.
- ii) El monto a exigirse por el servicio no exceda el 0.4% de la UIT vigente al 1 de enero del ejercicio aplicable, que en el presente caso sería de S/. 14.40, toda vez que el valor de la UIT es de S/. 3,600, según lo dispuesto en el Decreto Supremo 311-2009-MEF⁵.
- iii) Que el monto por derecho de emisión mecanizada responda al costo incurrido en la prestación del servicio, y que el mismo tenga como sustento técnico y legal su estructura de costos correspondiente, que forma parte de la ordenanza que aprueba el servicio.
- iv) Publicación de la ordenanza (texto y estructura de costos) que aprueba el monto del servicio de emisión mecanizada de valores, que en el caso de las Municipalidades Distritales debe incluir el Acuerdo de Concejo ratificatorio o el que hiciere sus veces; que de conformidad con el artículo 44 de la Ley Orgánica de Municipalidades puede efectuarse en:
 - El diario oficial El Peruano, en el caso de las municipalidades distritales y provinciales del departamento de Lima y la provincia constitucional del Callao.
 - 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.
 - 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, en los portales electrónicos, en los lugares en que existan.

³ Artículo 40
(...)

Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.

⁴ **NORMA IV: PRINCIPIO DE LEGALIDAD - RESERVA DE LA LEY.**
(...)

Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

⁵ Publicado el 30 de diciembre de 2009.

Adicionalmente a ello, en el caso de las Municipalidades Distritales que establecen el servicio, se exige que la mencionada ordenanza haya sido previamente ratificada por la Municipalidad Provincial respectiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

- v) Ratificación de la ordenanza distrital, requisito establecido en el artículo 40⁶ de la Ley Orgánica de Municipalidades, que viene a ser un mecanismo de control que deben ejercer las Municipalidades Provinciales sobre las Municipalidades Distritales de su jurisdicción y se constituye como una última etapa del procedimiento de aprobación de una ordenanza distrital de carácter tributario, es decir, formando parte de un procedimiento legislativo de normas municipales tributarias.

Respecto del cual se ha pronunciado el Tribunal Constitucional ante la renuencia mostrada por las Distritales de obtener la ratificación de sus ordenanzas con contenido tributario, como fue en el caso de los arbitrios, en la sentencia recaída en el Expediente N°. 00053-2004-PI/TC⁷, en la que estableció la obligación de las municipalidades de cumplir con la ratificación, señalando que su "...cumplimiento es condicionante para afirmar la observancia del principio de reserva de ley en materia tributaria municipal"; y además que "la ratificación es un requisito sine qua non para la validez de la ordenanza distrital de arbitrios (contenido tributario) y la publicación del acuerdo ratificatorio un requisito esencial para su vigencia"; precisando que, "sólo después de cumplidos estos dos requisitos, la ordenanza distrital podrá ser exigida a los contribuyentes". Concluyendo que ninguna Municipalidad Distrital puede efectuar cobro alguno por concepto de arbitrios si no obtiene previamente la ratificación de sus ordenanzas.

Requisito que también sería extensivo a la ordenanza que aprueba el servicio de emisión mecanizada del impuesto predial y arbitrios por tener contenido tributario, al ser éste un servicio exclusivo como se indicara anteriormente.

⁶ Artículo 40
(...)

"las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia".

⁷ Publicada el 17 de agosto de 2005.

NORMAS APLICABLES PARA LA DETERMINACIÓN DEL COSTO GLOBAL DEL SERVICIO DE EMISIÓN MECANIZADA

Para efectos de determinar el costo global del servicio, previamente se requiere determinar con precisión las labores, y por ende los materiales que se requerirá para prestar el servicio. Además, también, se requerirá tener presente las normas vigentes y los pronunciamientos sobre tributación municipal que se han emitido, como tenemos del Tribunal Constitucional y Fiscal, la Defensoría del Pueblo, principalmente.

En el caso de la Provincia de Lima, adicionalmente a los indicados, se debe tener presente la Directiva N°.001-006-00000001^a, en función a la cual se debe elaborar la estructura de costos de dicho servicio.

DIRECTIVA N°. 001-006-00000001

Norma que establece las pautas metodológicas para la determinación de costos de los servicios y procedimientos que dan origen a los tributos municipales contenidos en las ordenanzas distritales de la Provincia de Lima, que incluye el servicio de emisión mecanizada de valores, cuya estructura de costos se elabora siguiendo el esquema presentado para los arbitrios por conexidad, por lo que la estructura debe incluir tres rubros bien definidos: costos directos, indirectos y fijos. En cuyos rubros se tendrán que ubicar los distintos conceptos que se requieren para la prestación del servicio.

a)Costos Directos: En el cual se incluyen conceptos que están directamente vinculados con el servicio, sin los cuales no podría ser posible la prestación del mismo, por ejemplo, el costo de la mano de obra del personal encargado de la determinación de los montos a cobrar por el impuesto predial y arbitrios, el personal encargado de la impresión y notificación de las cuponeras, o del servicio de terceros encargado de dicha labor, entre otros conceptos.

b)Costos Indirectos: En este rubro se incluye el costo de la mano de obra del supervisor o de los gerentes encargados del cumplimiento oportuno y adecuado de la prestación del servicio de emisión mecanizada, y atendiendo a lo señalado en el Informe Defensorial N°. 106, el costo de movilidad y/o refrigerio del personal que participa en la prestación del servicio, materiales de oficina utilizados por el personal de mano de obra indirecta, entre otros.

c)Costos Fijos: En el cual se incluyen costos de agua, luz y teléfono principalmente, correspondientes al período que se demora en la prestación del servicio y en función al porcentaje de dedicación que se le asigne al servicio.

^a 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, publicada el 24 de junio de 2004.

INFORME DEFENSORIAL N°. 106⁹

A través del cual la Defensoría del Pueblo evaluó el proceso de ratificación de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales correspondientes al período 2002 – 2006 en el ámbito de la Provincia de Lima, en el cual resaltó el avance importante que se había logrado en materia de ratificación en la Provincia de Lima.

No obstante ello, estableció una serie de observaciones a efectos de que éstas puedan ser corregidas para procesos de ratificaciones posteriores. Los aportes más importantes son:

- Que en el texto de las ordenanzas distritales se presente mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación no explica su contenido (por ejemplo, “servicios de terceros”, “personal administrativo”, “otros costos y gastos variables”, “otros costos indirectos”, entre otros).
- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de “refrigerios” y “viáticos” o “movilidad”.

Aportes que también serían extensivos para efectos del establecimiento del derecho de emisión mecanizada de valores, en la medida que también está sujeto a las disposiciones propias de los tributos municipales.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De la revisión de los pronunciamientos emitidos por éste colegiado, se aprecia que en materia de la determinación del costo global de los servicios que prestan las municipalidades que tienen naturaleza tributaria, fue en la Sentencia de Surco en la que se pronunció al respecto, tal y como se puede apreciar del siguiente texto:

La determinación del costo del servicio y los parámetros generales de distribución: casos arbitrios de Serenazgo, Limpieza Pública, Parques y Jardines.

“29. Claro está que el hecho de que sean las municipalidades a quienes les corresponda esta facultad, no las autoriza a considerar de manera indiscriminada e irrazonable cualquier criterio para justificar sus costos, pues los mismos -directos e indirectos-, deberán ser idóneos y guardar relación objetiva con el servicio que se preste.”

30. No pareciera, pues, que justificar el costo o mantenimiento del servicio en mayor medida por costos indirectos, como por ejemplo remuneraciones, o incluso tomar en cuenta dietas de regidores - como en algunos casos se ha hecho- logre este objetivo; resulta más razonable la justificación basada en el valor y mantenimiento de la maquinaria e insumos empleados, así como la frecuencia en la prestación del servicio.

Tampoco podría admitirse como costos válidos aquellos que integran el rubro “otros gastos indirectos”, sin que ellos sean desgregados para dar cuenta al contribuyente de cuáles son esos gastos

⁹ Publicado el 3 de octubre de 2006.

indirectos que han elevado el costo del servicio a recibir. Por estas consideraciones, reviste especial importancia la ratificación provincial y su intervención para proponer directrices técnicas orientadoras en aras de una mejor estructuración de costos.

31. *Tómese en cuenta que el contribuyente o usuario no tiene la libertad para discernir si toma o no el servicio, (...)”*

[Los subrayados son nuestros]

De lo señalado, se aprecia que el Colegiado implícitamente estableció parámetros para la determinación del costo del servicio en el presente caso, que se resumiría en lo siguiente:

- 1) Los costos a incluirse en la estructura de costos del servicio deben ser idóneos y guardar relación objetiva con el servicio que se presta, esto es, que los conceptos que se incluyan como parte del costo del servicio deben estar vinculados directamente o indirectamente con el servicio.
- 2) Los costos a incluirse en mayor medida deben ser los costos directos, en comparación con los costos indirectos, toda vez que éstos son necesarios para la prestación del servicio.
- 3) Los costos a incluirse deben estar desgregados, para dar cuenta al contribuyente de cuáles son los gastos en que se incurre para prestar el servicio, más en el caso de costos indirectos.

Aportes que han siendo acogidos en gran medida por las Municipalidades Distritales de la Provincia de Lima, tal y como se puede verificar si comparamos las ordenanzas publicadas hasta el 2004 y las recientemente publicadas en el Diario Oficial el Peruano, en las que hay que reconocer que el Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML)¹⁰ ha jugado un papel importante, toda vez que para efectos de emitir un pronunciamiento favorable, exige a las comunas que se adecuen a lo dispuesto en la normatividad vigente y a los pronunciamientos que emiten las entidades competentes para ello, lo que ha permitido que los costos se reduzcan en forma sustancial, que se refleja en la tasa que se exige por el servicio a los contribuyentes.

El ejemplo, más ilustrativo lo tenemos en el caso de la Municipalidad Distrital de San Isidro, que ha pasado de una tasa de S/. 12.40 (2004) a S/. 4.75 (2010), entre otros, como se apreciará en el cuadro que se presentará en el desarrollo del artículo.

Finalmente, teniendo en consideración los referidos pronunciamientos, se tiene que elaborar la estructura de costos respectiva del servicio, cuya estructura de costos presentada por una comuna limeña se presenta a continuación:

¹⁰ Cabe indicar que mediante Ordenanza N°. 607 la Municipalidad Metropolitana de Lima delegó al Servicio de Administración Tributaria la facultad de evaluar las solicitudes de ratificación de ordenanzas distritales con contenido tributarios de la provincia de Lima.

ESTRUCTURA DE COSTOS - DERECHO DE COSTO DE EMISIÓN EJERCICIO 2010						
CONCEPTO	CANTID	UNIDAD MEDIDA	COSTO UNITARIO	% DEDICAC	COSTO TOTAL	%
COSTOS DIRECTOS					141.934,22	99,30
COSTO DE MANO DE OBRA DIRECTA (*)					5.500,00	
Personal Contratado (CAS)						
Depurador de la base de datos	1	persona	1.600,00	50%	800,00	
Analista de Registros	1	persona	1.600,00	100%	1.600,00	
Verificador de registros	1	persona	1.600,00	100%	1.600,00	
Analista de la Gerencia de Tecnologías de la Información	1	persona	3.000,00	50%	1.500,00	
OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES					136.434,22	
<u>Materiales</u>						
Tóner	1	unidad	280,00	60%	168,00	
Papel	1	millar	28,02	100%	28,02	
<u>Servicios de terceros</u>						
Servicio de impresión	1	servicio	88.893,00	100%	88.893,00	
Servicio de producción de DVD	1	servicio	10.805,20	100%	10.805,20	
Servicio de reproducción de DVD	34.800	unidad	1,05	100%	36.540,00	
COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS					995,38	0,70
COSTO DE MANO DE OBRA INDIRECTA					845,38	
<u>Personal Nombrado</u>						
Jefe de Unidad de Servicio y Orientación Tributaria	1	persona	5.635,87	15%	845,38	
GASTOS INDIRECTOS Y ADMINISTRATIVOS					150,00	
<u>Otros</u>						
Movilidad	1	recibo	150,00	100%	150,00	
TOTAL GENERAL					142.929,60	100,00

(*) Se está considerando la dedicación promedio del personal de cada área operativa.

Posteriormente a ello, a efectos de obtener la tasa individualizada que tiene que pagar el contribuyente, el costo obtenido se tiene que distribuir en función a una determinada metodología de distribución.

METODOLOGÍA DE DISTRIBUCIÓN DEL COSTO DEL SERVICIO

Respecto a ello, tal y como se indicara, tampoco existe producción normativa ni lineamientos emitidos por las entidades competentes. No obstante, en el caso de la Provincia de Lima las propias Municipalidades Distritales con el transcurso del tiempo han venido, en la práctica, creando metodologías de distribución del costo global del servicio que con el correr de los años, principalmente, desde la publicación de la Sentencia de Miraflores¹¹, se han perfeccionado; hasta el punto que podrían ser consideradas como modelos a seguir y, por que no decirlo, podrían servir de base para la regulación normativa general de la determinación del derecho de emisión mecanizada de valores, metodologías que pasamos a explicar.

TIPOS DE METODOLOGÍA DE DISTRIBUCIÓN

EN FUNCIÓN AL NÚMERO DE CONTRIBUYENTES Y PREDIOS

La aplicación de esta metodología de distribución implica distribuir el costo global determinado teniendo en consideración el número de contribuyentes del distrito y el número de predios, de tal forma que se determina en principio una tasa para aquellos contribuyentes que cuenten con un solo predio y, adicionalmente a ello, otra tasa por predio adicional; tal es así, que si un contribuyente tiene un solo predio, se le cobrará la tasa inicialmente determinada, y si cuenta con un predio adicional, se le incluirá a dicha tasa el monto de la tasa determinada por predio adicional. Para el cálculo de la tasa se podría seguir el siguiente esquema de distribución:

Descripción de formatos 1/	Cantidad hojas x formato	Número de caras x hojas	Total de caras impresas	Porcentaje de participación del costo	Costo total del servicio 2/	Costo asignado a cada formato	Costo unitario de cada formato	Costo unitario x predio adicional
	(1)	(2)	(3) = (1) * (2)	(4) = ((3) / 7(3))	(5)	(6) = (4) * (5)	(7) = (6) / (1)	
Hoja de Resumen (HR)								
Predios Urbanos (PU)								
Liquidación de Impuesto Predial (LP)								
Liquidación Arbitrios Municipales (LA)								
Actualización de Datos (AD)								
Otros formatos (detallar)								
							(8-a)	(8-b)
							Costo x cuponera para contribuyentes con un predio	Costo unitario x predio adicional 3/

Este esquema de distribución se sustenta en que los contribuyentes que cuentan con más de un predio, originan un mayor costo a la administración, toda vez que a la cuponera que se emita se le tendrá que

¹¹ En el año 2006.

agregar más hojas de información respecto del predio adicional, el cual debería ser trasladado a los contribuyentes, por prestarles mayor servicio.

Cabe indicar que en la medida que la aplicación de esta metodología es más compleja, a continuación presentamos un ejemplo de la determinación de éste tipo de tasas, para lo cual se considerará como costo global del servicio el monto ascendente a S/. 100,364.29, siendo el costo de la emisión de los recibos S/. 41,117.99; para dicho ejemplo se considerará como número de contribuyentes 23,007 con 29,801 predios, en un esquema de distribución presentado por las Municipalidades Distritales de la Provincia de Lima.

CUADRO P-1

CONCEPTO	COSTO (S/.) (1)
ACTUALIZACIÓN DE DATOS	4,608.22
Ingreso de Planos Arancelarios	3,844.03
Actualización de Valores para arbitrios	764.19
PROGRAMACIÓN	11,818.06
Análisis y Diseño	3,415.78
Implementación de Aplicativo para Impresión	5,068.92
Pruebas e Instalación de Aplicativos	3,333.36
IMPRESIÓN DE CUPONERAS	8,563.21
PAPEL DE CUPONERAS	5,026.00
Papel Formato; HR, PU, LAM	5,026.00
TONER PARA IMPRESIÓN	8,852.50
Toner HP 8150 N	6,600.00
Toner HP 1200	1,070.00
Toner HL 2040 (Brother)	1,182.50
ALQUILER DE IMPRESORAS	2,250.00
COSTO TOTAL DE RECIBOS	41,117.99

RECIBOS	CANTIDAD (2)
HOJA DE RESUMEN (HR)	23,007
PREDIO URBANO (PU)	29,801
LIQUIDACION DE ARBITRIOS (LAM)	29,801
TOTAL DE RECIBOS IMPRESOS	82,609

COSTO DE RECIBOS (1)	TOTAL DE RECIBOS (2)	COSTO UNITARIO POR RECIBO (1)/(2)
41,117.99	82,609.00	0.49

CUADRO Nº. P-2

COSTO DE EMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN POR CONTRIBUYENTE PARA UN SOLO PREDIO

CONTRIBUYENTES	PREDIOS	PREDIOS ADICIONALES
23,007	29,801	6,794
PU	LAM	TOTAL RECIBOS ADICIONALES
6,794	6,794	13,588
TOTAL DE RECIBOS (PU y LAM)	COSTO UNITARIO POR RECIBO	COSTO TOTAL POR RECIBOS ADICIONALES PARA (PU y LAM)
13,588.00	0.49	6,658.12
COSTO TOTAL EMISIÓN	COSTO TOTAL POR RECIBOS ADICIONALES DE PU Y LAM	COSTO TOTAL POR CONTRIBUYENTES DE UN SOLO PREDIO
100,364.29	6,658.12	93,706.17
COSTO TOTAL POR RECIBO	CONTRIBUYENTES	COSTO POR DERECHO DE EMISIÓN POR CONTRIBUYENTE DE UN SOLO PREDIO
93,706.17	23,007.00	4.07

Del ejemplo, podemos determinar que la tasa para un contribuyente que cuenta con un solo predio será de S/. 4.07, y por predio adicional será de S/. 0.49.

EN FUNCIÓN ÚNICAMENTE AL NÚMERO DE CONTRIBUYENTES

La aplicación de esta metodología implica que el costo determinado para la prestación global del servicio de emisión mecanizada del impuesto predial y arbitrios, se tenga que dividir entre el total de contribuyentes que tiene el distrito, sin tener en consideración el número de predios que podría tener el administrado.

Esta forma de distribución permite obtener una tasa flat, es decir, una tasa igual para todos los contribuyentes, independientemente de la cantidad de predios que podría tener cada administrado.

Tomado la información de los costos del ejemplo del primer esquema de distribución, la tasa que obtendríamos sería la siguiente:

$$\frac{\text{Costo total del servicio S/. 100,364.29}}{\text{Número de contribuyentes 23,007}} = \text{S/. 4.36}$$

Cabe indicar que este esquema de distribución es aplicable principalmente en distritos que generalmente cada contribuyente tiene un predio.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA RESPECTO DEL MONTO DEL SERVICIO DE EMISIÓN MECANIZADA DE TRIBUTOS EN LA PROVINCIA DE LIMA

Sobre el particular, de la revisión de las ordenanzas emitidas con anterioridad a los pronunciamientos emitidos por el Tribunal Constitucional en los Expedientes N°. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004 PI/TC¹², se apreció que muchas municipalidades distritales de la Provincia de Lima, venían exigiendo por el servicio de emisión mecanizada del impuesto predial y arbitrios, amparadas en la Cuarta Disposición Final de La Ley de Tributación Municipal, el monto ascendente del 0.4 % de la UIT vigente o un monto mínimamente menor, sin contar para ello con el sustento técnico respectivo (estructura de costos); mientras que en otros casos, si bien contaban con el sustento técnico respectivo, éstos incluían costos que no estaban vinculados con el servicio, los cuales no eran cuestionados, en la medida que la norma que aprobaba el monto del servicio no era sometida a la ratificación correspondiente, o si bien era sometida a la ratificación, no existían lineamientos claros para discriminar en forma apropiada los costos del servicio, tal y como se aprecia en el siguiente gráfico.

TASAS DE EMISIÓN MECANIZADA ESTABLECIDAS HASTA EL 2004



Nota: La UIT del 2004 fue S/. 3,200

Fuente: Ordenanzas publicadas en el Diario Oficial El Peruano

¹² Publicados el 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 en el Diario Oficial El Peruano, respectivamente.

ORDENANZAS DE LOS DISTRITOS COMPARADOS		
MUNICIPALIDADES	ORDENANZAS	
	HASTA 2004	PUBLICACIÓN
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO	Nº.07 -MSI	22.02.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO LIBRE	Nº.13 -MPL	06.02.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL	Nº. 3 -MDSM	19.02.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURÍN	Nº.083/ML	11.03.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA	Nº.03-MDLV	07.01.2000
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN BORJA	Nº.29-MSB	15.02.2004

TASAS DE EMISIÓN MECANIZADA ESTABLECIDAS HASTA EL 2004



Fuente: Ordenanzas publicadas en el Diario Oficial El Peruano

ORDENANZAS DE LOS DISTRITOS COMPARADOS		
MUNICIPALIDADES	ORDENANZAS	
	HASTA 2004	PUBLICACIÓN
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL RÍMAC	Nº. 043-MDR	01.02.2002
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO	Nº. 002-2002/MDC	20.02.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SURCO	Nº. 173-MSS	28.01.2004

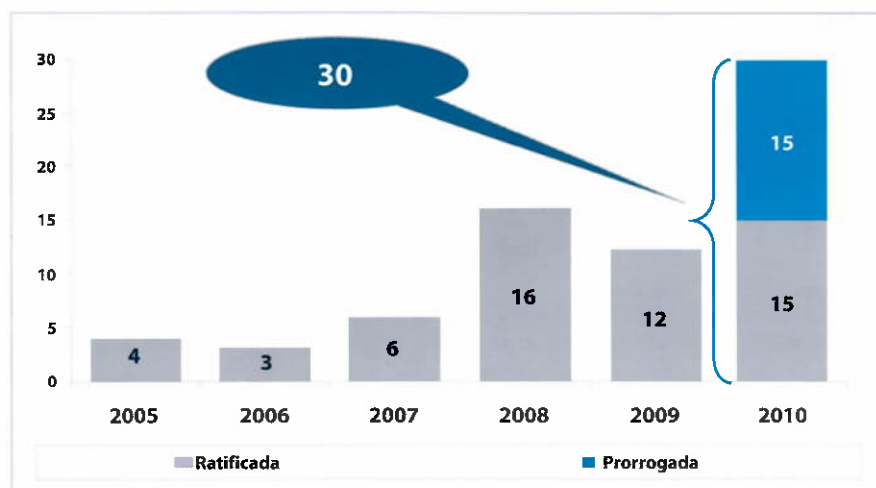
Nota: La UIT del 2004 fue S/. 3,200, el 0.4% de la UIT = 12.80

La UIT del 2010 es S/. 3,600, el 0.4% de la UIT = 14.40

Fuente: Ordenanzas publicadas en el Diario Oficial El Peruano

Debilidades que progresivamente se han superado, tal es así que a la fecha de 42 Municipalidades Distritales de la Provincia de Lima, 30 cobran y cobrarían legalmente por el servicio, bien por haber obtenido la ratificación de su ordenanza para el 2010 o por prorrogar una ordenanza anteriormente ratificada, como se aprecia en este cuadro:

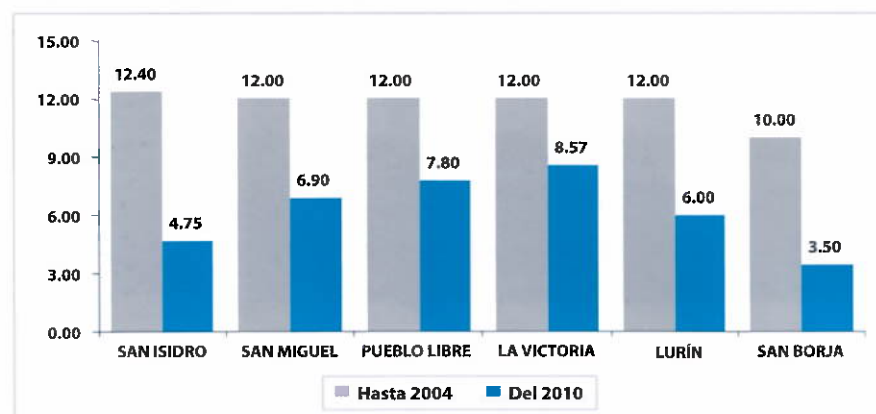
EVOLUCIÓN DE LA RATIFICACIÓN DE LAS ORDENANZAS DE EMISIÓN MECANIZADA



Fuente: Información del SAT y el Diario Oficial El Peruano

Proceso de ratificación que ha contribuido a que las comunas solamente incluyan en sus estructuras, costos vinculados legal y racionalmente con el servicio, lo cual ha originado la disminución sustancial del monto de las tasas que se exigen a los contribuyentes por el servicio, en cuya labor, también, ha jugado un papel importante el Servicio de Administración Tributaria, a quien la Municipalidad Metropolitana de Lima mediante la Ordenanza N°. 607 le ha delegado la función de evaluar las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPARATIVO DE TASAS DE EMISIÓN MECANIZADA



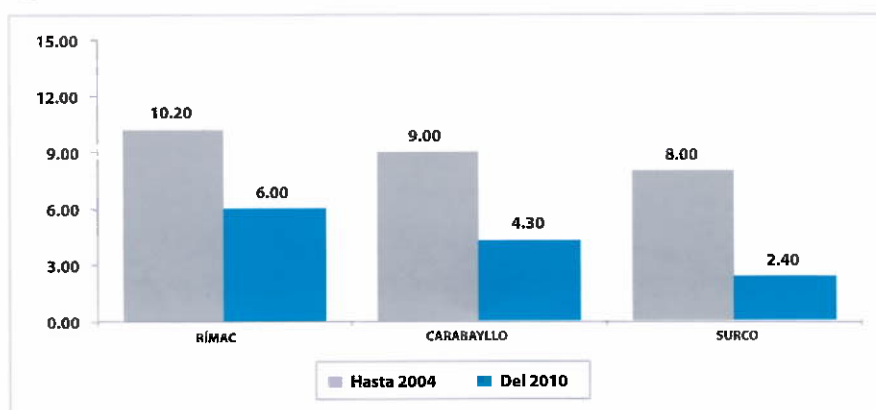
Nota: La UIT del 2004 fue S/. 3,200, el 0.4% de la UIT = 12.80

La UIT del 2010 es S/. 3,600, el 0.4% de la UIT = 14.40

Fuente: Ordenanzas publicadas en el Diario Oficial El Peruano

ORDENANZAS DE LOS DISTRITOS COMPARADOS		
MUNICIPALIDADES	ORDENANZAS	
	HASTA 2004	PUBLICACIÓN
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO	Nº.075-MSI	22.02.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO LIBRE	Nº.134-MPL	06.02.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL	Nº.34-MDSM	19.02.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURÍN	Nº.083/ML	11.03.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA	Nº.038-MDLV	07.01.2000
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN BORJA	Nº.292-MSB	15.02.2004

COMPARATIVO DE TASAS DE EMISIÓN MECANIZADA



Fuente: Ordenanzas publicadas en el Diario Oficial El Peruano

ORDENANZAS DE LOS DISTRITOS COMPARADOS		
MUNICIPALIDADES	ORDENANZAS	
	HASTA 2004	PUBLICACIÓN
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL RÍMAC	Nº. 043-MDR	01.02.2002
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO	Nº. 002-2002/MDC	20.02.2004
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SURCO	Nº. 173-MSS	28.01.2004

Nota: La UIT del 2004 fue S/. 3,200, el 0.4% de la UIT = 12.80
La UIT del 2010 es S/. 3,600, el 0.4% de la UIT = 14.40

Fuente: Ordenanzas publicadas en el Diario Oficial El Peruano, en el caso del 2010, publicadas desde fines de diciembre de 2009 a la fecha.

Labor que ha contribuido a que al contribuyente no se le traslade sobrecostos innecesarios en la prestación del referido servicio, lo cual se evidencia cuando se revisa la estructura de costos del servicio publicada conjuntamente con la ordenanza que aprueba el monto de la tasa del servicio de emisión mecanizada del impuesto predial y arbitrios, publicada en el Diario Oficial El Peruano.

Para la revisión correspondiente, se presenta la información de las ordenanzas ratificadas por la Municipalidad Metropolitana de Lima, precisándose que en los cuadros no se incluye a las Municipalidades que tienen en trámite su solicitud de ratificación o a la fecha no han publicado sus normas.

ORDENANZAS PRORROGADAS PARA EL 2010

Nº	MUNICIPALIDAD	ORD. RATIFICADA	TASAS			NORMA QUE PRORROGA PARA EL 2010	
			PREDIAL	ÚNICA	ARBITRIOS	ORDENANZA	PUBLICACIÓN
1	ATE	094-MDA	8.00			230-MDA	10.01.2010
2	CHORRILLOS	130, 131 y 134, 135/MDCH	13.00		1.00	166 y 167-MDCH	29.01.2010
3	JESÚS MARÍA	215-MDJM	12.00			330-MDJM	01.01.2010
4	LA VICTORIA	073-2009/MLV		8.57		097-2010/MLV	26.01.2010
5	LINCE	201-MDL		7.80		258-MDL	31.12.2009
6	MIRAFLORES	208	8.00			320-MM	26.12.2009
7	PUEBLO LIBRE	285-MPL	4.23		3.57	333-MPL	31.12.2009
8	SAN LUIS	091-MDSL		5.30		099-MDSL	28.01.2010
9	SAN MARTÍN DE PORRES	262-MDSMP		2.10		284-MDSMP	30.12.2009
10	SANTA ANITA	00033/MDSA		4.00		00046/MDSA	22.01.2010
11	SANTA MARÍA DEL MAR	80	7.00		7.00	130	22.01.2010
12	VILLA MARÍA DEL TRIUNFO	040-2008-MVMT		2.22		104/MVMT	07.02.2010
13	CHACLACAYO	160 y 167		11.60			
14	VILLA EL SALVADOR	166-MVES		4.22			

Fuente: Ordenanzas publicadas en el Diario Oficial El Peruano

ORDENANZAS RATIFICADAS PARA EL 2010

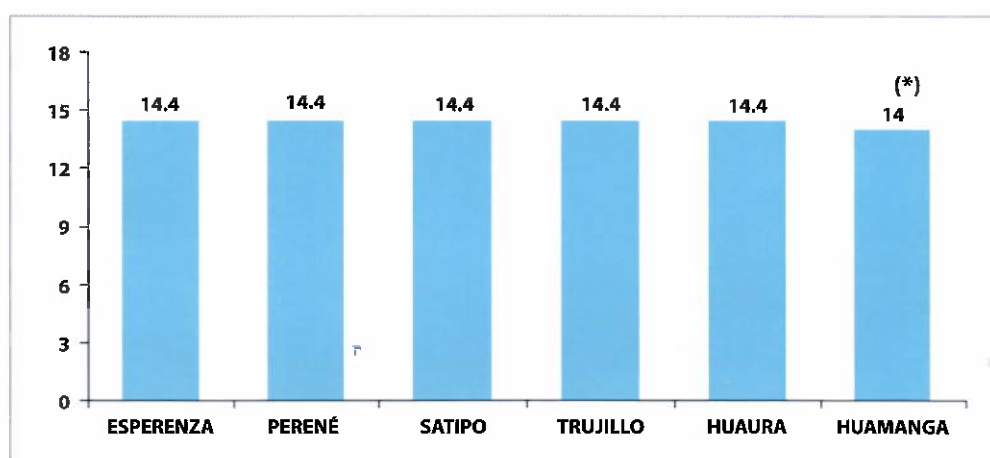
Nº	MUNICIPALIDAD	ORD. RATIFICADA	PUBLICACIÓN	TASAS		
				PREDIAL	ÚNICA	ARBITRIOS
1	LA MOLINA	189	31.12.2009 y 24.02.2010		4.60	
2	SAN BORJA	438 y 439-MSB	11.02.2010		3.50	
3	SAN ISIDRO	282-MSI	12.02.2010		4.75	
4	SAN JUAN DE LURIGANCHO	182 y 184	25.02.2010		5.80	
5	SAN MIGUEL	189 y 190-MDSM	04.03.2010	4.50		2.40
6	SANTIAGO DE SURCO	350-MSS	19.02.2010	2.40		

Fuente: Ordenanzas publicadas en el Diario Oficial El Peruano

Nota: La información no incluye a las Municipalidades Distritales que tienen en trámite o a la fecha no han publicado sus ordenanzas.

No obstante, los logros alcanzados en la Provincia de Lima, de la revisión de las normas emitidas por las comunas del interior del país, entre provinciales y distritales, se advierte que aún se sigue estableciendo el 0.4% de la UIT vigente para el año 2010, como tasa del servicio, amparados supuestamente en lo dispuesto en la Ley de Tributación Municipal, sin que el mismo cuente con el sustento legal y técnico respectivo, esto es, la estructura de costos correspondiente, y en otros casos, si bien el costo es menor al referido tope, tampoco cuenta con el mencionado sustento, tal y como se aprecia en las siguientes comunas, entre otras:

TASAS DE EMISIÓN MECANIZADA 2010 EN LAS MUNICIPALIDADES DEL INTERIOR DEL PAÍS



Nota: UIT de 2010 S/. 3,600, 0.4% UIT = 14.40

(*) Emisión Mecanizada de Huamanga (2009)

Fuente: Internet – Páginas web institucionales.

En atención a la problemática comentada, se ha desarrollado el presente artículo, a efectos de que las comunas de Lima que aún no se han ajustado a derecho, soliciten la ratificación de su ordenanza; y, para que las Municipalidades del interior del país, tengan conocimiento de la verdadera naturaleza jurídica del servicio, así mismo, que cuenten con un modelo a seguir a efectos del establecimiento del servicio conforme a la normativa vigente. Por otra parte, que los contribuyentes y público en general, también, tengan conocimientos del tema para evitar excesos de la administración pública.

CONCLUSIONES

1. La única norma que trata el tema del servicio de emisión mecanizada de valores expresamente es la Cuarta Disposición Final de La Ley de Tributación Municipal, donde se señala que dicho servicio puede ser brindado por las municipalidades, y fija como tope máximo a cobrar, el 0.4% de la UIT vigente a enero del año. Amparados en ella, muchas comunas limeñas y las del interior del país vienen cobrando por el servicio el tope máximo establecido en la ley, sin contar para ello con el sustento técnico y legal respectivo, pues consideraban que dicho servicio no tenía naturaleza tributaria.
2. La emisión mecanizada de tributos viene a ser un servicio, a través del cual las Municipalidades, en función a la información que cuentan en sus bases de datos, proceden a determinar los montos de los tributos, la emisión de recibos de pago y la distribución de los mismos a los domicilios de sus contribuyentes, por lo que se concluye que el referido servicio es brindado en forma exclusiva por las Municipalidades, de lo cual se desprende que dicha prestación tiene contenido tributario, y según el Código Tributario, éste respondería al de una tasa, por lo que su costo debe responder al gasto que incurre la entidad en prestar el servicio.
3. Si bien la normatividad vigente respecto de la determinación del costo del servicio de emisión mecanizada del impuesto predial y arbitrios, así como de la metodología de distribución del costo es escasa, para su entendimiento y establecimiento, se debe tener presente la normatividad vigente en su conjunto y los pronunciamientos emitidos por las entidades competentes para ello, como son del Tribunal Constitucional y Fiscal, Defensoría del Pueblo, y, en el caso de las Municipalidades Distritales de la Provincia de Lima, la Directiva N°. 001-006-00000001.
4. En el caso de la Provincia de Lima, a pesar de los vacíos normativos, se aprecia un avance significativo sobre la determinación del costo del servicio y la metodología de distribución, tal es así que con posterioridad a la emisión de las Sentencias del Tribunal Constitucional, las comunas entendieron la verdadera naturaleza jurídica del servicio y se ajustaron a derecho, de tal forma que ya no cobraban el 0.4% de la UIT vigente del año, sin sustento alguno, sino que elaboraron sus normas y la someten a la ratificación provincial, lo que a la fecha ha contribuido a que la tasa del servicio se reduzca en forma sustancial (en la Municipalidad Distrital de San Isidro se observa que se ha pasado de una tasa de S/. 12.40 a S/. 4.759).
5. No obstante los logros alcanzados en la Provincia de Lima, se aprecia que las comunas del interior del país aún siguen estableciendo el 0.4% de la UIT vigente para el año 2010, como tasa del servicio (Municipalidades Provinciales de Trujillo, Huamanga, entre otras), amparados supuestamente en lo dispuesto en la Ley de Tributación Municipal, sin que el mismo cuente con el sustento legal y técnico respectivo, esto es, la estructura de costos correspondiente. En otros casos, si bien el costo es menor al referido tope, tampoco cuenta con el mencionado sustento; e incluso en el caso de las Municipalidades Distritales se tiene conocimiento que no solicitan la ratificación de sus ordenanzas, debilidades legales que consideramos se deben superar.