

ORGANISMOS AUTONOMOS

CONTRALORIA GENERAL

Aprueban la Guía de Auditoría a los Arbitrios Municipales

**RESOLUCIÓN DE CONTRALORÍA
N° 431-2007-CG**

Lima, 18 de diciembre de 2007

VISTO: la Hoja de Recomendación N° 019-2007-CG/ECG de la Gerencia de Estudios y Control de Gestión de la Contraloría General de la República;

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo previsto en el artículo 82° de la Constitución Política del Perú, la Contraloría General de la República es el órgano superior del Sistema Nacional de Control, que supervisa la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control;

Que, el artículo 14° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece que el ejercicio del control gubernamental se efectúa bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General de la República, la que establece los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes a su proceso;

Que, el literal t) del artículo 22° de la Ley N° 27785, establece que la Contraloría General de la República tiene la atribución de, entre otros, emitir disposiciones y/o procedimientos para implementar operativamente medidas y acciones contra la corrupción administrativa, a través del control gubernamental, promoviendo una cultura de honestidad y probidad en la gestión pública;

Que, el literal c) del artículo 32° de la Ley N° 27785 señala que el Contralor General de la República se encuentra facultado para dictar normas y disposiciones especializadas que aseguren el proceso integral de control, en función de los principios de especialización y flexibilidad;

Que, la determinación de arbitrios por parte de los Gobiernos Locales, debe cumplir con los parámetros constitucionales y legales que establecen su forma de aprobación, cuantía y distribución, cuyo cumplimiento corresponde cautelar a la Contraloría General de la República conforme a sus atribuciones, perfeccionando los mecanismos de control aplicables a dicha materia;

Que, asimismo, el Tribunal Constitucional, en las Sentencias recaídas sobre los Expedientes Nos 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, ha invocado la intervención de la Contraloría General de la República, a efecto de evaluar la forma cómo se han determinado los costos por servicios de arbitrios de limpieza pública y parques y jardines, y serenazgo, así como para verificar la correcta distribución de dicho costo, en función a los criterios establecidos por las referidas Sentencias;

Que, en ese sentido, contando con el aporte de unidades orgánicas vinculadas a la materia, se ha elaborado el proyecto de Guía de Auditoría a los Arbitrios Municipales, que contiene procedimientos orientados a uniformizar las acciones de auditoría, con enfoque por procesos y resultados, para la ejecución del control gubernamental sobre los arbitrios municipales por los servicios de limpieza pública, parques y jardines, y serenazgo;

En uso de las facultades conferidas por el artículo 32° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Aprobar la Guía de Auditoría a los Arbitrios Municipales, como documento orientador del Sistema Nacional de Control para la ejecución del control gubernamental; documento que forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- La Guía de Auditoría referida en el artículo precedente será de aplicación a las auditorías programadas que se inicien a partir del día siguiente de su publicación en la página web de la Contraloría General de la República.

Artículo Tercero.- Encargar a la Gerencia de Tecnologías y Sistemas de Información, la publicación de la Guía de Auditoría a los Arbitrios Municipales, en la página web de la Contraloría General de la República (www.contraloria.gob.pe) y en el Portal del Estado Peruano (www.peru.gob.pe), en concordancia a lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 29091, la misma que establece la publicación de los documentos legales en el Portal del Estado Peruano y Portales Institucionales.

Artículo Cuarto.- Encargar a la Escuela Nacional de Control la difusión de la Guía de Auditoría a los Arbitrios Municipales, en coordinación con las unidades orgánicas que la han elaborado, a fin de promover y facilitar su aplicación por los órganos que integran el Sistema Nacional de Control.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

GENARO MATUTE MEJÍA
Contralor General de la República

144822-1

**REGISTRO NACIONAL
DE IDENTIFICACION
Y ESTADO CIVIL**

Autorizan a procurador interponer acciones legales contra presuntos responsables de la comisión de delito contra la fe pública

**RESOLUCIÓN JEFATURAL
N° 1003-2007-JNAC/RENIEC**

Lima, 12 de diciembre de 2007.

VISTOS: El Oficio N° 3241,3215 y 3176-2007/GPDR/RENIEC, de la Gerencia de Procesos y Depuración Registral y el Informe N° 1371-2007-GAJ/RENIEC, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

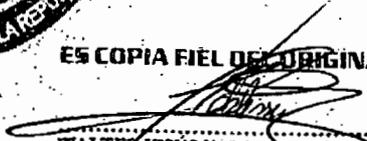
CONSIDERANDO:

Que, el Sistema Automatizado de Identificación Dactilar-AFIS de propiedad del RENIEC, ha detectado suplantaciones, identidades múltiples y otros, de ciudadanos al comparar sus impresiones dactilares con la base de datos del registro, y mediante los Informes de Homologación Monodactilar N° 1259, 1643, 2410, 0514, 2149, 2327, 2345, 2358, 2231, 2349, 2222, 2229, 2306, 2287, 2351, 1943, 0785, 0721, 1170 y 2061/AFIS/2007/DDG/GPDR/RENIEC, se determinó que veinte ciudadanos obtuvieron indebidamente doble inscripción con datos distintos; siendo el caso que el último de ellos, cambio su fecha de nacimiento, continuando con sus nombres; dichas inscripciones son las siguientes:

N° de Informe AFIS	D.N.I. Cancelada	Res. de Cancelación	Nombres y Apellidos de los presuntos responsables	D.N.I. Vigente
0585	43570687	092-2007/SGDI	Luz Marina Alarcón Soría	40441367
0618	44371169	092-2007/SGDI	Revelino Quispe Condori	43952238
907	80567335	165-2007/SGDI	Emma Margarita del Milagro Quesquén Pozo	16646795
363-MIG	43596524	54-2007/SGEDI	Maria Edelina Sevillano Aranda	40655057
1094	10418006	232-2007/SGDI	Juan José Llanco Cangahuata	20009793
0889	44541861	165-2007/SGDI	Raúl Quispe Huamán	80568570
0796	43258990	128-2007/SGDI	Mariela Milagros Flores Ticlla	80566023



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL


WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEDEATARIO CONTRALORIA GENERAL
2574

Contraloría General de la República

**GUÍA DE AUDITORÍA A LOS
ARBITRIOS MUNICIPALES**

"SERVICIOS DE LIMPIEZA PÚBLICA, PARQUES Y JARDINES, Y SERENAZGO"

LIMA - PERÚ

2007

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

INDICE DE CONTENIDO

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL

CAPÍTULO I: GENERALIDADES	1
1.1 Introducción	1
1.2 Objetivo	3
1.3 Finalidad	3
1.4 Alcance y ámbito de aplicación	3
1.4.1 Alcance	3
1.4.2 Ambito de aplicación	4
1.5 Justificación de la guía	4
1.6 Marco legal	5
1.7 Organización y uso de la guía	6
CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL	7
2.1. Administración pública	7
2.2. Servicios públicos	7
2.3. Organización del Estado Peruano	9
2.4. Municipalidades	9
2.5. Fines de las municipalidades	10
2.6. Tipos o clases de municipalidades	10
2.7. Organización de las municipalidades	11
2.8. Administración municipal	13
2.9. Enfoque de procesos a la gestión municipal	15
2.10 Administración tributaria municipal	16
2.11 Ingresos y transferencias municipales	17
2.11.1 Impuestos municipales	18
2.11.2 Tasas municipales	20
2.11.3 Contribuciones especiales por obras públicas	21
2.11.4 Otros ingresos (fondos públicos transferidos por el MEF)	21
2.11.5 Recursos ordinarios para las municipalidades	22
CAPÍTULO III: ARBITRIOS MUNICIPALES	23
3.1 Arbitrio	23
3.1.1 Arbitrio: servicio de limpieza pública	23
3.1.2 Arbitrio: servicio de parques y jardines	25
3.1.3 Arbitrio: servicio de seguridad ciudadana	26
3.2 Costos de los servicios públicos y criterios de distribución	27
3.2.1 Determinación de costos, relación con las tasas de los servicios públicos	27
3.2.2 Criterios de distribución de costos de arbitrios	29
CAPÍTULO IV: AUDITORÍA A LOS ARBITRIOS MUNICIPALES	34
Principios del control gubernamental	34
4.1.1 Eficacia	34
4.1.2 Eficiencia	35
4.1.3 Economía	36
4.1.4 Legalidad	37
4.2 Planeamiento de auditoría a los arbitrios municipales	38
4.2.1 Comprensión de los procesos y actividades a auditar	39
4.2.2 Evaluación de estructura del control interno	40
4.2.3 Plan y programa de auditoría	42
4.2.4 Procedimientos de auditoría a los procesos de arbitrios municipales	43
4.3 Ejecución de auditoría a los arbitrios municipales	45
4.3.1 Distribución y aplicación del programa de auditoría	45



4.3.2	- Aplicación de procedimientos y técnicas de auditoría	45
4.3.3	- Evidencias de auditoría y métodos de obtención de información	47
4.3.4	- Aplicación de pruebas de control	49
4.3.5	- Pruebas sustantivas	49
4.3.6	- Pruebas sustantivas de detalle o revisiones analíticas	50
4.3.7	- Actos ilegales en la ejecución de la prestación de servicios públicos	50
4.3.8	- Papeles de trabajo	51
4.3.9	- Hallazgos de auditoría	51
4.4	- Informe de auditoría	51
4.4.1	- Redacción del informe	51
4.4.2	- Características	51
4.4.3	- Oportunidad de emisión	52
4.4.4	- Informe administrativo	53
4.4.5	- Informe especial	53
ACRÓNIMOS		54
BIBLIOGRAFÍA		55
ANEXOS		57

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1	- Tipo o clase de municipalidad: regímenes especiales	11
Cuadro 2	- Municipalidades: órganos, funciones y atribuciones	12
Cuadro 3	- Municipalidades: competencias y funciones específicas	14
Cuadro 4	- Macro procesos estratégicos: propósitos	15
Cuadro 5	- Macro procesos de apoyo: propósitos	16
Cuadro 6	- Municipalidades: recursos corrientes y de capital	17
Cuadro 7	- Impuestos municipales: descripción	18
Cuadro 8	- Servicio de limpieza pública: tareas específicas en la MML	24
Cuadro 9	- Servicio de parques y jardines: tareas involucradas	25
Cuadro 10	- Servicio de seguridad ciudadana: tareas involucradas	27
Cuadro 11	- Tribunal Constitucional: factores de distribución de costos	29
Cuadro 12	- Tribunal Constitucional: criterios utilizados para la distribución de costos por diversas municipalidades distritales de Lima	31
Cuadro 13	- Tribunal Constitucional: distribución de costos para determinar la tasa de arbitrios	32
Cuadro 14	- Resumen de procedimientos de auditoría a los procesos de: planificación, costeo, distribución, aprobación, facturación y cobranza de arbitrios municipales y prestación de servicios públicos	44
Cuadro 15	- Ejecución de la auditoría: técnicas de auditoría	46
Cuadro 16	- Ejecución de la auditoría: obtención de evidencias	48

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	- Municipalidades: estructura orgánica típica	13
Gráfico 2	- Recaudación de arbitrios: diagrama de procesos	16
Gráfico 3	- Tributos y tasas: definiciones	18
Gráfico 4	- Contribuciones y tasas: definiciones	20
Gráfico 5	- Arbitrios: definiciones	23
Gráfico 6	- Servicio de recojo de residuos sólidos: macro proceso	23
Gráfico 7	- Servicio de parques y jardines: macro proceso	25
Gráfico 8	- Seguridad ciudadana: macro proceso	26



GUÍA DE AUDITORÍA A LOS ARBITRIOS MUNICIPALES

CAPÍTULO I: GENERALIDADES

1.1 Introducción

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTRALORIA GENERAL

La Contraloría General de la República (en adelante **CGR**), como ente rector del Sistema Nacional de Control (en adelante **SNC**), tiene por visión *ser la institución modelo del Estado, reconocida por sus sólidos principios éticos y el más competente nivel profesional, tecnológico y de conocimiento; que brinde a la población confianza y seguridad en el adecuado uso de los recursos públicos mediante un control oportuno y eficaz, y que fomente un ambiente de honestidad y transparencia en el ejercicio de la función pública, contribuyendo al desarrollo integral del país.*

De otro lado, la misión de la CGR es *cautelar el uso eficiente, eficaz y económico de los recursos del Estado, la correcta gestión de la deuda pública, así como la legalidad de la ejecución del presupuesto del sector público y de los actos de las instituciones sujetas a control; coadyuvando al logro de los objetivos del Estado en el desarrollo nacional y bienestar de la sociedad peruana.*

Dentro de este marco el documento denominado: "Lineamientos Estratégicos 2006 - 2010", de la CGR, señala entre sus objetivos generales, la modernización del control gubernamental; el mismo que, entre sus objetivos específicos, establece:

a) Actualizar y optimizar normas y procedimientos de control, mediante la reformulación de los actuales procesos técnicos de control y procesos administrativos, con la finalidad de lograr una mayor eficiencia en la ejecución de las acciones y actividades de control.

Diseñar, implementar nuevos enfoques, métodos y técnicas de control y auditoría gubernamental, considerando los avances de la comunidad internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). Incorporar un nuevo enfoque de control con características integrales, preventivas, de resolución sumaria y orientada hacia los resultados de gestión:

Para el logro de estos objetivos, la CGR vienen desarrollando actividades concretas, entre las que se encuentra el desarrollo de guías y manuales de control y auditoría gubernamental sobre temas relevantes y transversales al quehacer de las entidades del sector público.



En ese sentido, la CGR ha elaborado la presente guía de auditoría a los arbitrios municipales, a fin de dotar de un instrumento técnico que permita, a los órganos que conforman el SNC, desarrollar una efectiva y eficaz labor de control sobre la determinación y gestión de los arbitrios municipales; respondiendo además a las recomendaciones formuladas por el Tribunal Constitucional.

De otro lado, en el Perú existen alrededor de 1800 gobiernos locales, de los cuales 193¹ son gobiernos locales provinciales y el resto son gobiernos locales distritales. De los 1800, el 76% viene siendo administrado por gestiones nuevas (alcaldes elegidos por primera vez durante los comicios de noviembre 2006), y el 24%² restante corresponde a reelecciones de alcaldes. Ello, estaría implicando un probable conocimiento básico sobre la normativa y gestión de arbitrios municipales a nivel nacional.

Para el caso particular de Lima Metropolitana y Callao, los arbitrios municipales representan entre el 30% y 35% del presupuesto municipal.

Se debe señalar que en el 2004, la Defensoría del Pueblo presentó dos demandas de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional (TC), respecto a cobros indebidos por parte de los municipios en desmedro de los vecinos. Así, las sentencias N° 00041-2004-AI/TC y N° 00053-2004-PI/TC del Tribunal Constitucional, las cuales deben ser cumplidas por todos los municipios, establecen que es responsabilidad de cada municipio, el encontrar fórmulas que permitan, a través de la regla de la ponderación, una mejor distribución del costo de los arbitrios por servicios brindados. Asimismo, el criterio de razonabilidad determina que pudiendo existir diversas fórmulas para la distribución del costo total del arbitrio, se opte por aquella que logre un mejor equilibrio en la repartición de las cargas económicas.

Las recomendaciones que emanan de las sentencias mencionadas invocan la intervención de la CGR a programar auditorías en las municipalidades, a fin de evaluar la determinación de costos para la prestación de los servicios de limpieza pública, *serenazgo* y parques y jardines; así como, si la distribución de los costos a los vecinos es producto de una fórmula que opte por el mejor equilibrio en la repartición de las cargas económicas.

Por lo expuesto, y motivados por el interés de un mejor entendimiento entre los órganos que ejercen control gubernamental y las entidades sujetas a control, a la vez de promover un mayor conocimiento del ciudadano que le permita ejercer con mayor eficacia el denominado control social; el presente documento se constituye como una herramienta orientadora en el proceso de control sobre la determinación de arbitrios municipales.

¹ Fuente: Base de datos del CND año 2007.

² Fuente: Base de datos del CND años 2006 y 2007.

1.2 Objetivo

Generar un documento de carácter orientador que establezca criterios técnico-normativos con enfoque por procesos y resultados, para la determinación de arbitrios en las municipalidades; que permita uniformizar el empleo de métodos, técnicas y procedimientos para la realización del control gubernamental que ejerce los órganos del SNC.

- Evaluar, si en la distribución del costo por los servicios prestados por concepto de arbitrios municipales, se cumple con los criterios de ponderación y razonabilidad señalados en los fallos del TC.
- Uniformizar el empleo de métodos, técnicas y procedimientos para la realización del control gubernamental a los arbitrios municipales.
- Servir como documento base para los fines de capacitación en materia de arbitrios municipales en la Escuela Nacional de Control, tanto al personal de los órganos que conforman el SNC, como de los funcionarios y servidores públicos en general.

1.3 Finalidad

Generar mayores niveles de eficiencia, eficacia, economía y legalidad durante el ejercicio del control gubernamental.

Al ser utilizado el presente documento como herramienta durante las acciones y actividades de control que la Contraloría General y los órganos del SNC programen para verificar los criterios de determinación de arbitrios municipales, se espera brindar a la ciudadanía una seguridad razonable respecto a que los municipios del país cumplan con establecer los arbitrios de acuerdo a fórmulas que distribuyan de manera razonable la carga económica de los servicios brindados a los vecinos de cada municipalidad.

1.4 Alcance y ámbito de aplicación

1.4.1 Alcance

La presente Guía es de aplicación en las acciones y actividades de control a los arbitrios municipales - por los servicios de limpieza pública, parques y jardines, y serenazgo (o seguridad ciudadana), a realizarse por los órganos que conforman el SNC, en las municipalidades del Perú.

1.4.2 - Ambito de aplicación

La guía de auditoría a los arbitrios municipales, será utilizada por personal de la CGR, de los Órganos de Control Institucional (OCI) de las municipalidades, y de las Sociedades de Auditoría (SOA) designadas por la CGR para la evaluación y el examen a los arbitrios municipales.

1.5 Justificación de la guía

La Constitución Política del Perú, en su artículo 74° establece: *Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.*

En el artículo 82° declara: *La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.*

La Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en su artículo 14°, establece que la regulación del control se efectúa bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General de la República.

La Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, y su reglamento; establecen que las normas contenidas en esta ley y aquellas que emita la CGR son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades comprendidas en el artículo 3° de la Ley N° 27785. Son aplicadas por los órganos y personal de la administración institucional, así como por el órgano de control institucional, conforme a su correspondiente ámbito de competencia.

Habida cuenta que los arbitrios son una fuente importante de ingreso para los municipios, en mayor medida para los distritales de Lima Metropolitana y Callao, y de las principales ciudades del país; que el cobro de dichos arbitrios afecta de manera directa a los vecinos; que el Tribunal Constitucional ha esbozado en dos sentencias el mecanismo mediante el cual deben ser determinados los arbitrios; y, que la Contraloría General cuenta con las atribuciones otorgadas por la Ley N° 27785, se justifica la elaboración e implementación de la presente Guía.



1.6 Marco legal

[Firma]
WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTRALORIA GENERAL

Para el desarrollo de la presente Guía se ha tomado en cuenta fundamentalmente la normativa que se indica a continuación:

- Constitución Política del Perú, (Artículos N° 74° y 82°).
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y sus modificatorias.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal.
- Decreto Supremo N° 156-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.
- Decreto Legislativo N° 816, Código Tributario.
- Decreto Supremo N° 135-99-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario.
- Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- Leyes Anuales del Presupuesto del Sector Público.
- Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado.
- Proceso Presupuestario del Sector Público Anual, Directiva para la Programación Formulación y Aprobación del Presupuesto de los Gobierno Locales para cada año fiscal aprobado por el Ministerio de Economía Finanzas.
- Exp. N° 0041-2004-AI/TC, Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de marzo de 2005.
- Pleno Jurisdiccional N° 00053-2004-PI/TC, Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de agosto de 2005.
- Edicto N° 607-MML de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que faculta al SAT a emitir opinión técnica sobre la ratificación en la cobranza de Arbitrios Municipales.
- Ordenanza N° 830-MML de la Municipalidad Metropolitana de Lima, posterior a la sentencia del Tribunal Constitucional, solicitando a las municipalidades la ratificación del recálculo de sus arbitrios a cobrar durante los periodos 2004 y 2005.
- Directiva N° 001-0006-0000001 de 24 de junio de 2004 presentación de costos para la ratificación de ordenanzas que aprueban el recálculo de arbitrios por periodos no prescritos.



- Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG, que aprueba las Normas de Control Interno.
- Resolución de Contraloría N° 152-98-CG, que aprueba el Manual de Auditoría Gubernamental y sus modificatorias.
- Resolución de Contraloría N° 162-95-CG, que aprueba las Normas de Auditoría Gubernamental y sus modificatorias.

1.7 Organización y uso de la guía

La Guía de Auditoría a los Arbitrios Municipales está organizada en cuatro (4) capítulos, cinco (5) anexos, diez y seis (16) cuadros y ocho (8) gráficos, los cuales desarrollan temas del campo de administración municipal y los aspectos inherentes a la auditoría. Se incluyen modelos de papeles de trabajo que pretenden ayudar al auditor a comprender los diferentes criterios que se requieren para el desarrollo de las fases de la auditoría.

La presente guía contiene los procedimientos orientados a uniformizar las acciones de auditoría, los mismos que deben ser revisados y actualizados periódicamente acorde al contexto, las políticas de modernización del Estado y la evolución del conocimiento en administración y gestión municipal; así como los nuevos enfoques metodológicos y pronunciamientos técnicos emitidos por la Contraloría General de la República, los organismos nacionales e internacionales en materia de auditoría y control gubernamental.

Asimismo, en la presente guía se incluyen algunas informaciones obtenidas de las Municipalidades de: Lima Metropolitana, Santiago de Surco, Miraflores, Jesús María y del Sistema de Administración Tributaria, las cuales han sido utilizadas como marco de referencia en la elaboración de la presente Guía.



CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

2.1. Administración pública

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL
2574

La administración pública, es la organización y personal destinado a satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada. Se define que el servicio bajo la óptica del interés general, es la expresión objetiva y concreta de la razón de ser y de existir de la administración pública. El término "público" se refiere a lo que pertenece al pueblo o conjunto de vecinos.³

En ese sentido, siendo la administración pública la parte operativa del Estado, su razón de existir es servir a la colectividad y al país, con el propósito de brindarle bienestar y beneficios culturales, materiales, económicos, sanitarios, alimenticios, de vivienda, educativos, viales, seguridad, ambientales, entre otros. Algunos autores lo definen con criterio muy amplio, refiriéndose a todas las actividades o prestaciones que realizan las dependencias oficiales o públicas en beneficio de la colectividad. Mientras, otros autores limitan la definición solamente a determinadas funciones estatales.

El carácter público de un servicio implica, en su definición, un derecho a la comunidad, en forma independiente del modelo de gestión en que se base o de quién esté a cargo de su producción. Ese carácter implica la necesidad de garantizar, de algún modo, las condiciones de mantenimiento y acceso para toda la población, independientemente de su lugar de residencia, de su vinculación con la propiedad del suelo y sus recursos⁴.

2.2. Servicios públicos

Son actividades que realiza el Estado para cumplir sus fines esenciales en beneficio de la colectividad. Es una acción permanente y eficaz de atender las necesidades de la población. También se refiere a las entidades que se constituyen y funcionan para encarar y resolver los problemas en su más amplio aspecto, que atañen y afectan a los grupos humanos integrantes de una nación:

Los servicios públicos deberían satisfacer un conjunto amplio de necesidades, como soporte y condición del funcionamiento de las actividades y de las relaciones sociales (producción económica, reproducción de la fuerza de trabajo, reproducción de relaciones sociales, entre otros). De ellos depende, particularmente, la capacidad de las ciudades de producir riqueza y de distribuirla entre sus habitantes. Los servicios son una

³ Piñón Fasara, Pedro; Pazón Bedoya, Pedro; Derecho Administrativo y Administración Pública en el Perú, Centro de Estudios de Administración Pública, Ed. Giffey Lima-Perú 1996.

⁴ Jordán, Ricardo & Semlori, Daniele, Gestión Urbana para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe, CEPAL, 2003.

consecuencia y una condición, de la aglomeración de población y actividades en el territorio⁵. La defensa nacional, el orden interno, los servicios de limpieza pública, el registro civil, son servicios públicos; también lo son, el desenvolvimiento de la justicia y el deporte, museos, difusión de bibliotecas, transportes y comunicaciones, el alumbrado y baja policía, agua, entre otros de naturaleza similar. Acerca de lo cual Pedro Pérez, (2003), describe las siguientes condiciones:

a. Elementos constitutivos

Los elementos constitutivos del servicio público:

- Una actividad, acción o prestación
- Una necesidad de carácter colectivo
- Un sistema jurídico normativo
- Un organismo estatal encargado de actuar como función permanente

b. Características

Los servicios públicos responden a las características siguientes:

- Es prestado por el Estado o por una entidad oficial de la Administración Pública, directa o indirectamente
- Es permanente. Ejemplo: Servicio de luz, agua, etc.
- Los usuarios tienen igual tratamiento, y se debe atender a todos los que lo necesitan
- Responde a un interés colectivo y no individual
- Costo social (sin fines de lucro). Tal es el caso del servicio de instrucción y asistencia pública

c. Clasificación

Servicios públicos puros: son absolutamente gratuitos. Ejemplo: seguridad, vías de comunicación, educación básica, administración de justicia, entre otros.

Servicios públicos propios: son aquellos que directamente asume el Estado a través de sus dependencias. No son gratuitos pues se pagan algunos derechos o tarifas; o se paga un tributo como ocurre con las municipalidades con los servicios. Ejemplo: limpieza pública, parques y jardines públicos y serenazgo.

Servicios públicos improprios: son los que presten las entidades particulares, pero que interesan y atienden ciertas necesidades de la colectividad. Ej.: energía eléctrica, servicios de transporte colectivo, entre otros.



⁵ Pérez, Pedro, Servicios Urbanos y Equidad en América Latina, Panamá en Base a Casos CEPAL Santiago 2003

2.3. Organización del Estado Peruano⁶

El Estado peruano está organizado de la siguiente manera:

- a) **Poder Legislativo o Congreso de la República**, lo conforman consejo directivo: presidencia, vicepresidencia, comisiones permanentes y comisiones ordinarias, oficialía mayor; y pleno con los ciento veinte congresistas que han sido elegidos por los ciudadanos. Los congresistas representan a la nación y no están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación.
- b) **Poder Ejecutivo o Gobierno Nacional**, integrado por el Presidente de la República que lo dirige, el Consejo de Ministros; ministerios, los organismos públicos descentralizados, los programas y proyectos, las empresas públicas y las universidades nacionales.
- c) **Poder Judicial**, conformado por la Corte Suprema de Justicia que lo dirige, las Cortes Superiores, los juzgados y la academia de la magistratura.
- d) **Organismos constitucionalmente autónomos**, como el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Tribunal Constitucional (TC), Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, Banco Central de Reserva (BCR), Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), Contraloría General de la República, Consejo Nacional de la Magistratura.
- e) **Gobiernos Regionales**, conformados por la Presidencia Regional, el Consejo Regional y el Consejo de Coordinación Regional.
- f) **Gobiernos Locales** conformados por las municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados, integrados por el Concejo Municipal, alcaldía y las empresas municipales.



2.4. Municipalidades

Las municipalidades son entidades fundamentales de la organización territorial del Estado y vías inmediatas de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades, siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.



Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines⁷

⁶ www.educart.edu.pe/descargas/estado.pdf

⁷ Congreso de la República, Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, publicada el 27.05.03: Título Preliminar

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

b) En función al régimen especial:

- La Municipalidad Metropolitana de Lima.
- Las municipalidades fronterizas y las que funcionan en las capitales de provincia y distritos ubicados en zona de frontera.

WALTER JESUS VALDIVIA VALLARTA
FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Cuadro 1 - Tipo o clase de municipalidad: regimenes especiales

Tipo de Municipalidad	Descripción
Municipalidad Metropolitana de Lima	• La única municipalidad que existe es la de Lima, por ser la capital de la República, la cual ejerce sus funciones sobre toda la provincia de Lima.
Municipalidad Provincial	• Ejerce sus funciones dentro de una provincia, pero tiene la posibilidad de prestar servicios a los municipios que se encuentran dentro de su territorio, cuando lo acuerden con éstos. Son las encargadas de elaborar, aprobar y ejecutar el Plan de Desarrollo de la provincia en coordinación con las municipalidades distritales.
Municipalidad Distrital	• Ejerce sus funciones dentro de un distrito, es autónoma respecto de los municipios provinciales, pero sólo dentro del ámbito de su competencia.
Municipalidad de Centro Poblado	• Creada por la Municipalidad Provincial, con conocimiento de la Municipalidad Distrital, en pueblos, centro poblados, caseríos o comunidades campesinas y nativas que reúnan determinadas condiciones.

Fuente: Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades del 27.MAY.2003
Elaboración: CGR

2.7. Organización de las municipalidades⁹

Las municipalidades provinciales y distritales, son órganos de gobierno local, cuya estructura orgánica de gobierno está compuesta por el concejo municipal y la alcaldía.

a) Concejo municipal

El concejo municipal provincial o distrital, está conformado por el alcalde y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales. Los concejos municipales de los centros poblados están integrados por un alcalde y cinco (5) regidores. El concejo municipal ejerce funciones normativas y fiscalizadoras.

⁹ Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972. Título II: La Organización de las Municipalidades, Capítulo Único.

b) Alcaldía

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local, cuyo representante legal y su máxima autoridad administrativa es el alcalde.

c) Organos de Coordinación

Como órganos de coordinación se tiene:

- Consejo de Coordinación Local Provincial.
- Consejo de Coordinación Local Distrital.
- Junta de Delegados Vecinales

Otros mecanismos de participación que aseguran una permanente comunicación entre la población y las autoridades municipales es la Administración Municipal, integrada por funcionarios, servidores públicos, empleados y obreros, que prestan servicios para la municipalidad. Corresponde a cada municipalidad organizar la administración de acuerdo con sus necesidades operativas, administrativas y disponibilidad presupuestal.

Cuadro 2 - Municipalidades: órganos, funciones y atribuciones

Órgano	Funciones	Atribuciones
Concejo municipal	Normativas: Tiene la facultad de decidir sobre asuntos de competencia municipal.	Ordenanzas: Tienen rango de ley. Acuerdos: Son de dos clases: <ul style="list-style-type: none"> • Decisión sobre una opinión institucional en un asunto. • Como voluntad de practicar determinado acto administrativo.
	Fiscalizadoras: Investiga los actos de gestión del alcalde o regidores y declara, en su caso, la vacancia de los mismos.	
Alcaldía	De Gobierno: Representa a los vecinos, ejecuta y promulga las normas. Preside el Concejo.	Decretos de Alcaldía: Generalmente reglamentan las Ordenanzas, son normas de ejecución y son de interés general.
	De Gestión: Controla la recaudación, firma contratos, dirige el personal, autoriza los gastos para las obras públicas.	



Fuente: Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades del 27.MAY.2003.
 Elaboración: CGR

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
 FEDATARIO CONTADOR GENERAL

2.8. Administración municipal¹⁰

La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control previo, 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, Ley del Procedimiento Administrativo General.

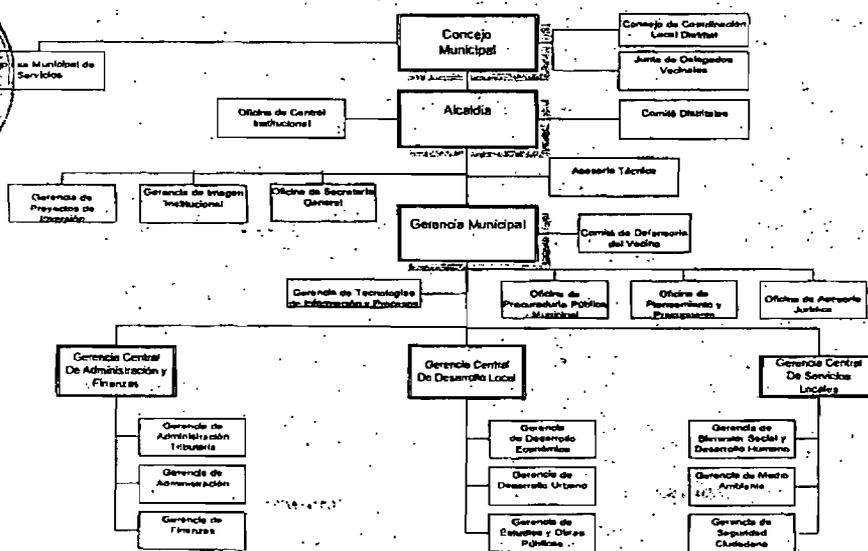
a) Gerencia municipal

La administración municipal está bajo la dirección y responsabilidad del gerente municipal, funcionario de confianza a tiempo y dedicación exclusiva designado por el alcalde.

b) Estructura orgánica administrativa

La estructura orgánica básica de la municipalidad comprende en el ámbito administrativo a la Gerencia Municipal, el Órgano de Control Institucional, la Procuraduría Pública Municipal, la Oficina de Asesoría Jurídica y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Órganos de Línea; entre otras, de acuerdo a su disponibilidad económica y presupuestal asignados para gastos corrientes. Los sistemas administrativos y otras unidades orgánicas son establecidos conforme lo determina cada gobierno local.

Gráfico 1 - Municipalidades: estructura orgánica típica



Fuente: Municipalidad de Santiago de Surco (año 2004)
 Elaboración: CGR

¹⁰ Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972: Artículo 26

2574

c)- Materias de competencia municipal

Las competencias de las municipalidades establecidas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de las Municipalidades, se indican en el cuadro siguiente:

Cuadro 3 - Municipalidades: competencias y funciones específicas

Categorización	Funciones Específicas
1. Organización del espacio físico - Uso del suelo	1.1 Zonificación 1.2 Catastro urbano y rural 1.3 Habitación urbana 1.4 Saneamiento físico y legal de AAHH 1.5 Acondicionamiento territorial 1.6 Renovación urbana 1.7 Infraestructura urbana o rural básica 1.8 Vialidad y 1.9 Patrimonio histórico, cultural y paisajístico
2. Servicios públicos locales	2.1 Saneamiento ambiental, salubridad y salud 2.2 Tránsito, circulación y transporte público 2.3 Educación, cultura, deporte y recreación 2.4 Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos 2.5 Seguridad ciudadana 2.6 Abastecimientos y comercialización de productos y servicios 2.7 Registros civiles, en mérito a convenio suscrito con el RENIEC, conforme a Ley 2.8 Promoción de desarrollo económico local para la generación de empleo 2.9 Establecimiento, conservación y administración de parques zonales, parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales, directamente o a través de concesiones 2.10 Otros servicios públicos no reservados a entidades de carácter regional o nacional
3. Protección y conservación del ambiente	3.1 Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales 3.2 Proponer la creación de áreas de conservación ambiental 3.3 Promover la educación e investigación ambiental en su localidad e incentivar la participación ciudadana en todos sus niveles 3.4 Participar y apoyar a las comisiones ambientales regionales en el cumplimiento de sus funciones 3.5 Coordinar con los diversos niveles de gobierno nacional, sectorial y regional, la correcta aplicación local de los instrumentos de planeamiento y de gestión ambiental, en el marco del sistema nacional y regional de gestión ambiental
4. En materia de desarrollo y economía local	4.1 Planeamiento y dotación de infraestructura para el desarrollo local 4.2 Fomento de las inversiones privadas en proyectos de interés local 4.3 Promoción de la generación de empleo y el desarrollo del micro y pequeña empresa urbana o rural 4.4 Fomento de la artesanía 4.5 Fomento del turismo local sostenible 4.6 Fomento de programas de desarrollo rural
5. En materia de participación vecinal	5.1 Promover, apoyar y reglamentar la participación vecinal en el desarrollo local 5.2 Establecer instrumentos y procedimientos de fiscalización 5.3 Organizar los registros de organizaciones sociales y vecinales de su jurisdicción
6. En materia de servicios sociales locales	6.1 Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de lucha contra la pobreza y desarrollo social 6.2 Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, y otros que coadyuvan al desarrollo y bienestar de la población 6.3 Establecer canales de concertación entre los vecinos y los programas sociales 6.4 Difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor, propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales
7. Prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas	7.1 Promover programas de prevención y rehabilitación en los casos de consumo de drogas y alcoholismo y crear programas de erradicación en coordinación con el gobierno regional 7.2 Promover convenios de cooperación internacional para la implementación de programas de erradicación del consumo ilegal de drogas



Fuente: Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades del 27.MAY.2003
Elaboración: CGR

2.9. Enfoque de procesos a la gestión municipal

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEBRERO CENTRAL DE DESARROLLO

Los macro procesos son un conjunto de procesos, dentro de la municipalidad, cuyas características guardan relación entre sí y tienen un objetivo común. Se pueden clasificar en:

- **Procesos estratégicos.**- Son los que permiten definir y desplegar las estrategias y objetivos de la organización; son muy diversos, dependiendo de la estrategia adoptada. Los procesos estratégicos intervienen en la visión y misión de una organización, en su razón de ser, en el núcleo de la organización. Por ejemplo: autorizaciones municipales, planeamiento de desarrollo urbano.
- **Procesos de apoyo.**- Son aquellos que sirven de soporte a los procesos estratégicos de la entidad. Por ejemplo: administración general, recursos humanos, patrimonio, logística, entre otros.

A continuación se muestra una matriz de los principales macro-procesos estratégicos y de apoyo que se ejecutan generalmente en las municipalidades.

Cuadro 4 - Macro procesos estratégicos: propósitos

Macro procesos Estratégicos	Propósito
1. Gestión del Desarrollo Urbano	Es el conjunto de procesos orientados al desarrollo del planeamiento, ejecución, control de la infraestructura urbana, transporte y tránsito. Asimismo, el levantamiento y actualización de la información catastral y supervisión de obras públicas y privadas.
2. Gestión de Seguridad y Orden	Es el conjunto de procesos orientados a brindar la tranquilidad, seguridad al vecindario, orden del distrito y prevención de contingencias naturales.
3. Autorización Municipal	Es el conjunto de procesos orientados al otorgamiento de autorizaciones por actividades comerciales y obras civiles.
4. Participación de la Sociedad Civil	Es el conjunto de procesos orientados a la atención de los de los ciudadanos.
5. Gestión de Desarrollo Económico	Es el conjunto de procesos orientados a desarrollar planes y programas para el desarrollo económico local. Asimismo, los procesos relacionados a los requerimientos de la comunidad (previa coordinación, colaboración y promoción empresarial), defensa del consumidor y planeamiento y control de servicios personalizados y Agencias Municipales.
6. Gestión de Desarrollo Social	Es el conjunto de procesos orientados a ofrecer servicios de protección y prevención de salud, sanidad, actividades de educación, cultura, turismo, recreación y deportes. Asimismo, actividades de atención a personas menos favorecidas y discapacitadas, Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente y procesos relacionados a registros civiles y servicios comunitarios.
7. Gestión del Medio Ambiente	Es el conjunto de procesos orientados a velar por el medio ambiente natural, protección y mejoramiento. Asimismo, por el ornato, mantenimiento, remodelación de parques, jardines, limpieza pública y sensibilización ambiental del distrito.
8. Planeamiento del Desarrollo Local y la Gestión Municipal	Es el conjunto de procesos orientados a la formulación del plan y control integral de desarrollo sostenible local, planes institucionales.
9. Recaudación Tributaria	Es el conjunto de procesos orientados a la administración de la recaudación de ingresos tributarios, la captación de otros ingresos y las cobranzas coactivas.

Fuente: Municipalidad de Santiago de Surco
Elaboración: CGR

Cuadro 5.- Macro procesos de apoyo: propósitos

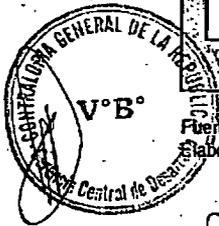
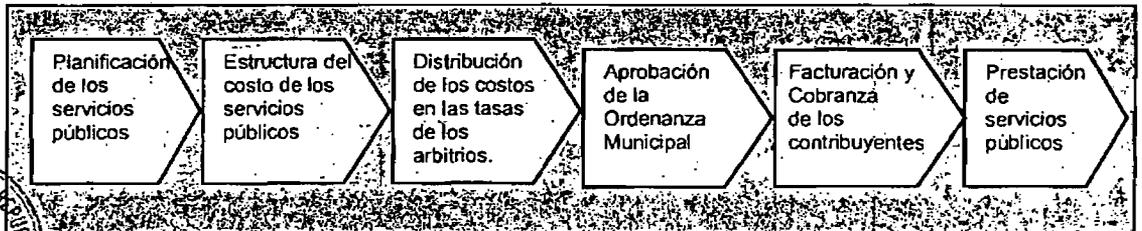
Macro procesos de Apoyo	Propósito
1. Gestión de RRHH	Es el conjunto de procesos orientados a la administración del personal, selección, capacitación, bienestar y asistencia social orientados al personal de la institución.
2. Gestión de Abastecimiento de Bienes y Servicios	Es el conjunto de procesos orientados a la administración de bienes y servicios, coordinación y organización de comités de adquisiciones y control patrimonial.
3. Servicios de Mantenimiento y Seguridad de la Infraestructura Institucional	Es el conjunto de procesos orientados al mantenimiento de la infraestructura, servicio de vigilancia y control de suministros.
4. Administración y Control de Fondos	Es el conjunto de procesos orientados a la captación de ingresos, depósitos de fondos y programación de pagos.
5. Contabilidad Municipal	Es el conjunto de procesos orientados al registro contable, emisión y análisis de estados financieros.
6. Gestión de la Tecnología	Es el conjunto de procesos orientados al procesamiento de la información, soporte, desarrollo, mantenimiento de sistemas y desarrollo de métodos y procedimientos administrativos.

Fuente: Municipalidad de Santiago de Surco
Elaboración: CGR

Procesos de arbitrios municipales

Son los procesos que ejecutan las municipalidades para la recaudación de los arbitrios y la prestación de los servicios públicos, a fin de lograr sus metas y objetivos. Comprende:

Gráfico 2 - Recaudación de arbitrios: diagrama de procesos



Fuente: Municipalidad distrital de Santiago de Surco
Elaboración: CGR

Cada subproceso de los arbitrios es gestionado por la municipalidad de acuerdo a sus competencias y organización funcional interna.



2.10 Administración tributaria municipal

La Administración Tributaria Municipal es el órgano del Gobierno Local encargado de la administración de los tributos dentro de su jurisdicción, teniendo en consideración para tal fin, las reglas que establece el Código Tributario. Asimismo, se constituye en el principal componente ejecutor del sistema tributario y su importancia está dada por las acciones que adopte para aplicar las normas tributarias, para la recaudación y control.

El artículo 74° de la Constitución Política del Perú, señala que "las municipalidades pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley."

La Ley Orgánica de Municipalidades¹¹, trata sobre las Rentas Municipales; sin embargo, muchas de las disposiciones en materia de rentas o tributos municipales han sido modificadas, encontrándose vigente actualmente el TUO de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por DS N° 156-2004-EF.

Asimismo, la Norma IV del TUO del Código Tributario, aprobado por DS 135-99-EF, establece que "las municipalidades, 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".

Igualmente el artículo 52° del mencionado Código Tributario, señala que "las Municipalidades administrarán exclusivamente las contribuciones y tasas municipales, sean éstas últimas, derechos, licencias o arbitrios, y por excepción los impuestos que la Ley les asigne". En ese sentido, las Municipalidades pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que la ley señala. Pero no pueden crear, modificar, suprimir ni exonerar los impuestos que por excepción la ley les asigna para su administración.

2.11 Ingresos y transferencias municipales

Compete a las municipalidades promover el desarrollo local y para lograrlo requieren contar con recursos económicos. Estos recursos son los ingresos o transferencias corrientes (recursos regulares con carácter permanente) y los de capital (obtenidos de manera eventual).

Cuadro 6 - Municipalidades: recursos corrientes y de capital

Recursos	Ingresos	Transferencias
Corrientes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tributos (impuestos, tasas y contribuciones) 2. Venta de bienes corrientes y de servicios 3. Canon minero o petrolero 4. Renta de la propiedad 5. Multas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa del Vaso de Leche 2. Renta de Aduanas 3. Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN
De capital	<ol style="list-style-type: none"> 1. Endeudamiento interno o externo 2. Venta de bienes de capital 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Donaciones internas o externas (por Cooperación Internacional)

Fuente: Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades del 27.MAY.2003
Elaboración: CGR

¹¹ Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 TUO IV, Capítulo III.

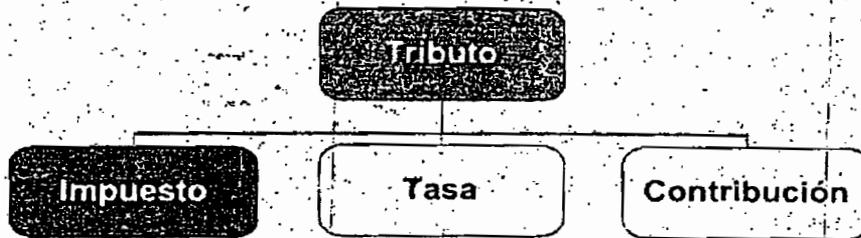
Con respecto a los ingresos generados por tributos, el TUO del Código Tributario incorpora dentro del término tributo a:

Impuesto: Financia actividades del Estado que sostienen necesidades del conjunto de la población, tiene que ver con la capacidad contributiva (renta, patrimonio, consumo, entre otros).

Tasa: Es el tributo cuya obligación genera la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado al contribuyente.

Contribución: Es el tributo cuya obligación permite la ejecución de obras públicas o servicios estatales que benefician a un determinado sector de la población.

Gráfico 3 - Tributos y tasas: definiciones



Fuente: Código Tributario, Norma 2 - Título Preliminar
Elaboración: CGR

2.11.1 Impuestos municipales

Los impuestos municipales son los tributos a favor de las municipalidades, cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de la municipalidad al contribuyente. El marco general para la política tributaria municipal se encuentra establecido en el TUO de la Ley de Tributación Municipal y de acuerdo al artículo 6° de la referida norma legal, los impuestos municipales son:



Cuadro 7 - Impuestos municipales: descripción

Impuesto	Ámbito de aplicación	Sujeto pasivo	Base imponible - Periodicidad	Monto o tasa (%) de cobro
Predial ¹² (Arts. 8° al 21°)	Grava el valor de los predios urbanos y rústicos	Las personas naturales y jurídicas propietarias de predios, cualquiera sea su naturaleza.	Está constituida por el valor total de los predios del contribuyente, ubicados en cada jurisdicción distrital. Periodicidad anual.	Tramo de autovaloración alicuota: • Hasta 15 UIT 0.2% • Más de 15 UIT y menos de 60 UIT 0.6% • Más de 60 UIT 1.0%

¹² TUO del Código Tributario aprobado por OS 135-99-EF y publicado el 19.06.99
¹³ El impuesto predial se determina sobre la base de la información catastral.

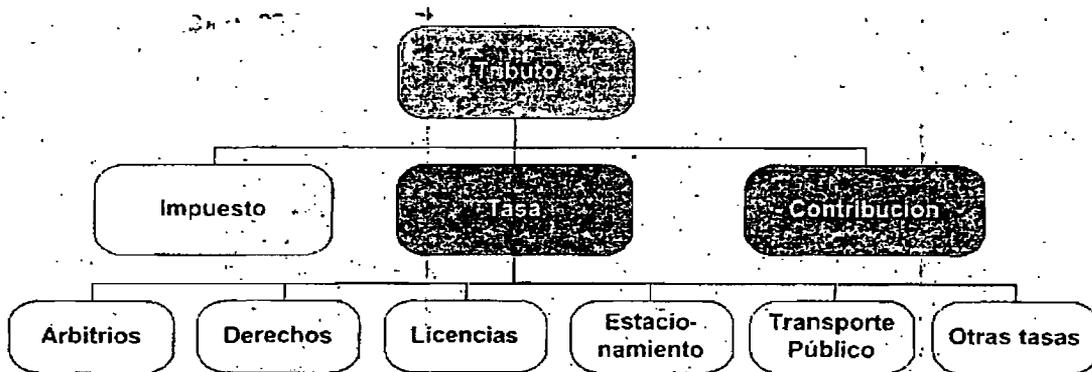
Impuesto	Ámbito de aplicación	Sujeto pasivo	Base imponible - Periodicidad	Monto o tasa (%) de cobro
Alcabala (Arts. 21° al 29°)	Grava las transferencias de inmuebles urbanos y rústicos a título oneroso y gratuito, cualquiera sea su forma o modalidad.	Comprador o adquirente del inmueble.	Es el valor de autovalor del predio correspondiente al ejercicio en que se produce la transferencia, ajustado por el índice de precios al por mayor de Lima Metropolitana que determina el INEI.	3% a cargo del comprador. No están afectos las primeras 10 UIT del valor del inmueble.
Patrimonio Vehicular (Arts.30° al 37°)	Grava la propiedad de los vehículos, autos, camionetas y station wagon con antigüedad no mayor de 3 años.	Las personas naturales o jurídicas propietarias de vehículos gravados.	Valor original de adquisición, importación o de ingreso al patrimonio, el que ningún caso será menor a la tabla referencial que anualmente aprueba el MEF. Plazo se computa desde la 1ra. Inscripción en el Registro de Propiedad Vehicular.	1%. No podrá ser menor a 1.5% de la UIT vigente al 01 de Enero del año a que corresponde el impuesto.
Apuestas (Arts.38° al 47°)	Grava los ingresos de las entidades organizadoras de eventos hípicas y similares; en los que se realice apuestas (sólo casinos de juego).	La empresa o institución que realiza las actividades gravadas.	Se calcula sobre la diferencias entre el ingreso total percibido en un mes por concepto de apuestas y el monto total de los premios otorgados en el mismo mes.	• 20%. • En el caso de las apuestas hípicas es de 12%.
Juegos (Arts. 48° al 53°)	Grava la realización de actividades relacionadas con los juegos, tales como loterías, bingos y rifas, así como la obtención de premios de juegos de azar. (No se aplica a actividades gravadas con el impuesto a las Apuestas).	La empresa o institución que realiza las actividades gravadas, así como quien obtiene los premios.	a) Para bingos, sorteos y similares: el valor nominal de los cartones de juego o boletos de juego. b) Juegos Pinball: 1 UIT vigente al 01.FEB de c/año por c/máquina. c) Tragamonedas y otros aparatos electrónicos que entregan premios canjeables por dinero: 7% de la UIT vigente al 01.FEB de c/año por máquina. d) Loterías: Monto de los premios.	Para los casos previstos en la base imponible, literales a) y d) es el 10% del premio, mientras que en los casos b) y c) son del 3% y 7% , respectivamente.
Espectáculo público no deportivo (Arts. 54° al 59°)	Grava el monto que se abona por ingresos a espectáculo públicos no deportivos, excepto los autorizados por el Instituto Nacional de Cultura.	Las personas que adquieren entradas para asistir a espectáculos públicos.	Esta constituida por el valor de la entrada para presenciar o participar en los espectáculos, al que se agregará el impuesto.	• Espectáculos taurinos y carreras de caballos... 15 % • Cinematográficos..... 10 % • Otros..... 15 %

Fuente: TUO, DS 156-2004-EF que aprueba la Ley de Tributación Municipal, del 11.NOV.2004.
Elaboración: CGR

2.11.2 Tasas municipales

Las **tasas**¹⁴ municipales son los tributos creados por los concejos municipales cuya obligación genera la prestación efectiva de un servicio público o administrativo, y esta reservado a las municipalidades de acuerdo a la Ley Orgánica de Municipalidades. No es tasa, el pago que se recibe por un servicio de índole contractual.

Gráfico 4 - Contribuciones y tasas: definiciones



Fuente: Código Tributario, Norma 2 - Título Preliminar
Elaboración: CGR

Las municipalidades podrán imponer las siguientes tasas:

- a) **Tasas por servicios públicos o arbitrios:** son aquellas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado al contribuyente.
- b) **Tasas por servicios administrativos o derechos:** son aquellas que debe pagar el contribuyente a la municipalidad por concepto de tramitación de procedimientos administrativos o por el aprovechamiento particular de bienes de propiedad de la municipalidad.
- c) **Tasas por las licencias de apertura de establecimientos:** son aquellas que debe pagar todo contribuyente, por única vez, para operar un establecimiento industrial, comercial o de servicios.
- d) **Tasas por estacionamiento de vehículos:** son las que debe pagar todo aquel que estacione su vehículo en zonas comerciales de alta circulación, conforme lo determine la municipalidad del distrito correspondiente, con los límites que determine la municipalidad provincial respectiva y en el marco de las regulaciones sobre tránsito que dicte la autoridad competente del Gobierno Nacional.



¹⁴ Decreto Legislativo N° 776, que aprueba el TUO de la Ley de Tributación Municipal, en sus Artículos 66, 67 y 69.

- e) **Tasa de transporte público:** son aquellas que debe pagar todo aquel que preste el servicio público de transporte en la jurisdicción de la municipalidad provincial, para la gestión del sistema de tránsito urbano.
- f) **Otras tasas:** son aquellas que debe pagar todo aquel que realice actividades sujetas a fiscalización o control municipal extraordinario, siempre que medie la autorización prevista en el Art. 67° del DL N° 776, Ley de Tributación Municipal.

2.11.3 Contribuciones especiales por obras públicas

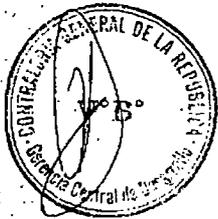
Gravan los beneficios derivados de la ejecución de obras públicas por la municipalidad¹⁵.

Las municipalidades emitirán las normas procesales para la recaudación, fiscalización y administración de las contribuciones. En la determinación de la contribución especial por obras públicas, las municipalidades calcularán el monto teniendo en consideración el mayor valor que adquiera la propiedad beneficiada por efecto de la obra municipal. En ningún caso las municipalidades podrán establecer cobros por contribución especial por obras públicas cuyo destino sea ajeno a cubrir el costo de inversión total o un porcentaje de dicho costo, según lo determine el concejo municipal.

Para efectos de la valorización de las obras y del costo de mantenimiento, las municipalidades contemplarán en sus normas reglamentarias, mecanismos que garanticen la publicidad y la idoneidad técnica de los procedimientos de valorización, así como la participación de la población. El cobro por contribución especial por obras públicas procederá exclusivamente cuando la municipalidad haya comunicado a los beneficiarios, previamente a la contratación y ejecución de la obra, el monto aproximado al que ascenderá la contribución.

2.11.4 Otros ingresos (fondos públicos transferidos por el MEF)

1. **Canon, sobre canon y regalías:** corresponde a los ingresos que las municipalidades perciban por concepto del canon y sobre canon: petrolero, minero, aduanero, del gas, hidro-energético, pesquero, canon forestal y regalías.



¹⁵ Ley Orgánica de Municipalidades N° 27372, Art. 62

2544

2. **Participación en renta de aduanas:** comprende a los recursos que percibe el Gobierno Local en virtud de lo dispuesto por el Art. 80° del DL 776 - Ley de Tributación Municipal, concordante con el Art. 34° de la Ley de Bases de la Descentralización - Ley 27783, y sus modificaciones.
3. **Fondo de Compensación Municipal,** conformado por los siguientes recursos:
 - El rendimiento del impuesto de promoción municipal
 - El rendimiento del impuesto al rodaje
 - El impuesto a las embarcaciones de recreo

El Fondo de Compensación Municipal, se distribuye entre todas las municipalidades distritales y provinciales del país, con criterios de equidad y compensación, a través de índices que aprueba el Ministerio de Economía y Finanzas. Su finalidad es asegurar el funcionamiento de todas las municipalidades¹⁶.

2.11.5 Recursos ordinarios para las municipalidades

Comprende los recursos provenientes del Programa del Vaso de Leche; y según corresponda, los recursos del D.S. 051-88-PCM. Asimismo, comprende los recursos de: transferencia para Proyectos de Infraestructura Social y Productiva; y Comedores, Alimentos por Trabajo y Hogares y Albergues, transferidos por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social; y transferencias para Infraestructura Vial, relacionado al mantenimiento rutinario de los caminos vecinales transferidos por el Ministerios de Transportes y Comunicaciones - PROVIAS RURAL.

La mención antes señalada no es limitativa, sino sólo enunciativa, dado que pueden autorizarse otras transferencias por la Fuente de Financiamiento: "Recursos Ordinarios"



¹⁶ Decreto Legislativo N° 776, que aprueba el TUD de la Ley de Tributación Municipal, en sus Artículos 66° al 89°.

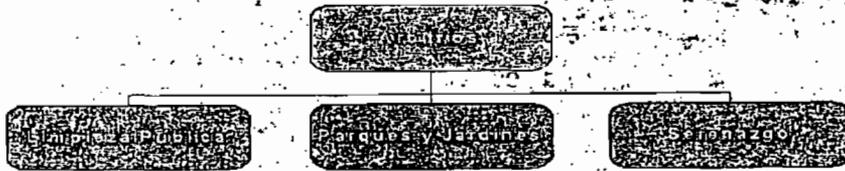
CAPÍTULO III: ARBITRIOS MUNICIPALES

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

3.1 Arbitrio

"Son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público"¹⁷. En tal sentido, los arbitrios son las tasas que pagan los contribuyentes por los servicios públicos de limpieza pública, parques y jardines públicos y serenazgo. La tasa que cobra la municipalidad debe sustentarse en una prestación efectiva¹⁸ de un servicio público o administrativo, por lo que la tasa por cobrar de manera individual, debería ser equivalente al monto de los costos totales de los arbitrios municipales, dividido entre el número de contribuyentes.

Gráfico 5 - Arbitrios: definiciones



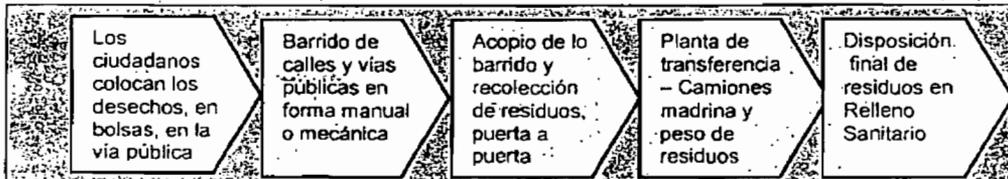
Fuente: Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades del 27.MAY.2003.
Elaboración: CGR

3.1.1 Arbitrio: servicio de limpieza pública

- Barrido de calles.-** El servicio de barrido de calles comprende el barrido manual o mecánico de las aceras, bermas centrales y calzadas de calles y plazas, retirando residuos sólidos de menor tamaño. Asimismo, comprende el lavado con agua y detergente en forma manual o mecánico de aceras y espacios públicos o el *trapeo* de espacios públicos.
- Recolección domiciliaria de residuos sólidos.-** Recojo de residuos sólidos y depósito en puntos de acumulación para su posterior recojo, transporte y disposición final.

El Gráfico N° 6 muestra, como ejemplo, el macro proceso más común utilizado por la Municipalidad Metropolitana de Lima, para el tratamiento de residuos sólidos.

Gráfico 6 - Servicio de recojo de residuos sólidos: macro proceso



Fuente: Gerencia de Servicios a la Ciudad - MML
Elaboración: CGR

¹⁷ Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 135-99-EF

¹⁸ Ver Anexo 1: Diagrama de flujo de los Procesos de la Recaudación y Ejecución de los Servicios

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
 FEDATARIO SANTALORIA GENERAL

- c) **Acopio.**- El proceso se inicia con el depósito de los residuos en puntos de acumulación del barrido de calles, avenidas, plazas, parques, limpieza de monumentos y mobiliario urbano.
- d) **Recolección de residuos.**- Camiones recolectores de residuos trabajan según horarios y sectores establecidos. Se utiliza el método denominado "Vereda", se recolectan residuos, puerta a puerta, a paso lento.
- e) **Traslado a la planta de transferencia.**- Una vez terminada la labor por sectores, los camiones recolectores se dirigen a la planta de transferencia, en donde la carga será depositada en camiones *trailer* de mayor capacidad, para su pesaje.
- f) **Descarga final en el relleno sanitario.**- Los camiones *trailer* se dirigen al relleno sanitario, depósito final del cargamento.

El Cuadro N° 8 ilustra los pasos descritos para el caso del servicio de limpieza pública, desde la recolección domiciliaria, barrido de calles y plazas, *baldeo* de espacios públicos, hasta la supervisión de los servicios de limpieza pública. Se debe tener en cuenta que la producción en m² es la estimación efectuada para el año en curso, en comparación a datos reales obtenidos del el año anterior.

Cuadro 8 - Servicio de limpieza pública: tareas específicas en la MML

Tareas	Descripción
1. Recolección domiciliaria	Según características de la infraestructura urbana y los hábitos y costumbres de la población, en el Cercado de Lima se emplea el "Método de Vereda", el cual consiste en la recolección de residuos en marcha lenta, puerta por puerta.
2. Barrido de calles	Consiste en retirar, mediante barrido manual de las aceras, bermas centrales y calzadas, los residuos sólidos de pequeña magnitud.
3. Barrido de plazas	Consiste en retirar, mediante barrido manual de las aceras, los residuos sólidos dispuestos en las plazas públicas.
4. Uso de planta de transferencia	Los camiones recolectores descargan rápidamente los residuos sólidos a unidades madrina "trailer" de gran capacidad, trasladando los residuos al relleno sanitario para su disposición final.
5. Operación de relleno sanitario	Consiste en confinar la basura en el menor área posible, reducirla al menor volumen y cubrirla con una capa de tierra.
6. Campaña educativa	Concienciar a la población en temas sanitarios y en el buen uso de los servicios de limpieza mediante charlas vecinales, distribución de volantes, afiches, entre otros.
7. Recolección de residuos de comercio	Recolección de residuos sólidos arrojados en la vía pública mediante vehículos compactadores.
8. Recolección y transporte de escombros (Punto Crítico)	Recolección de residuos domiciliarios o comerciales arrojados y acumulados en la vía pública, mediante cargadores frontales o volquetes, los cuales podrían estar mezclados o no con escombros, tierra y otros desechos.
9. Baldeo de espacios públicos	Lavado manual con agua, de las aceras y espacios públicos.
10. Limpieza de letrinas de espacios públicos	Limpieza con detergentes, desinfectantes y aromatizadores, zonas indebidamente utilizadas como letrinas.
11. Limpieza de mobiliario urbano	Comprende la limpieza de postes, farolas, bancas, papeleras, etc., en plazuelas, plazas, parques, pasajes, avenidas, iglesias, etc.
12. Lavado por trapeo de espacios públicos	Consiste en fregar, mediante trapeadores, trapos y baldes, la superficie lisa o áspera de las vías públicas.
13. Supervisión de los servicios de limpieza pública	Consiste en monitorear y hacer seguimiento a los diferentes trabajos de limpieza que se ejecutan por la MML.

Fuente: Ordenanza N° 887 del 20/12/2005 de la Municipalidad Metropolitana de Lima
 Elaboración: CGR

Asimismo, es necesario precisar que los servicios públicos de baldeo de espacios, limpieza de letrinas, limpieza de mobiliario urbano, lavado por trapeo, supervisión de los servicios de limpieza pública, con el uso intensivo de mano de obra, es realizado por la Dirección Municipal de Servicios a la Ciudad (DMSC) de la MML.

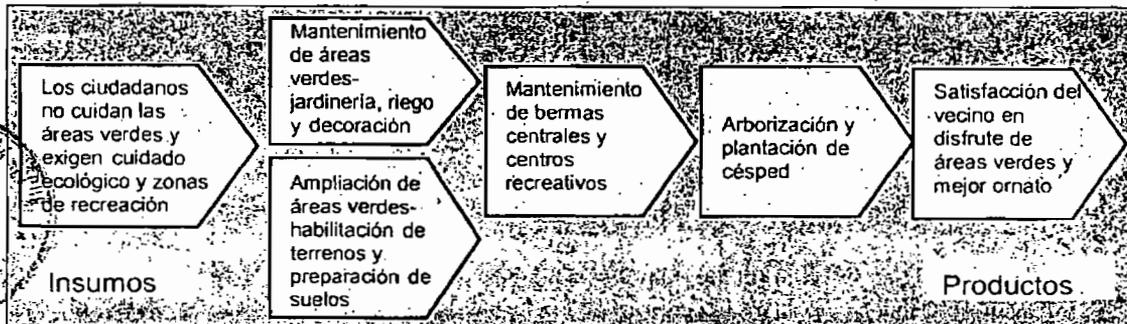
3.1.2 Arbitrio: servicio de parques y jardines

Se refiere al servicio de organización, mejora y mantenimiento de las áreas verdes de parques públicos, plazas públicas y jardines en bermas centrales. Este servicio consiste principalmente en:

- Sembrado de césped, plantas y árboles.
- Remoción de tierras, sembrado, riego, abono, poda de árboles y arbustos.
- Preparación de suelos y mejoramiento de sustratos.

El Gráfico N° 7 muestra los procesos generales del servicio de parques y jardines. Se puede observar dos aspectos marcados, el de mantenimiento de áreas verdes y la expansión de éstas. El resultado final esperado por los municipios es la satisfacción final del ciudadano con las obras y el disfrute que éste pueda obtener de las áreas verdes y espacios de recreación familiar.

Gráfico 7 - Servicio de parques y jardines: macro proceso



Fuente: Gerencia de Servicios a la Ciudad - SERPAR - MML
Elaboración: CGR

Las tareas comprendidas en el servicio de parques y jardines se indican en el cuadro siguiente:

Cuadro 9 - Servicio de parques y jardines: tareas involucradas

Tareas	Descripción
1. Implantación	Comprende el sembrado de césped, plantas y árboles.
2. Recuperación	Consiste en rehabilitar las diversas áreas verdes, mediante la incorporación de fertilizantes y abonos.
3. Mantenimiento	Comprende la remoción de tierra, sembrado, riego, abono y poda de árboles, arbustos y otros.
4. Mejoramiento	Consiste en la preparación del suelo y mejoramiento de sustratos.
5. Servicios adicionales	Trabajos desarrollados en las plantas de florecimiento.

Fuente: Ordenanza N° 887 del 20/12/2005 de la Municipalidad Metropolitana de Lima
Elaboración: CGR

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
 SECRETARIO CONTRALORIA GENERAL

2574

Adicionalmente, para el mejoramiento de la calidad de las áreas verdes, se utiliza: tierra de chacra, musgo intermedio, musgo fino, humus de lombriz, compost, fertilizantes, insecticida y agua de riego, entre otros.

La encargada de desarrollar dichas tareas, en el caso de la MML, es la Dirección Municipal de Servicios a la Ciudad – DMSC, mediante la Sub – Gerencia de Operaciones Ambientales.

Por ejemplo, para el año 2006, en dicha municipalidad existían 155 parques, jardines y bermas centrales constituidas en un total de 78,93 hectáreas, los cuales fueron tomados como referencia para la determinación de la cantidad de áreas verdes que requieren mantenimiento.

3.1.3 Arbitrio: servicio de seguridad ciudadana

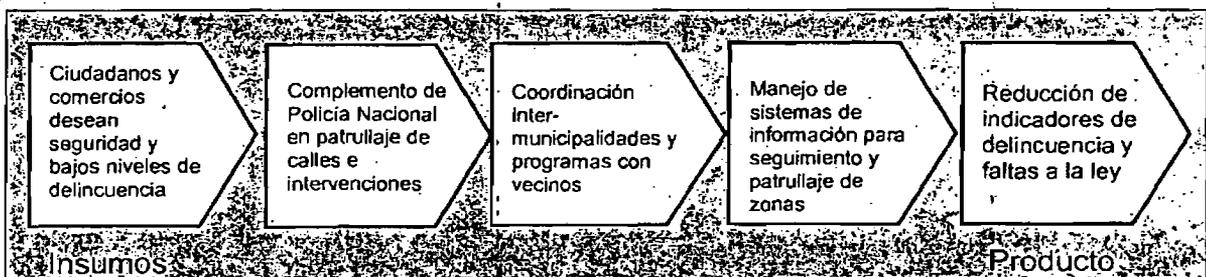
El servicio de seguridad ciudadana, comprende la organización, mantenimiento y mejoramiento de las tareas municipales de vigilancia, control de actividades para la prevención del delito, accidentes y protección de la población del distrito. El servicio por tanto, tiene como misión reducir la percepción de inseguridad del vecino, desarrollando acciones estratégicas de erradicación, disuasión, control y prevención de los agentes que distorsionan la tranquilidad vecinal, propiciando además la recuperación de valores y un cambio de conducta urbana.

El servicio de seguridad ciudadana estándar, cuenta con dos divisiones, una que opera por toda la ciudad con automóviles, motocicletas y bicicletas, patrullando zonas y comunicados a una central de riesgos, y otra división de oficiales con canes para el patrullaje a pie de zonas comerciales, evitando el comercio ambulatorio ilegal, y para evitar el pandillaje o actos delictivos.

El Gráfico N° 8 muestra los procesos del servicio de seguridad ciudadana estándar prestado por las municipalidades de Lima. Se puede observar que el fin último del servicio es la reducción de indicadores de delincuencia y dar al ciudadano la confianza de estar en una zona segura y de bajo riesgo.



Gráfico 8 - Seguridad ciudadana: macro proceso



Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana - MML
 Elaboración: CGR

El servicio de seguridad ciudadana comprende la ejecución de diferentes tareas, cuyo fin es mantener y mejorar el servicio de vigilancia pública, protección civil y atención de emergencias, conducentes al logro de una seguridad ciudadana.

En el caso específico de la Dirección Municipal de Seguridad Ciudadana de la MML, existen diferentes servicios con el fin de desarrollar acciones de prevención, erradicación, disuasión y control para la seguridad de los vecinos del Cercado de Lima, entre los que destacan:

Cuadro 10 - Servicio de seguridad ciudadana: tareas involucradas

1. Patrullaje en unidades motorizadas
2. Patrullaje peatonal de agentes de seguridad
3. Servicios de puestos fijos de vigilancia

Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana - MML
Elaboración: CGR

Adicionalmente, presta servicios de unidades especiales empleadas en la realización de operativos específicos, además de la realización de operativos estacionales en fechas específicas durante el año como en los meses de enero, julio, octubre y diciembre, por festividades tales como aniversario de la fundación de Lima, Fiestas Patrias, mes del Señor de los Milagros y Navidad, respectivamente.

Asimismo, el servicio cuenta con una unidad canina, encargada del control de puestos fijos y locales municipales, así como la implementación de un equipo de retenciones para la recuperación de lugares y espacios públicos.

La estimación de la demanda del servicio se determina mediante estadísticas históricas, las zonas en las cuales se han presentado con mayor frecuencia, actos delictivos, robos, entre otros.

De ese modo, se determina las zonas que demandan con mayor frecuencia el servicio de seguridad ciudadana, ponderando el factor de frecuencia de intervenciones frente a actos delictivos con el uso del predio, en algunos casos.

Costos de los servicios públicos y criterios de distribución

3.2.1 Determinación de costos, relación con las tasas de los servicios públicos

La Municipalidad Metropolitana de Lima, mediante ordenanza N° 211 de 12 de febrero de 1999, reguló el procedimiento de ratificación de las ordenanzas de carácter tributario aprobadas por las municipalidades distritales. Posteriormente, a través de la Ordenanza N° 607 de 24 de marzo de 2004, se sistematiza el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

En las citadas ordenanzas, entre otros, se estableció que la solicitud de ratificación sea presentada con la estructura desagregada y detallada de los costos anuales relacionados directamente con la prestación del servicio; explicación detallada de los criterios de distribución de los costos de los servicios prestados entre todos los contribuyentes y su relación con la determinación de las tasas y cada arbitrio debe indicar el número de contribuyentes entre los cuales se distribuye el costo del servicio de acuerdo con los criterios de distribución definidos, así como el número de contribuyentes no afectos o exonerados y los ingresos estimados anuales de acuerdo a la estructura de tasas definida en la ordenanza materia de ratificación.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT), de la Municipalidad Metropolitana de Lima, mediante la Directiva N° 001-006-00000001 de 24 de junio de 2004, aprueba los lineamientos sobre determinación de costos de los servicios y procedimientos administrativos que dan origen a tributos para efectos de la ratificación de ordenanzas municipales distritales de la provincia de Lima. Asimismo, la mencionada Directiva, señala los criterios que se indican a continuación:

- Los costos indirectos y gastos administrativos que sí guardan relación con la prestación efectiva de los servicios como la supervisión y control, contrataciones, entre otros, no podrán representar en conjunto porcentajes superiores al 10% del total de los costos de los servicios.
- Debe tenerse en consideración 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 no afectos 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, utilizados 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. (Ver mayores detalles en el Anexo N° 4)



3.2.2 Criterios de distribución de costos de arbitrios

El TC, según exp. N° 0041-2004-AI/TC, publicada el 14 de marzo de 2005, estableció criterios mínimos en la distribución de costos para la determinación de la tasa a cobrar por concepto de arbitrios municipales relacionados con la limpieza pública, mantenimiento de parques y jardines y serenazgo. En el cuadro siguiente se resumen los factores de distribución de costos.

Cuadro 11. - Tribunal Constitucional: factores básicos de distribución de costos

Barrido de calles	Recolección de residuos sólidos	Parques y jardines	Serenazgo
1. Medida del "frontis" o fachada a la calle	2. Tamaño del Predio	5. Ubicación respecto a áreas verdes	6. Uso del Predio
	3. Tipo de uso del Predio		7. Ubicación - Riesgo
	4. N° de habitantes		

Nota: en el numeral 2 del cuadro, si el predio es distinto a casa-habitación como locales comerciales, clínicas, supermercados se debe distribuir el costo de acuerdo a su uso y no exclusivamente al tamaño del mismo.

Fuente: Tribunal Constitucional, Sentencia 053-2004 del 16 de mayo del 2005
 Elaboración: CGR

La sentencia del Tribunal Constitucional, mediante el Pleno Jurisdiccional N° 053-2004-PI-TC, publicada el 17.AGO.05, sostiene que el criterio de valor del predio era el criterio más usado por la mayoría de municipios para la distribución de costos en la determinación de la tasa a cobrar. Se supone que dicho criterio mide la capacidad de pago de los contribuyentes, sin embargo, este criterio poco o nada tiene que ver con el nacimiento de la obligación tributaria, la cual se sustenta en la prestación de un servicio por parte de la municipalidad, por tanto, el razonamiento del TC fue que los criterios de distribución del costo deben definirse en función directa con la naturaleza de la prestación del servicio y no con la capacidad de pago de los contribuyentes.

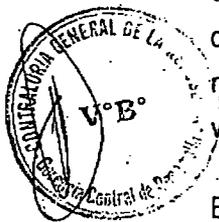
Sin embargo, el propio TC reconoce que si bien es cierto que el criterio de capacidad contributiva no está en función directa con la prestación del servicio, puede ser utilizado de manera complementaria o anexo en aquellos casos en donde se demuestre que aplicar un criterio de solidaridad contributiva conlleva a un mejor equilibrio en el principio de equidad en la distribución del servicio municipal, dado que existen distintas realidades socio-económicas en los distintos municipios. El TC en su sentencia N° 041-2004-AI/TC de 14 de marzo de 2005, establece que será la razonabilidad el parámetro fundamental para la validez de un criterio cuantificador, mediante la regla siguiente: los parámetros objetivo de distribución de costos serán razonablemente admitidos como válidos

cuando hubiese una conexión lógica entre la naturaleza del servicio brindado (sea seguridad ciudadana, limpieza pública o parques y jardines) y el presunto grado de intensidad del uso del servicio.

Cada tipo de servicio presenta una fórmula distributiva propia. En consecuencia, será la distinta naturaleza de cada servicio que determine, en cada caso, la opción distributiva de costos más adecuada para conseguir la cuota distributiva ideal (parámetros mínimos de validez constitucional que permiten aproximarse a opciones de distribución ideal de costos). El criterio de razonabilidad determina que, pudiendo existir diversas fórmulas para la distribución del costo total de arbitrios, se opte por aquella que logre un mejor equilibrio en la repartición de las cargas económicas; tarea que, por su grado de tecnicidad, debe ser efectuada por la propia municipalidad, no sólo porque cuenta con la información de los sectores que la integran, su comuna y las peculiaridades en cada caso, sino también, porque tiene personal técnico especializado para cumplir con esta responsabilidad, por ser su función constitucional (la prestación de los servicios públicos, en el ejercicio de su autonomía, de su responsabilidad, en armonía con los planes y políticas nacionales y regionales de desarrollo, tal como lo dispone el artículo 197º de la Constitución Política del Perú).

Es importante resaltar que conforme a lo resuelto por el Tribunal Constitucional, en el numeral 8, de la STC Nº 00053-2004-PI/TC, al igual que la STC Nº 0041-2004-AI/TC tiene fuerza de ley, de modo que tiene calidad de cosa juzgada y es de obligatorio cumplimiento en todos sus términos, estando las autoridades municipales obligadas a respetar el espíritu de su contenido y cumplir bajo responsabilidad, las reglas vinculantes establecidas.

En el Cuadro Nº 12, se presenta como una muestra la manera como han venido distribuyendo sus costos, treinta y un (31) municipalidades de Lima. Se puede observar que además de los criterios mínimos establecidos por el TC, los municipios han adoptado o modificado los criterios sin un aparente agravio a la naturaleza del origen de la obligación tributaria, es decir, respetando que dichos criterios se encuentren en función directa a la prestación del servicio municipal individualizado¹⁹.



¹⁹ La definición legal del arbitrio se encuentra en el art. 65º de la Ley de Tributación Municipal, en la cual se señala que el arbitrio es la tasa que se paga por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado al contribuyente.

Cuadro 12 - Tribunal Constitucional: criterios utilizados para la distribución de costos por diversas municipalidades distritales de Lima

Entidad / Municipalidad	Criterios según Tribunal Constitucional				
	Limpieza pública			Parques y jardines	Serenzago
	Recolección de residuos sólidos		Barrido de calles		
Casa/habitación	Otro uso	Tamaño de frentis	Ubicación del Predio	Uso y ubicación del predio	
Tamaño y N° de habitantes	Tamaño y uso del predio	Tamaño de frentis	Ubicación del Predio	Uso y ubicación del predio	
Ale	X	X	X	X	X
Barranco	Zonas Municipales	Zonas Municipales	Zonas Municipales	Zonas Municipales	Zonas Municipales
Carabaylo	Tamaño, uso y cantidad promedio de residuos		Cantidad de predios	Áreas verdes por zona	No tiene
Comas	X	X	X	Áreas verdes por zona	X
Chorrillos	Intensidad del servicio y no toma en cuenta el N° de hab.		X	Áreas verdes por zona	No tiene
El Agustino	No considera N° de hab.	X	Frecuencia y tamaño	X	X
Independencia	X	X	X	Áreas verdes por zona	X
Jesús María	X	X	X	Áreas verdes por zona	X
La Molina				Capacidad habitable del predio	
La Victoria	X	X	X	Áreas verdes por zona	No considera la ubicación
Lince	X	X	X	X	X
Los Olivos	Promedio de residuos por predio	X	X	Áreas verdes por zona	X
Lurin	Zonas Municipales	Zonas Municipales	Zonas Municipales	Zonas Municipales	Zonas Municipales
Magdalena	X	Intensidad del servicio	Intensidad del servicio	Capacidad habitable del predio	X
Miraflores	X	X	X	No menciona	X
Pueblo Libre	Peso promedio de residuos	Peso promedio de residuos	Costo efectivo	Cantidad de predios	Costo efectivo
Punta Negra	Costo efectivo	Costo efectivo	Cantidad de predios	Costo efectivo	Cantidad de predios
Rimac	Cantidad de predios	Cantidad de predios	Ubicación y tamaño	Áreas verdes por zona	X
San Borja	Área del terreno y frecuencia	Frecuencia	Ubicación y tamaño	Áreas verdes por zona	X
San Juan de Lurigancho	No considera N° de hab.	X	X	X	No tiene
San Juan de Miraflores	Estratificación de predios y frecuencia del servicio		No tiene	Áreas verdes por zona	X
San Luis	X	X	X	Áreas verdes por zona	X
San Martín de Porres	No considera N° de hab.	X	X	X	X
San Miguel	X	X	X	X	X
Santa Anita	X	X	X	X	X
Santa María del Mar	Frecuencia del servicio y no considera N° de habitantes			Áreas verdes por zona	Frecuencia del servicio
Santa Rosa	X	X	X	Áreas verdes por zona	No tiene
Surquillo	X	X	X	Áreas verdes por zona	X
Villa El Salvador	X	X	No tiene	No tiene	No tiene
Villa María del Triunfo	X	X	X	X	X

Fuente: SAT

Elaboración: CGR

Nota: La "X" señala a las municipalidades que vienen cumpliendo con el criterio establecido por el TC para la distribución del costo.

2) Las líneas sombreadas significan que algunos municipios, además de utilizar criterios mínimos, han adoptado otros criterios sin alterar el origen de la naturaleza de la obligación tributaria.

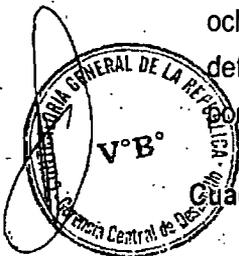


En el Cuadro N° 13, se presenta una muestra de seis municipalidades distritales de Lima, 2574 y del detalle de sus respectivas metodologías para determinar la tasa a cobrar por los servicios públicos prestados.²⁰

Se desprende de dicho cuadro, que las metodologías son variadas y que a pesar que algunas guardan similitud, los detalles para elaborar la tasa no son iguales, dado que en muchos casos se divide el distrito en cuatro, cinco o seis sectores (no están establecidos los criterios para dividir o "sectorizar" la jurisdicción de los distritos).

También se observa que no existe un criterio unificado para clasificar los distintos tipos de uso del predio para cada arbitrio. Algunas municipalidades establecen cuatro (4) o cinco (5) tipos distintos de uso, mientras que otras establecen hasta nueve (9) tipos de uso del predio. Las municipalidades, a raíz de lo establecido por el TC, han adoptado metodologías de distribución de costos que respetan los criterios mínimos establecidos, sin embargo, también han ido incorporando otros criterios propios de la realidad que le toca "vivir" a cada distrito y las metodologías no son similares, ni los costos unitarios de los servicios, tampoco los precios relativos por los servicios prestados.

En ese sentido, se puede destacar el criterio establecido para el cobro de arbitrios en la municipalidad de San Isidro de "predio generador de población flotante". Este criterio es muy propio de este distrito, según sus cálculos, reciben diariamente entre seiscientos mil y ochocientos mil personas que no viven en dicho distrito, pero que dejan desperdicios y deterioran el ornato de áreas verdes. Este criterio distribuye el costo con una mayor ponderación a aquellos predios que atraen población flotante.²¹



Cuadro 13 - Tribunal Constitucional: distribución de costos para determinar la tasa de arbitrios



Distritos	Limpieza Pública	Parques y Jardines	Seguridad Ciudadana
Lima	<ul style="list-style-type: none"> - Utiliza y calcula precios relativos dividiendo la ciudad en 6 zonas - Incorpora criterios de peligrosidad de residuos recogidos y frecuencia de servicio 	<ul style="list-style-type: none"> - Se establece 2 tipos de predio, frente a área verde y no frente a área verde - Se cobra 10% más al predio frente al área verde 	<ul style="list-style-type: none"> - Se calcula sobre la base de las incidencias históricas - Se divide el territorio en 6 zonas - Se calcula precios relativos para cada zona y se cobra diferenciadamente
Miraflores	<ul style="list-style-type: none"> - Establece 10 sectores (extensión de frentis) 15 rangos por cada sector. - Se establece 0.3 Kg./diano persona de residuo sólido - Tres categorías de uso: <ul style="list-style-type: none"> • Terrenos sin construir • Casa habitación • Uso comercial 	<ul style="list-style-type: none"> - Costo del año 2001 reajustado al 2006 con el IPC del Lima 	<ul style="list-style-type: none"> - Establece 4 zonas en función a la asignación de personal y cada zona en 6 categorías en función del uso del predio

²⁰ Salazar Uvel, Carlos, Estudio de Arbitrios Municipales 2006, CGR - Gerencia de Estudios e Investigaciones - Documento Interno.
²¹ Ver Anexo N° 4 referente al Estudio de los Costos, características y clasificación.

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTADOR GENERAL

Distritos	Limpieza Pública	Parques y Jardines	Seguridad Ciudadana
La Molina	<ul style="list-style-type: none"> Establece 8 usos de predio distintos y calcula para cada uno un costo unitario de recojo de basura por metro cuadrado de área construida. 	<ul style="list-style-type: none"> Establece como criterio la capacidad habitable del predio. A más cercanía al área verde, le corresponde mayor pago. 	<ul style="list-style-type: none"> Cobra diferenciadamente según uso de predio.
Santiago de Surco	<ul style="list-style-type: none"> Establece 4 tipos de uso de predio y calcula para cada uno un costo unitario de recojo de basura por metro cuadrado de área construida. 	<ul style="list-style-type: none"> 3 tipos de predio distintos y a cada tipo le corresponde una ponderación distinta. 	<ul style="list-style-type: none"> Establece 7 tipos de predios Efectúa un cálculo sobre las incidencias registradas por zonas y clasifica las zonas de relativo riesgo. Cobra tasas diferenciadas.
San Martín de Porres	<ul style="list-style-type: none"> Establece 9 tipos de uso para los predios y a cada tipo le corresponde un precio relativo distinto. 	<ul style="list-style-type: none"> En función del "disfrute" del vecino al tener un área verde más cerca. 	<ul style="list-style-type: none"> Establece 9 tipos de uso de predio Efectúa una zonificación y cobra de acuerdo a ubicación del predio y tipo de predio estableciendo tasas diferenciadas por cada uno.
San Isidro	<ul style="list-style-type: none"> Establece 8 tipos distintos de uso para un predio. Introduce el criterio de "generador de población flotante" 	<ul style="list-style-type: none"> Establece 7 tipos distintos de predios para el cobro de este arbitrio, cada uno con una ponderación distinta. 	<ul style="list-style-type: none"> Nuevamente incorpora el criterio de "predio generador de población flotante". Especifica 5 tipos distintos de predios. Establece precios relativos diferenciados

Fuente: Ordenanza 108 La Molina, Ordenanza 147-MSMP, Ordenanza 887 - MML, Ordenanza 134 - MSI, Ordenanza 134 San Isidro.
Elaboración: CGR

Las municipalidades presentan ciertas inexactitudes en la determinación de los costos de arbitrios. Asimismo, la gestión de la cobranza de los arbitrios municipales presenta una problemática compleja, cuya principal causa sería el incumplimiento de los contribuyentes en pagar los arbitrios por los servicios públicos (siendo más notorio en los distritos con mayor número de asentamientos humanos y pueblos jóvenes) por la falta de capacidad y cultura de pago.



CAPÍTULO IV: AUDITORÍA A LOS ARBITRIOS MUNICIPALES

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

4.1 Principios del control gubernamental

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CENTRALERIA GENERAL

2574

Los principios del control gubernamental²², que son: universalidad, carácter integral, autonomía funcional, carácter permanente, carácter técnico y especializado, legalidad, debido proceso de control, eficiencia, eficacia, economía, oportunidad, objetividad, materialidad, carácter selectivo, presunción de licitud, acceso a la información, reserva, continuidad de las actividades, publicidad, participación ciudadana, y flexibilidad, rigen la actuación de los órganos del Sistema Nacional de Control, sin menoscabo que los mismos pueden ser usados como criterios para evaluar las actividades y funcionamiento de las entidades.

El auditor gubernamental utilizará las **3Es (Eficiencia, Eficacia y Economía) y Legalidad**, de los principios del control, como instrumentos de evaluación de la gestión y las actividades que desarrollan las municipalidades, a lo largo de todo el proceso de auditoría. En tal sentido, a continuación se define y se describe los procedimientos mínimos a seguir en el proceso de la auditoría:

4.1.1 Eficacia

Relaciona el resultado obtenido frente al cumplimiento de los programas, planes, metas o actividades establecidas; en términos de cantidad, calidad y oportunidad.

a) Criterios para evaluar la eficacia

- Cumplimiento de planes y programas de prestación de servicios públicos y compararlos frente a los determinados por los sectores y la política económica.
- Determinar los resultados obtenidos contra los previstos.
- Aspectos tales como: oportunidad y cobertura de los servicios.
- Incidencia de los aspectos internos contra los externos, que afectan el cumplimiento de metas y programas, entre otros.

b) Metodología

- Para evaluar la eficacia de un servicio público de una municipalidad es necesario contar con la siguiente información:



²² Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, artículo 9°.

2574

- Planes y programas de la municipalidad.
- Planes y programas de los sectores del Gobierno Local.
- Recursos utilizados.
- Recursos planeados.
- Número de usuarios o contribuyentes.
- Usuarios potenciales del distrito.
- Tiempos programados y utilizados en las diferentes actividades.
- Número de intervenciones de seguridad ciudadana, entre otros.

c) Fórmulas para evaluar eficacia

Ecuación E-1

$$\text{EFICACIA} = \frac{\text{Resultados alcanzados incluyendo costos imputados o devengados}}{\text{Metas y objetivos establecidos}}$$

Fuente: Julio Pardo Vega, Auditoría Administrativa
Elaboración: CGR.

Las diferentes razones e implicancias que determinen estos coeficientes deben ser analizadas y evaluadas a través de la eficiencia y la productividad.

Si el resultado es:

- Igual a 100%, se ha cumplido con la meta planificada.
- Menor que 100%, muestra el porcentaje de cumplimiento de lo planificado.

Asimismo, debe evaluarse la calidad de los productos o servicios prestados, y su impacto frente a la comunidad.

Para evaluar la gestión en términos de eficacia, es necesario que la municipalidad cuente con un Plan anual, semestral, trimestral o mensual, donde se encuentre establecidos los objetivos, metas, y actividades, así como los recursos necesarios para cumplir con los mismos.

4.1.2 Eficiencia

Obtención de resultados en unidades o valores a nivel de área, actividad u operación en comparación con ciertos patrones de medición y recursos utilizados. La eficiencia, en otros términos, mide el rendimiento de una persona, de un trabajo o, de una operación buscando la relación de causa y efecto. Por lo tanto, mide aspectos relacionados con la productividad, sean estos: recursos humanos, financieros, técnicos, tiempo, costo promedio y cumplimiento de



actividades o tareas.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FISCALIA CONTRALORIA GENERAL

2574

a) Criterios para evaluar eficiencia

- Evaluar los costos incurridos frente a los recursos utilizados.
- Contrastar el manejo de los recursos con los productos obtenidos o servicios prestados.
- Comparar con otras organizaciones de similar actividad o en su defecto con datos de años anteriores.
- Contar con indicadores financieros que reflejen la verdadera situación económica de la municipalidad.
- Tener en cuenta el efecto inflación, para ello es necesario hacer cálculos en términos nominales y reales.

b) Metodología

- Reportes financieros y estadísticos.
- Estados de gestión y resultados.
- Número de personal técnico-operativo.
- Infraestructura operativa.
- Insumos, materiales y suministros.
- Número de contribuyentes y de predios.
- Toneladas de residuos sólidos.
- Extensión de áreas verdes.
- Número de intervenciones en seguridad ciudadana.
- Sueldos y salarios, entre otros.

c) Fórmulas para evaluar eficiencia

Ecuación E - 2

$$\text{EFICIENCIA} = \frac{\text{Trabajo realizado}}{\text{Trabajo por realizar}}$$

4.1.3 Economía

La economía relaciona el uso racional de los recursos utilizados frente a la maximización de los resultados obtenidos. Es decir, establece si la adquisición, asignación y uso de los recursos humanos, financieros y físicos, han sido los convenientes para maximizar los resultados.



2374

a) Criterios para evaluar economía

- Analizar los diferentes agentes económicos que interactúan en la municipalidad.
- Realizar un análisis costo/beneficio, con el fin de establecer si el programa o actividad contribuye a la consecución de objetivos de la municipalidad.
- Con relación a los recursos, debe tenerse en cuenta el personal involucrado, la capacidad instalada y la procedencia de los recursos financieros.

b) Metodología

Es necesario contar con la siguiente información:

- Nómina y costo.
- Costo del personal contratado.
- Calidad de equipos.
- Capacidad instalada.
- Capacidad utilizada.
- Costo de mantenimiento.
- Procedencia del presupuesto.
- Apropiación para gastos.

c) Fórmula para evaluar economía

Ecuación E-5

$$\text{ECONOMÍA} = \frac{\text{Costo total prod. planificados}}{\text{Cantidad de prod. planificados}} - \frac{\text{Costo total prod. concluidos}}{\text{Cantidad de prod. concluidos}}$$

Si el resultado es:

- Mayor que 0: En promedio, los recursos financieros han sido empleados en forma económica, según lo previsto.
- Igual a 0: En promedio, se ha gastado igual a lo programado, no habiéndose generado economía.
- Menor que 0: En promedio, se ha gastado más de lo planificado, no habiendo sido empleado con economía.

4.1.4 Legalidad

Es revisión y comprobación de la aplicación de las normas legales, reglamentarias y estatutarias y su evaluación desde el punto de vista jurídico.

Los procedimientos de auditoría que se detallan en el Anexo N° 2 (Cuadros N°

A-1.1.1 al A-6.3.2), se establecen los criterios de las 3E y legalidad para su evaluación. El análisis e interpretación de la evaluación de las 3E es un trabajo que debe ser claro, razonable, lógico y objetivo. El auditor, una vez que determine los criterios de gestión utilizados por la entidad auditada, deberá establecer la relación causa- efecto y condición criterio que incidieron en el comportamiento de las variables, lo que equivale a identificar la situación real de la entidad auditada:

4.2 Planeamiento de auditoría a los arbitrios municipales

El proceso de planeamiento se inicia con la recolección de la información de la municipalidad y elaboración o actualización del **Archivo Permanente**, conforme a las normas y procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental – NAGU, el Manual de Auditoría Gubernamental – MAGU, Guía para el planeamiento de auditoría gubernamental, la presente guía y otros documentos técnicos y normativos de control aplicables.

La comisión de auditoría revisará, estudiará y analizará la información obtenida principalmente sobre los contenidos de importancia, tales como:

- Leyes y dispositivos legales que regulan el funcionamiento de la municipalidad con incidencia en los arbitrios municipales (Ver sección Marco Legal, del presente documento).
- Diseño organizacional de la municipalidad e identificación de las áreas funcionales competentes de la dirección y administración de los servicios públicos en forma directa e indirecta (ver Gráficos N° 1, 2, 3, 4 y 5; así como los Cuadros N° 1 al 8)
- La Ordenanza Municipal que aprueba los arbitrios (Ver Anexo N° 1; Gráfico N° A-1). Diagrama de elaboración, aprobación y ratificación de la Ordenanza Municipal de arbitrios de limpieza pública, parques y jardines y seguridad ciudadana o serenazgo).
- Costo de los servicios públicos: Estructura del costo de limpieza pública, (Ver Anexo N° 4, Cuadros N° A-8.1, A-9, A-10), Estructura del costo de parques y jardines, (Ver Anexo N° 4, Cuadros N° A-8.2, A-11, A-12), Estructura del costo de seguridad ciudadana, (Ver Anexo N° 4, Cuadros N° A-8.3, A-13, A-14)
- Criterios de distribución de costos de servicios de arbitrios. Sentencia del Tribunal Constitucional - Factores de distribución de costos, (Ver Cuadro N° 11). Tribunal Constitucional - Criterios utilizados para la distribución de costos por diversas municipalidades de Lima (2005), (Ver Cuadro N° 12). Tribunal Constitucional - Distribución de costos para determinar la tasa, (Ver Cuadro N° 13).
- Determinación de las tasas de los arbitrios, (Ver Anexo N° 5 - Cuadro N° A-15 al Cuadro N° A-38 y Ecuaciones N° 1 al 10).



- Plan y presupuesto de los servicios públicos y arbitrios incluidos en el Plan Operativo y Presupuesto Institucional de la municipalidad.
- Estados financieros (Balance General - rubros: Caja Bancos. Cuentas por cobrar - Arbitrios. Estado de gestión - rubros: Ingresos por arbitrios municipales y costo de los servicios públicos)
- Macro proceso de limpieza pública: Servicios de recojo de residuos sólidos (Ver Gráfico N° 6 y Cuadro N° 8).
- Macro proceso de los servicios de parques y jardines (Ver Gráfico N° 7 y Cuadro N° 9).
- Macro proceso de los servicios de seguridad ciudadana (Ver Gráfico N° 8 y Cuadro N° 10)
- Recaudación de los arbitrios municipales y cobranzas coactivas, entre otros.

En esta etapa, se documenta el trabajo con el Archivo Permanente, Archivo de Planeamiento, Plan y Programa de Auditoría²³.

4.2.1 Comprensión de los procesos y actividades a auditar

El conocimiento de los procesos y operaciones de los arbitrios municipales constituyen la tarea inicial para llevar a cabo la auditoría, e implica la obtención de información básica para adquirir un apropiado entendimiento de los procesos, actividades y tareas a ser auditados. Esta comprensión permite:

- Recopilar información sobre la elaboración, aprobación y ratificación de la ordenanza municipal de arbitrios (limpieza pública, parques y jardines y serenazgo)
- Identificar los procesos o actividades significativas, como los de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo.
- Identificar los riesgos operativos, financieros, de servicios, propios del desarrollo de los procesos o actividades de los servicios públicos.
- Definir una estrategia para el adecuado desarrollo de la auditoría a los arbitrios municipales.
- Planificar y elaborar el plan y el programa de auditoría a los arbitrios municipales.

Esta información puede obtenerse de diversas fuentes, entre ellas el archivo permanente, informes de auditoría interna y/o externa, denuncias, revisión de los diversos documentos de gestión, tales como: planes estratégicos, planes operativos, actas del Concejo Municipal, manuales de política, manual de organización y funciones, manuales de procedimientos, normas técnicas de



²³ Actualmente, se viene implementando el aplicativo: Teamlase®, pudiendo emplearse otros sistemas específicos.

control interno, directivas; así como las entrevistas a las autoridades, gerentes y funcionarios de las áreas de limpieza pública, parques jardines y, serenazgo de la municipalidad. 2574

4.2.2 Evaluación de estructura del control interno

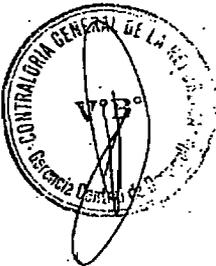
El Control Interno es un proceso continuo realizado por la dirección, gerencia y el personal de la entidad; para proporcionar seguridad razonable, respecto al logro de los objetivos siguientes:

- Promover la eficacia, eficiencia y economía en las operaciones y en la calidad de los servicios públicos que debe brindar la municipalidad;
- Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal;
- Cumplir las leyes, reglamentos, otras normas y elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad.

Se debe efectuar una apropiada evaluación de la estructura del control interno de los servicios públicos, a efectos de formarse una opinión sobre la efectividad de los controles internos implementados y determinar el riesgo de control para cada una de las etapas, sub-etapas y actividades que conforman el proceso integral de los arbitrios municipales, así como identificar las áreas críticas e informar al alcalde de la municipalidad respecto de las debilidades detectadas, recomendando las medidas que corresponda para el mejoramiento de los procesos y los resultados.

El control interno basado en el informe COSO ²⁴, contiene cinco componentes y diversos elementos, los que se integran en el proceso de gestión y operan en distintos niveles de eficacia y eficiencia.

Un apropiado sistema de control interno, permite detectar posibles deficiencias y aquellos aspectos relacionados con la existencia de actos ilícitos, a fin de adoptar las acciones pertinentes en forma oportuna. Para operar la estructura de control interno, se requiere la implementación de sus componentes (que se encuentran interrelacionados e integrados al proceso administrativo); pueden considerarse como un conjunto de normas que son utilizadas para medir el control interno y determinar su efectividad. Estos se describen a continuación: ²⁵



²⁴ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, de Estados Unidos, COSO Report

²⁵ NAGU 3.10 Normas relativas a la ejecución de la Auditoría gubernamental: Evaluación de la Estructura del Control Interno.

- Ambiente de control
- Evaluación del riesgo
- Actividades de control gerencial
- Sistema de información y comunicaciones
- Supervisión y Monitoreo

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FISCALÍA CONTRALORIA GENERAL

2574

La finalidad de evaluar los controles implementados, es saber si éstos funcionan o no; así como establecer las funciones y responsabilidades de cada servidor, funcionario o área, o unidad orgánica, y su participación a través de los documentos que generan, revisan, supervisan, registran, visan o aprueban dentro del sistema por analizar en la municipalidad.

La evaluación de control interno comprende dos etapas:

- Obtención de información relacionada con el diseño e implementación de los controles sujetos a evaluación.
- Comprobación de que los controles identificados funcionan efectivamente y logran sus objetivos.

Los métodos para la evaluación de control interno son los siguientes:

- a) Narración descriptiva,
- b) Diagrama de flujo y
- c) Cuestionario de Control Interno

A continuación se hace una breve descripción sobre éstos métodos:

a) Narración descriptiva. Consiste en la explicación narrativa, por escrito de las actividades relacionadas con los arbitrios municipales y prestación de los servicios públicos. Debe hacerse la descripción siguiendo el curso de los procesos y operaciones, a través de su manejo en las áreas funcionales establecidas para la ejecución de aspectos específicos del control interno.

b) Diagramas de flujo (Flujogramas). Es la representación gráfica que muestra las distintas tareas, actividades y pasos secuenciales de un proceso, la relación existente entre ellos, los responsables o encargados y las áreas responsables, mediante la utilización de diversos símbolos conectados por flechas que indican las operaciones específicas y los resultados finales de un trabajo.

En el proceso de evaluación, el auditor examina la secuencia lógica del proceso y determina la existencia de los controles clave. Asimismo, determinará la magnitud e impacto de la inexistencia de dichos controles en el proceso.



En el Anexo N° 1, se muestran los Diagramas de procesos de elaboración, aprobación y ratificación de la ordenanza municipal de arbitrios; así como, los procesos de prestación de servicios públicos de limpieza pública, parques y jardines y *serenazgo* o seguridad ciudadana. (Ver Gráficos N° A-1, A-2, A-3 y A-4).

- c) **Cuestionarios.** Consiste en una serie de preguntas sobre controles en forma lógica, secuencial y objetiva en cada área o componente objeto de auditoría como medio para obtener información sobre los aspectos de la estructura de control interno. La veracidad de las respuestas obtenidas deben ser confirmadas durante el curso de la auditoría, debiéndose aplicar para ello pruebas de cumplimiento de manera selectiva.

En el Anexo N° 3 se presenta un modelo de cuestionario para la evaluación de la estructura del control interno a las municipalidades: componente *Ambiente de Control*, (Cuadro N° A-7.1); componente *Evaluación de Riesgos*, (Cuadro N° A-7.2); componente *Actividades de Control*, (Cuadro N° A-7.3); componente *Información y comunicación*, (Cuadro N° A-7.4); componente *Monitoreo*, (Cuadro N° A-7.5).

Al término de esta evaluación, la Comisión Auditora emitirá el documento denominado: *Memorando de Control Interno*, en el cual se consignará de ser el caso, las debilidades o ausencia de controles adecuados detectados en los procesos de planificación, elaboración, aprobación de la ordenanza municipal; así como la recaudación y cobranzas de los arbitrios. Del mismo modo, para la prestación de los servicios públicos, se formularán las recomendaciones correspondientes para su superación.²⁶



4.2.3 Plan y programa de auditoría

El plan de auditoría es el documento que desarrolla una visión estratégica y general del trabajo a ejecutar, el mismo que debe ser elaborado de conformidad con la estructura establecida en las normas del SNC.

El plan de auditoría se presenta mediante el *Memorando de Planeamiento*, el cual es emitido y suscrito por el supervisor y el auditor encargado, y aprobado por el nivel gerencial correspondiente.

El programa de auditoría sirve como conjunto de instrucciones para los



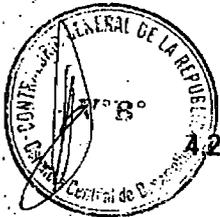
26 En setiembre de 2004, el ODGO ha publicado una nueva metodología donde amplió el enfoque de control interno anterior e incluye el análisis de la Gestión de Riesgos Corporativos (Enterprise Risk Management - ERM). En este nuevo enfoque, se tiene 08 componentes por examinar: 1. El ambiente interno, 2. Establecimiento de objetivos, 3. Identificación de eventos, 4. Evaluación del riesgo, 5. Respuesta al riesgo, 6. Actividades de control, 7. Información y Comunicación y 8. Monitoreo.

2977

integrantes del equipo o comisión de auditoría que participen en la auditoría y sirve como un medio de control de la debida ejecución del trabajo. Comprende una relación lógica, secuencial y ordenada de los procedimientos por ejecutarse; su alcance, el personal y el momento en que deberán ser aplicados; a efectos de obtener evidencia competente, suficiente y pertinente, necesaria para alcanzar el logro de los objetivos de auditoría.

El programa de auditoría tiene diversos propósitos, siendo principalmente:

- Identificar los procedimientos planeados de auditoría, al nivel apropiado de detalle que permita la adecuada realización del trabajo con efectividad y eficiencia.
- Facilitar la delegación, supervisión y revisión del trabajo.
- Permitir modificaciones durante el proceso de la auditoría que a juicio del auditor encargado y supervisor, se consideren pertinentes en las circunstancias; para lo cual debe ser lo suficientemente flexible.
- Documentar la ejecución de los procedimientos de auditoría aplicados, facilitando la ubicación de los aspectos auditados contenidos en los papeles de trabajo, que deben ser adecuadamente referenciados en forma cruzada.
- Sustentar la determinación de los recursos necesarios para efectuar la auditoría, su costo y los plazos que demanda su ejecución.



4.2.4

Procedimientos de auditoría a los procesos de arbitrios municipales

Para proceder a la ejecución de procedimientos de auditoría²⁷, se ha definido el proceso integral de la determinación y recaudación de arbitrios municipales y se ha dividido los procesos en: etapas, sub-etapas y actividades. Estas últimas son las unidades de evaluación, ya que a cada actividad se le debe determinar criterios de eficiencia, eficacia y economía. Cada actividad, identificada como parte del proceso de gestión, debe ser evaluada a través de un objetivo específico de auditoría. En el cuadro siguiente se hace un resumen que sirve de matriz de las etapas y procedimientos básicos de auditoría a los arbitrios municipales.



²⁷ Ver Anexo N° 2 Procedimientos de Auditoría de los Arbitrios Municipales

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FISCALIA CONTRALORIA GENERAL

2574

Cuadro 14 – Resumen de procedimientos de auditoría a los procesos de: planificación, costeo, distribución, aprobación, facturación y cobranza de arbitrios municipales y prestación de servicios públicos

Etapas	Sub Etapas	Actividades
1. Planificación de los servicios	1.1 Necesidad del servicio	1.1.1 Establecimiento de objetivos y metas
	1.2 Presupuesto de los servicios	1.2.1 Establecimiento de las asignaciones presupuestales
2. Estructura del costo de los servicios públicos	2.1 Costos directos	2.1.1 Determinación del costo de la mano de obra
		2.1.2 Determinación del costo de materiales
		2.1.3 Determinación de la depreciación de maquinaria, vehículos y equipos
	2.2 Costos indirectos	2.2.1 Determinación de los costos indirectos y gastos Administrativos
2.3 Costos fijos	2.3.1 Determinación de los costos fijos	
3. Distribución del costo de los servicios públicos	3.1 Criterio de distribución	3.1.1 Limpieza pública
		3.1.2 Parques y jardines
		3.1.3 Seguridad ciudadana
	3.2 Cálculo del monto de los arbitrios por cobrar	3.2.1 Cálculo del monto del arbitrio de limpieza pública
		3.2.2 Cálculo del monto del arbitrio de parques y jardines
3.2.3 Cálculo del monto del arbitrio de seguridad ciudadana		
4. Aprobación de la ordenanza municipal	4.1 Aprobación del Municipio Distrital	4.1.1 Elaboración, sustento y aprobación de la OM
5. Facturación y cobranzas	5.1 Facturación	5.1.1 Facturación a contribuyentes
	5.2 Cobranzas	5.2.1 Cobranza a contribuyentes
6. Prestación de servicios públicos	6.1 Servicio de limpieza pública	6.1.1 Programación operativa del servicio
		6.1.2 Ejecución operativa del servicio
	6.2 Servicio de parques y jardines	6.2.1 Programación operativa del servicio
		6.2.2 Ejecución operativa del servicio
	6.3 Servicio de seguridad ciudadana	6.3.1 Programación operativa del servicio
		6.3.2 Ejecución operativa del servicio

Fuente: CGR
Elaboración: CGR



Cada actividad descrita en el cuadro anterior, será revisada bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía y legalidad. Cuando se identifique una variación importante, se podrá configurar un hallazgo considerando los riesgos generados y los efectos producidos. Para que el hallazgo se convierta en observación debe incluir los cuatro elementos: condición, criterio, causa y efecto.

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
 PEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL

En el Anexo N° 2, se muestra veinte y dos cuadros de procedimientos de auditoría aplicables respecto al proceso de planificación, costeo, distribución, aprobación, facturación y cobranza de arbitrios municipales, así como la prestación de servicios públicos; los mismos que el auditor tomará en cuenta como base para la elaboración de los procedimientos mínimos de auditoría a los arbitrios municipales.

4.3 Ejecución de auditoría a los arbitrios municipales

4.3.1 Distribución y aplicación del programa de auditoría

En esta fase, se distribuyen las tareas comprendidas en los procedimientos de auditoría de arbitrios municipales a cada uno de auditores, de acuerdo a su especialidad y experiencia, quienes aplicarán las pruebas de auditoría que consideren apropiadas para obtener evidencia suficiente, competente y pertinente, relativas a la evaluación de los procesos.

Si en el transcurso de la fase de ejecución se determinan los hallazgos de importancia o presuntos indicios razonables de comisión de delito, se debe establecer el tipo de responsabilidad que corresponde a los supuestos implicados, aplicando los principios del debido proceso antes de presentar el informe en conformidad con las normas de auditoría gubernamental.

Un aspecto importante del desarrollo de las observaciones que en esencia, involucran los elementos propios del hallazgo de auditoría (condición y criterio); es la identificación de las causas y efectos, reales y potenciales de las deficiencias detectadas durante la fase de ejecución. La identificación oportuna de las razones que ocasionaron la situación negativa y el porqué se mantiene (causa), así como la cuantificación de las consecuencias (efecto), constituyen una manera efectiva para interesar a los funcionarios de la entidad responsables de adoptar correctivos en forma oportuna.



4.3.2 Aplicación de procedimientos y técnicas de auditoría

La ejecución de los procedimientos de auditoría son operaciones específicas que se aplican sobre la base de técnicas y prácticas que se consideren necesarias de acuerdo con las circunstancias.

En el Anexo N° 2 (Cuadros del N° A-1 al A-6.3.2), se presentan los procedimientos de auditoría aplicables a los arbitrios municipales y prestación de servicios públicos, relacionados a cada uno de los procesos siguientes: planificación, costeo, distribución, aprobación, facturación y cobranzas; los



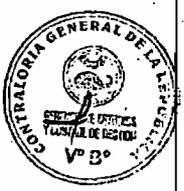
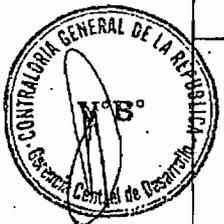
2574

mismos que no tienen carácter restrictivo ni limitativo, pudiendo el auditor aplicar otros procedimientos adicionales, en concordancia con los objetivos de auditoría en cada una de las etapas del proceso, de acuerdo al criterio del auditor y en función a la magnitud y número de las operaciones de servicios públicos de cada municipalidad.

Las técnicas de auditoría son métodos prácticos de investigación y prueba que utiliza el auditor para obtener evidencia necesaria en la ejecución de la auditoría y que sustenta sus conclusiones. A continuación se muestra, en el cuadro siguiente, un resumen de las técnicas más difundidas en el desarrollo de las auditorías, las mismas que pueden ser utilizadas por los auditores.

Cuadro 15 - Ejecución de la auditoría: técnicas de auditoría

Tipos	Técnica	Definición
Verificación ocular	Comparación	Es el acto de contrastar la similitud o diferencia existente entre dos o más elementos. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 1.2.1 procedimiento P3)
	Observación	Es el examen ocular realizado para cerciorarse como se ejecutan las operaciones. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 6.1.2 procedimiento P8)
Verificación oral	Indagación	Es el acto de obtener información verbal sobre un asunto mediante averiguaciones directas o conversaciones con los funcionarios de la municipalidad. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 3.1.1 procedimiento P2)
	Entrevistas	Pueden ser efectuadas al personal de la municipalidad o a las personas beneficiarias de los programas o proyectos; para lo cual se debe definir el objetivo y las preguntas a formular al entrevistado acerca del propósito y puntos a ser abordados. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 4.1.1 procedimiento P1)
	Encuestas	Permiten recopilar información de un universo o muestra representativa de datos o grupos de personas, para lo cual debe elaborarse previamente los formatos respectivos. La información obtenida es poco confiable; por lo tanto, debe ser utilizada con mucho cuidado, a no ser que se cuente con evidencia que la corrobore. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 6.2.1, procedimiento P8)
Verificación escrita	Análisis	Consiste en la separación y evaluación crítica, objetiva y minuciosa de los elementos o partes que conforman una operación, actividad, transacción o proceso, con el fin de establecer su naturaleza, su relación y conformidad con los criterios normativos y técnicos existentes. Las técnicas de análisis son especialmente útiles para determinar las causas y efectos de los hallazgos de auditoría. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 4.1.1 procedimiento P2)
	Confirmación	Permite comprobar la autenticidad de los registros y documentos analizados, a través de información directa y por escrito, otorgada por funcionarios que participan o realizan las operaciones en la municipalidad o por terceros. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 5.2.1 procedimiento P4)
	Tabulación	Consiste en agrupar los resultados obtenidos en áreas, segmentos o elementos examinados, de manera que se facilite la elaboración de conclusiones. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 5.2.1 procedimiento P2)
	Conciliación	Consiste en concordar dos conjuntos de datos relacionados, separados e independientes, producidos por diferentes unidades operativas o entidades, respecto de una misma operación o actividad, con el objeto de establecer su concordancia entre sí, y a la vez, determinar la validez y veracidad de los informes, registros y resultados que están siendo examinados. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 5.2.1 procedimiento P5)



WALTER JUAN VALDIVIA VALDIVIA
 FEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL

2574

Tipos de Técnica	Técnica	Definición
Verificación documental	Comprobación	Se aplica en el curso de un examen, con el objeto de verificar la existencia, legalidad, autenticidad y legitimidad de las operaciones efectuadas por una entidad, mediante la verificación de los documentos que las justifican. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 3.2.1 procedimiento P4)
	Computación	Se utiliza para verificar la exactitud y corrección aritmética de una operación o resultado. Se prueba solamente la exactitud de un cálculo, por lo tanto, se requiere de otras pruebas adicionales para establecer la validez de los datos que forman parte de una operación. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 5.2.1 procedimiento P2)
	Rastreo	Es utilizado para dar seguimiento y controlar una operación de manera progresiva, de un punto a otro, de un proceso interno determinado o de un proceso a otro realizado por una unidad operativa dada. Esta técnica puede clasificarse en dos grupos. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 4.1.1 procedimiento P3)
		<p>Rastreo progresivo, que parte de la autorización para efectuar una operación hasta la culminación total o parcial de ésta.</p> <p>Rastreo regresivo, que es el proceso opuesto al anterior, es decir, se parte de los resultados de las operaciones para llegar a la autorización inicial.</p>
Revisión selectiva	Es el examen ocular rápido de una parte de los datos o partidas que conforman un universo homogéneo en ciertas áreas, actividades o documentos elaborados, con fines de separar los asuntos anormales. (Ver Anexo 2, Cuadro N° A - 2.1.1 procedimiento P3)	
Verificación física	Inspección	Es el examen físico y ocular de activos, obras, documentos y valores, con el objeto de establecer su existencia y autenticidad. La aplicación de esta técnica es de mucha utilidad, especialmente en cuanto a la constatación de efectivo, valores, activo fijo y otros equivalentes. Generalmente se acostumbra calificarla como una técnica combinada, dado que en su aplicación utiliza la indagación, observación, comparación, rastreo, tabulación y comprobación. (Ver Anexo N° 2, Cuadro N° A - 6.1.2, procedimiento P6)

Fuente: Manual de Auditoría Gubernamental - MAGU R.C. 152-98-CG de 18.DIC.98
 Elaboración: CGR



4.3.3 Evidencias de auditoría y métodos de obtención de información

La evidencia, es la información obtenida a través de las técnicas de observación, inspección, entrevistas o examen a los registros, fotografías, análisis de hechos efectuados por el auditor y en general, todo material usado para determinar si la evidencia reunida y analizada sustenta las conclusiones del auditor.

Los tipos de evidencia de auditoría se clasifican en: física, documental, testimonial y analítica, las mismas que se muestran en el cuadro siguiente:



Cuadro 16 - Ejecución de la auditoria: obtención de evidencias

Tipos de evidencia	Definición
Física	Se obtiene por medio de una inspección u observación directa de las actividades ejecutadas por las personas, documentos y registros. Debe ser documentada mediante papeles de trabajo que resuma los asuntos revisados, muestre la naturaleza y alcance de la verificación practicada, pudiendo ser el resultado de una inspección y estar representada por fotografías, cuadros, mapas u otras representaciones gráficas.
Testimonial	Se logra a través de cartas o declaraciones recibidas en respuesta a indagaciones o por medio de entrevistas. El resultado de las entrevistas puede expresarse en papeles de trabajo basado en notas tomadas durante ellas. Es conveniente que tales declaraciones estén firmadas por los funcionarios o empleados entrevistados.
Documental	Es aquella plasmada en escritos y registros, como documentos, contratos y otros. Pueden provenir de fuente interna o externa. El auditor debe evaluar la confiabilidad de la evidencia documental utilizada en respaldo de sus hallazgos de auditoria.
Analítica	Se obtiene mediante análisis o verificación de la información, efectuado por el auditor sobre la base de su experiencia y habilidades.

Fuente: Manual de Auditoria Gubernamental - MAGU R.C. 152-98-CG de 18.DIC.98
Elaboración: CGR

Además, estas evidencias deben reunir los atributos siguientes:

Suficiencia.- Se refiere al volumen o cantidad necesaria de la evidencia para sustentar un hecho, que sea tan veraz, adecuada y convincente que al ser informada a una persona prudente, que no es un auditor y no tiene conocimiento específico del asunto, arribe a la misma conclusión del auditor.

Competencia.- Debe ser válida y confiable. El auditor debe considerar con cuidado si existen razones para dudar de su validez o su integridad. De ser así, debe obtener evidencia adicional o revelar esa situación en su informe.

Pertinencia.- Es aquella que es válida y se relaciona con el hallazgo específico. Los papeles de trabajo e información acumulada al desarrollar un hallazgo específico deben tener una relación directa con el mismo y las recomendaciones.



En tal sentido, el auditor al ejecutar su trabajo, debe obtener las evidencias necesarias para sustentar y emitir el informe correspondiente.

4.3.4 Aplicación de pruebas de control

Son los procedimientos de auditoría que realizan los auditores para probar la efectividad de las políticas y actividades de control interno; se aplican para establecer o determinar el nivel de riesgo (alto, medio o bajo).

Las pruebas de control deben proporcionar suficiente evidencia que permita concluir que los controles en que tiene que confiarse, han operado en forma efectiva y continua durante el ejercicio materia de la auditoría.

Generalmente, las pruebas de control consisten en la combinación de técnicas de obtención de evidencia tales como: entrevistas, encuestas, cuestionarios, indagación, observación, rastreo e inspección documental, pero también puede involucrar otras técnicas de auditoría.

Con la aplicación de la pruebas de control se valida la hipótesis sobre el riesgo que se determinó en la fase de planeamiento, y dependiendo de los resultados se podría decidir ampliar o disminuir las muestras y procedimientos de auditoría, previstos en el programa de trabajo.

4.3.5 Pruebas sustantivas

Una vez validado el riesgo en el control interno, se aplica las pruebas sustantivas establecidas en el plan y programas de trabajo. La profundidad y tamaño de las muestras dependerá de la confiabilidad de los sistemas de control.

Una prueba sustantiva es un procedimiento diseñado para probar el valor monetario de saldos o la inexistencia de errores monetarios que afecten la presentación de los reportes financieros. Dichos errores (normalmente conocidos como errores monetarios) son una clara indicación de que los saldos de las cuentas: caja-bancos y cuentas por cobrar - arbitrios, ingresos por arbitrios o costo de los servicios, pueden estar desvirtuados. La única duda que el auditor debe resolver es, si éstos errores son suficientemente importantes como para requerir ajuste o se precisa su divulgación en los informes financieros.



WALTER JESÚS VALDIVIA VALBUENA
 SECRETARÍA CONTRALORIA GENERAL
 2574

4.3.6 Pruebas sustantivas de detalle o revisiones analíticas

Toda información recopilada con las pruebas anteriores (control y sustantiva), deberá ser analizada y evaluada por el auditor con la aplicación de procedimientos analíticos, hasta el grado que pueda determinar problemas e inferir desviaciones en los procesos y definir los hallazgos de auditoría.

Los procedimientos analíticos implican pruebas como: *benchmarking* o análisis comparativo, análisis estadístico, análisis de costo –beneficio, análisis de causa-efecto, análisis de regresión, mapeo de flujos de trabajo y de comunicaciones, prueba de proceso para evaluar las 3E, análisis de decisiones, entre otros, que sean de aplicación a los arbitrios municipales.

4.3.7 Actos ilegales en la ejecución de la prestación de servicios públicos

Se debe evaluar el riesgo de distorsión material que un posible fraude o error podría producir en la prestación de los servicios públicos o en la emisión de la ordenanza municipal para la arbitrios.

Sobre la base de la evaluación del riesgo, el auditor debe diseñar procedimientos de auditoría que le ofrezcan una certidumbre razonable de poder detectar las distorsiones producidas por fraude o error, que afecten significativamente a la municipalidad.

El término fraude se refiere al acto intencional cometido por uno o más empleados de la entidad, que tiene el efecto de producir una distorsión en la información financiera y, puede involucrar, entre otros:

- Manipulación, falsificación o alteración de registros o documentos.
- Uso indebido de recursos.
- Supresión u omisión de los efectos de las transacciones en los registros o documentos.
- Registro de transacciones sin sustentación.
- Aplicación indebida de políticas de contabilidad.

El término error se refiere al acto no intencional que produce una distorsión en la información financiera. El error puede manifestarse como una incorrección matemática o procesal en los registros que los sustentan o en los datos contabilizados. También como una omisión o interpretación equivocada de hechos, aplicación indebida de políticas de contabilidad, entre otros de similar naturaleza.



4.3.8 Papeles de trabajo

El trabajo realizado durante una auditoría debe documentarse en papeles de trabajo, que ayudan al auditor a cumplir con su labor. Conforme establece la Guía para la elaboración de los papeles de trabajo y la NAGU 3.50 Papeles de Trabajo. Así mismo, deberá tener en cuenta la tecnología informática.

Se debe organizar un registro completo y detallado de la labor efectuada y las conclusiones alcanzadas, en papeles de trabajo y en sistemas informáticos²⁸.

4.3.9 Hallazgos de auditoría

Durante la ejecución de la acción de control, la Comisión Auditora debe comunicar oportunamente los hallazgos a las personas comprendidas en los mismos, a fin de que en un plazo fijado, presenten sus aclaraciones o comentarios sustentados documentadamente para su debida evaluación y consideración pertinente en el Informe correspondiente, según la forma, procedimientos y plazos establecidos en la NAGU 3.60 - Comunicación de hallazgos de auditoría.

4.4 Informe de auditoría

El informe de auditoría es un documento escrito mediante el cual el auditor expone el resultado final de su trabajo respecto a los arbitrios municipales o prestación de los servicios de la limpieza pública, parques y jardines, seguridad ciudadana, elevándolos a los niveles correspondientes para la toma de decisiones pertinentes.

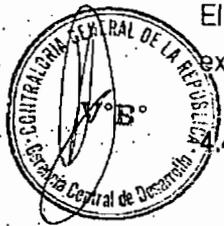
El informe deberá ser elaborado de conformidad con las normas, manuales y guías existentes y vigentes.

4.4.1 Redacción del informe²⁹

En la elaboración y redacción del informe de auditoría se debe tomar en cuenta, entre otras, las NAGU, el MAGU y otras guías aplicables.

4.4.2 Características³⁰

Los informes que se emitan deben caracterizarse por su alta calidad, para lo cual se deberá tener especial cuidado en la redacción, así como en la concisión, exactitud y objetividad al exponer los hechos.



28 T xamMato@

29 Norma de Auditoría Gubernamental (NAGU) 4.10.- Resolución de Contraloría N° 259-2000-CG, publicada el 13-12-2000.

30 Norma de Auditoría Gubernamental (NAGU) 4.30.- Resolución de Contraloría N° 259-2000-CG, publicada el 13-12-2000.

El informe debe redactarse en forma narrativa, de manera ordenada, sistemática y lógica, empleando un tono constructivo, utilizando un lenguaje sencillo y fácilmente entendible a fin de permitir su comprensión incluso por los usuarios que no tengan conocimientos detallados sobre los temas incluidos en el mismo. De considerarse pertinente, se incluirán gráficos, fotos y/o cuadros que apoyen la exposición y comprensión del informe.

Los hechos deberán tratarse en forma concreta y concisa, los que deben coincidir de manera **exacta y objetiva** con los hechos observados. Para que un informe sea conciso no debe ser más extenso de lo necesario para transmitir su mensaje, por tanto requiere:

- Un adecuado uso de las palabras, evitando adjetivos innecesarios.
- La inclusión de detalles específicos, cuando fuese necesario, a juicio del auditor.

La **concisión** en el informe, no implica la omisión de asuntos importantes, sino evitar utilizar palabras o conceptos superfluos que lleven a interpretaciones erróneas. Es importante que el auditor tenga en cuenta que un exceso de detalles puede confundir al lector e incluso minimizar el objetivo principal del informe.

La **exactitud** requiere que la evidencia presentada fluya de los papeles de trabajo y que las observaciones sean correctamente expuestas. Se basa en la necesidad de asegurarse que la información que se presenta sea confiable, a fin de evitar errores en la presentación de los hechos o en el significado de los mismos, que podrían restar credibilidad y generar cuestionamiento a la validez sustancial del informe.

Los hechos deben ser presentados de manera **objetiva y ponderada**; es decir, con la suficiente información que permita al lector una adecuada interpretación de los asuntos mencionados.

4.4.3 Oportunidad de emisión³¹

El informe debe emitirse en los plazos previstos, a fin de que la información revelada sea de la mayor utilidad y oportunamente para la toma de decisiones por el titular de la entidad.

Los usuarios de los informes requieren de la información en él contenida, a fin



³¹ Norma de Auditoría Gubernamental (NAGU) 4.20.- Resolución de Contraloría N° 229-2000-CG, publicada el 13-12-2000.

de cumplir con sus tareas legislativas, fiscalizadoras o de procesos de dirección o gerencia. Un informe preparado cuidadosamente puede ser de escaso valor para quienes se encarguen de tomar las decisiones si se recibe tarde o fuera de los plazos previstos.

4.4.4 Informe administrativo³²

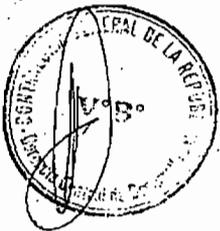
El informe debe contener información sistemática, ordenada, coherente, lógica y apropiadamente sustentado los resultados de la auditoría, revelando que se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría y los principios de control gubernamental, cuya estructura será desarrollada de acuerdo a la NAGU 4.40, Guía para la elaboración del informe de auditoría gubernamental y las demás normas y guías de auditoría aplicables.

4.4.5 Informe especial³³

Cuando en la ejecución de la auditoría se evidencien indicios razonables de la comisión de delito, la comisión auditora, en cautela de los intereses del Estado, sin perjuicio de la continuidad de la respectiva acción de control, emitirá con la celeridad del caso, un informe especial con el debido sustento técnico y legal, para que se efectúen las acciones pertinentes en forma inmediata en las instancias correspondientes.

Igualmente, dicho informe será emitido para fines de la acción civil respectiva, si se evidencia la existencia de perjuicio económico, siempre que se sustente que el mismo no sea susceptible de recupero por la entidad auditada en la vía administrativa.

La Comisión Auditora, en el ejercicio de las atribuciones establecidas en la Ley del SNC y de la CGR, formulará el *Informe Especial* para revelar específicamente, con orden y claridad, los hechos y circunstancias que configuran la presunta responsabilidad penal o civil, las consideraciones jurídicas que los califican y las pruebas sustentatorias correspondientes, recomendando la adopción de las acciones legales respectivas por la instancia competente, conforme a la estructura y contenido de la NAGU 4.50 – Informe Especial.



³² Norma de Auditoría Gubernamental (NAGU) 4.40.- Resolución de Contraloría N° 259-2000-CG, publicada el 13-12-2000.

³³ Norma de Auditoría Gubernamental (NAGU) 4.50.- Resolución de Contraloría N° 259-2000-CG, publicada el 13-12-2000.

ACRÓNIMOS

3E	Eficiencia, Eficacia, Economía
BC	Barrido de Calles
BCR	Banco Central de Reserva
CGR	Contraloría General de la República
C&A	Contrataciones y Adquisiciones
CIF	Costos Indirectos de Fabricación
DMSC	Dirección Municipal de Servicios a la Ciudad
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
FONCOMUN	Fondo de Compensación Municipal
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LP	Limpieza pública
MAGU	Manual de Auditoría Gubernamental
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MML	Municipalidad Metropolitana de Lima
MOD	Mano de Obra Directa
NAGU	Normas de Auditoría Gubernamental
OAM	Ordenanza de Arbitrio Municipal
OCI	Órganos de Control Institucional
OM	Ordenanza Municipal
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
P	Procedimiento
OM	Ordenanza Municipal
PEI	Plan Estratégico Institucional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PDLC	Plan de Desarrollo Local Concertado
PDI	Plan de Desarrollo Institucional
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
POI	Plan Operativo Institucional
PCM	Presidencia del Concejo de Ministros
PJ	Parques y Jardines
PT	Planta de Transferencia
PROVIAS RURAL	Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Rural
RA	Resolución de Alcaldía
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RS	Residuos Sólidos
SAT	Sistema de Administración Tributaria
SBS	Superintendencia de Banca y Seguros
SC	Seguridad Ciudadana
SERPAR	Servicio de parques y jardines
Vº Bº SNC	Sistema Nacional de Control
SOA	Sociedades de Auditoría
TC	Tribunal Constitucional
TUO	Texto Único Ordenado



BIBLIOGRAFÍA

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FISCALIA CONTRALORIA GENERAL

1. Asociación Civil Transparencia. Manual de Gestión Municipal, 1ra Ed. 1999, Lima - Perú.
2. Anthony Robert y Reecé James. Principios Contables. Pág. 312. Tercera edición. 1982
3. Balbo, Marcello; Jordán Marcelo y Simioni Daniela. La ciudad inclusiva. CEPAL- Santiago de Chile 2004.
4. Bellido, Pedro. A. Costos ABC / Costeo Basado en Actividades. Pacífico Editores. Lima Perú 2003.
5. Congreso de la República, Ley Orgánica de Municipalidades. N° 27972, publicada el 27.MAY.03 : Título Preliminar, Artículo N° I , II, III.
6. Contraloría General de la República. Guía de Auditoría de las Adquisiciones y Contrataciones del Estado, Ed. 2005, Lima-Perú.
7. Davenport, T.H. Process Innovation Reengineering. Work throug Information Technology. Boston - MA. 1993.
8. Hammer, Michael y Champy James, Reingeniería: Un Manifiesto para una Revolución de las Corporaciones. Harper Collins, New York, 1993.
9. Harrington, James: Mejoramiento de los Procesos de la Empresa, Ed. MacGraw - Hill, Inc. Colombia, 1993.
10. Instituto de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, Lineamiento de la Comisión de Acceso al Mercado, publicado en el Peruano del 03.DIC.2005, Lima - Perú.
11. Jordan, Ricardo & Simioni, Daniela 2003, Gestión Urbana para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. CEPAL.
12. Ministerio Economía y Finanzas, TUO del Código Tributario, aprobado por D.S. N° 135-99-EF, publicada el 19.AGO.99.
13. Ministerio Economía y Finanzas, TUO de la Ley de Tributación Municipal, aprobada por D.S.N° 156-2004-EF del 11.NOV.2004.



14. Patrón Faura, Pedro; Patrón Bedoya, Pedro: DERECHO ADMINISTRATIVO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ, Centro de Estudios de Administración Pública; Edit. Grijley Lima-Perú; 1996.
15. Pérez, Pedro, Servicios Urbanos y Equidad en América Latina, Panorama en Base a Casos. CEPAL. Santiago 2003.
16. Polimeni Ralph, Fabozzi Frank y Adelberg Arthur; Contabilidad de Costos – Conceptos y Aplicaciones para la Toma de Decisiones Gerenciales, 3ra Ed. 1989 Mc Graw Hill, Santa fe Bogotá, Colombia.
17. Programa Promoción Municipal para el Desarrollo Empresarial, Manual para la Simplificación Administrativa de la Licencia Municipal de Funcionamiento- La Reingeniería y el Mejoramiento continuo de los Procesos Municipales, Lima 2005.
18. Salazar Livelli, Carlos; Estudio de Arbitrios Municipales 2005, CGR- Gerencia de Estudios e Investigaciones - Documento Interno.
19. Servicio de Administración Tributaria (SAT), Diciembre 2005. Informe SAT sobre la determinación de Arbitrios Municipales 2006. Lima-Perú. Informe SAT sobre el recalcúlo de Arbitrios Municipales Distritales para los Ejercicios 2004-2005, Lima –Perú
20. The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO); CONTROL INTERNO – Informe COSO, 3ra Ed., Bogotá Junio del 2004.



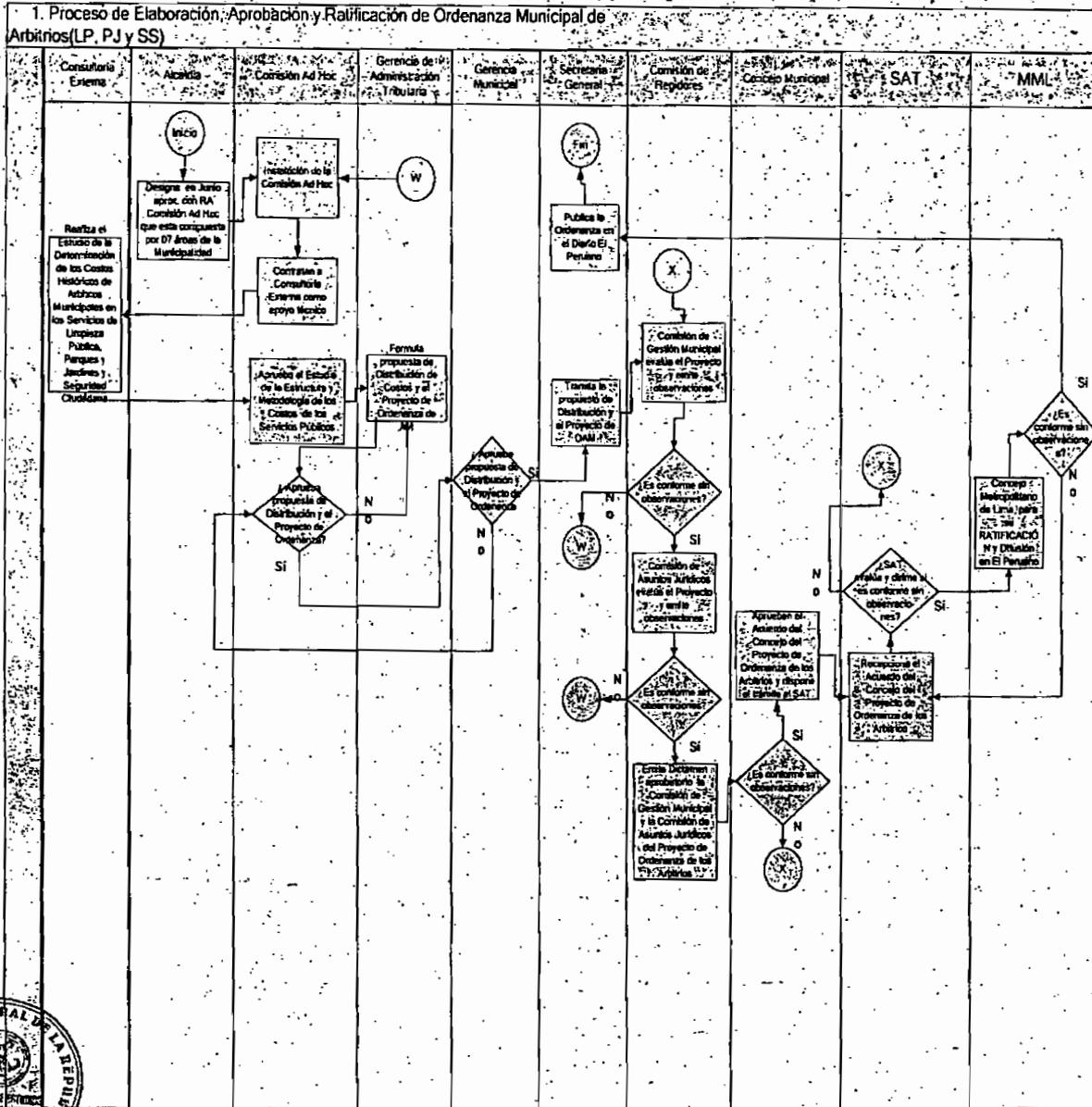
ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

[Handwritten signature]
WALTER IBERA VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTRALORIA GENERAL
2571

ANEXOS

Anexo 1. Diagramas de flujo de los procesos de elaboración, aprobación y ratificación de las Ordenanzas Municipales de arbitrios

Gráfico A - 1: Diagrama de flujo del proceso de recaudación de arbitrios en las municipalidades



Fuente: Municipalidad Santiago de Surco
Elaborado: CGR

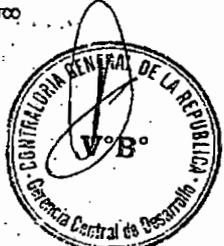
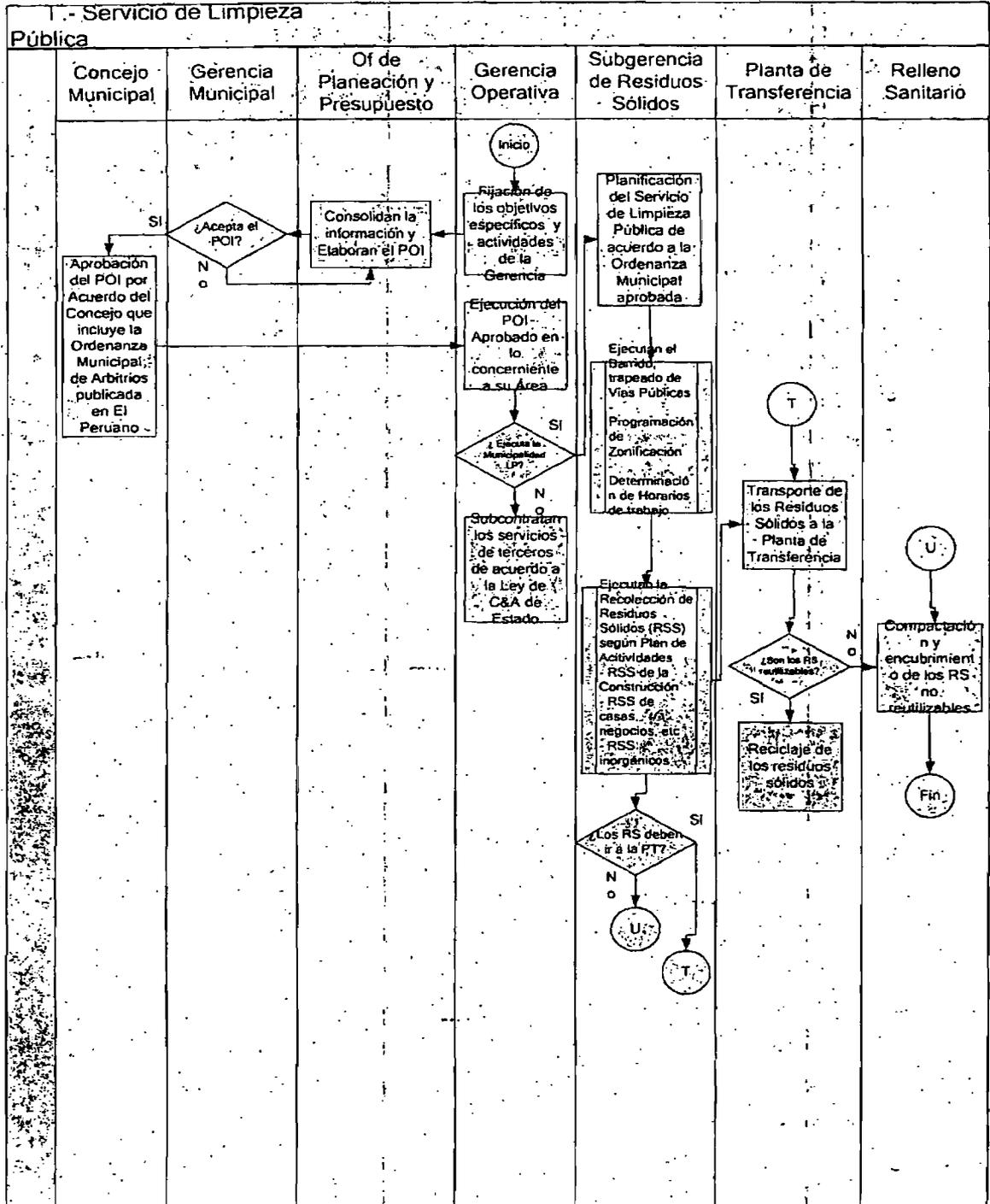


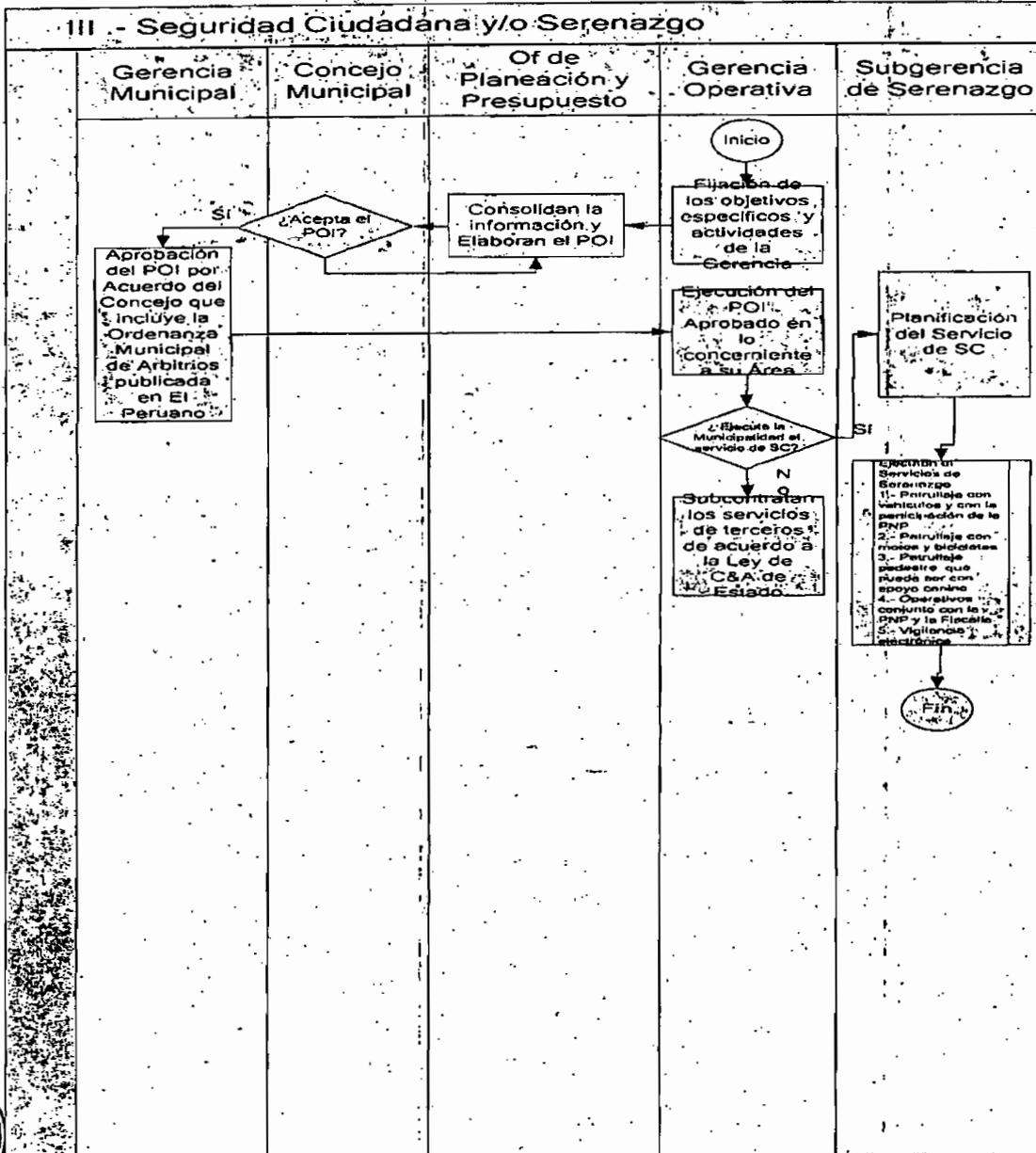
Gráfico A - 2: Diagrama de flujo del proceso de servicio de limpieza pública que brindan las municipalidades



Fuente: Municipalidad Santiago de Surco
Elaborado: CGR



Gráfico A - 4: Diagrama de flujo del proceso de servicio de seguridad ciudadana que brindan las municipalidades 2574



Fuente: Municipalidad Santiago de Surco
Elaborado: CGR



Anexo 2: Procedimientos de auditoría a los Arbitrios municipales

Cuadro A - 1: Procesos de planificación, costeo, distribución, facturación, cobranza y prestación de servicios por arbitrios municipales

Etapas	Sub Etapas	Actividades
1. Planificación de los servicios	1.1 Necesidad del servicio	1.1.1 Establecimiento de objetivos y metas
	1.2 Presupuesto de los servicios	1.2.1 Establecimiento de las asignaciones presupuestales
2. Estructura del costo de los servicios públicos	2.1 Costos directos	2.1.1 Determinación del costo de la mano de obra
		2.1.2 Determinación del costo de materiales
		2.1.3 Determinación de la depreciación de maquinaria, vehículos y equipos
	2.2 Costos indirectos	2.2.1 Determinación de los costos indirectos y gastos administrativos
3. Distribución del costo de los servicios públicos	3.1 Criterio de distribución	3.1.1 Limpieza pública
		3.1.2 Parques y jardines
		3.1.3 seguridad ciudadana
3.2 Cálculo del monto de los arbitrios por cobrar	3.2.1 Cálculo del monto del arbitrio de limpieza pública	
	3.2.2 Cálculo del monto del arbitrio de parques y jardines	
	3.2.3 Cálculo del monto del arbitrio de seguridad ciudadana	
4. Elaboración y aprobación de la ordenanza municipal	4.1 Aprobación del Municipio Distrital	4.1.1 Elaboración, sustento y aprobación de la OM
5. Facturación y cobranzas	5.1 Facturación	5.1.1 Facturación a contribuyentes
	5.2 Cobranzas	5.2.1 Cobranza a contribuyentes
6. Prestación de servicios públicos	6.1 Servicio de limpieza pública	6.1.1 Programación operativa del servicio
		6.1.2 Ejecución operativa del servicio
	6.2 Servicio de parques y jardines	6.2.1 Programación operativa del servicio
		6.2.2 Ejecución operativa del servicio
	6.3 Servicio de seguridad ciudadana	6.3.1 Programación operativa del servicio
		6.3.2 Ejecución operativa del servicio



Fuente: MDSS
Elaboración: CGR



WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEBATARIO CONTRALORIA GENERAL

Cuadro A-1.1.1: Planificación de los servicios - establecimiento de objetivos y metas 2574

Etapa del proceso		1 Planificación de los servicios				
Sub-etapa	1.1	Necesidad del servicio				
Actividad de la entidad	1.1.1	Establecimiento de objetivos y metas				
Afirmaciones y criterios de gestión						
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad			
El Plan Operativo refleja el Plan Estratégico y el cumplimiento a corto plazo del logro de los objetivos y metas previstas.	Se cuenta con la cantidad y calidad mínima de recursos necesarios para la prestación oportuna de los servicios de LP, PJ y SC que brinda la Municipalidad.	Cumplimiento de las actividades dentro del plazo establecido y al menor costo posible.	1. Artículos 191° y 192° de la Constitución Política del Estado 2. Programación y Formulación del Presupuesto anual de Gobiernos Locales 3. Ejecución Anual del Proceso Presupuestario de las municipalidades 2. Arts. 53° y 97° de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades. 3. Arts. 18° al 20° de la Ley N° 27783 - Ley de Bases de la Descentralización 4. Ley de Creación de la Municipalidad Provincial o Distrital 5. Artículos 8° y 15° de la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto 6. Artículo 2° de la Ley N° 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público			
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría				LP	PJ	SC
Objetivo	Determinar si los objetivos y metas establecidos con relación a los servicios de limpieza pública, parques y jardines y seguridad ciudadana, han sido planificados de acuerdo a la necesidad de los contribuyentes, en concordancia con el plan estratégico, plan operativo y normativa vigente.			✓	✓	✓
Procedimientos	P1. Verificar que la planificación de los servicios públicos se ajustan a los objetivos, prioridades y necesidades de la comunidad, establecidos en el Plan Estratégico y Plan Operativo de la municipalidad.			✓	✓	✓
	P2. Revisar que los objetivos estratégicos estén vinculados a los PESEM (Plan Estratégico Sectorial Multianual), PDRC (Plan de Desarrollo Regional Concertado), PDLC (Plan de Desarrollo Local Concertado), PDI (Plan de Desarrollo Institucional), PEI (Plan Estratégico Institucional) y el POI (Plan Operativo Institucional), según corresponda.			✓	✓	✓
	P3. Comparar la data planificada de recolección de residuos sólidos, barridos de calles y avenidas, mantenimiento de parques y jardines y seguridad ciudadana con las del año anterior (data histórica) y verificar la consistencia de su determinación.			✓	✓	✓
Documentos por revisar	Plan Estratégico, Plan Operativo, Plan de Desarrollo Institucional, Presupuesto y la Ordenanza Municipal, Actas del Concejo Municipal e Informes Técnico-legales.			✓	✓	✓
Riesgos	R1. Los objetivos de los servicios no sean concordantes con la realidad de la gestión municipal.			✓	✓	✓
	R2. Deficiente previsión de la necesidad de recursos materiales, físicos y humanos para la prestación de servicios públicos.			✓	✓	✓
	R3. Contaminación del medio ambiente y problemas de salubridad pública por la falta de la adecuada prestación de los servicios públicos.			✓		
Efectos	E1. Prestación de servicios públicos insuficientes.			✓	✓	✓
	E2. Protesta de la comunidad por deficiencia o incumplimiento de los servicios públicos.			✓	✓	✓
	E3. Afectación de la calidad de vida y bienestar de la comunidad.			✓	✓	✓
	E4. Aumento de la inseguridad ciudadana.					✓

Fuente: CGR
 Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



Cuadro A – 1.2.1: Planificación de los servicios – establecimiento de las asignaciones presupuestales

Etapas del proceso		1 Planificación del servicio		
Sub- etapa		1.2	Presupuestos de los Servicios	
Actividad de la entidad		1.2.1	Establecimiento de las asignaciones presupuestales	
Afirmaciones y criterios de gestión				
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad	
Los recursos presupuestales asignados logran cubrir los requerimientos y están disponibles oportunamente según cronograma preestablecido.	Cuando se logra cubrir las necesidades y requerimientos de las áreas operativas en relación a la ejecución de los servicios públicos.	Se prevé la optimización de los montos asignados para la ejecución de los servicios.	1. Art. 191 y 192 de la Constitución Política del Estado 2. Directiva Anual de Programación y Formulación del Presupuesto Gobiernos Locales 3. Ejecución Anual del Proceso Presupuestario de los Municipalidades. 4. Art. 53, 97 de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades 5. Arts. 18 al 20 de la Ley N° 27783 - Ley de Bases de la Descentralización 6. Ley de Creación de la Municipalidad Provincial o Distrital. 7. Art. 8 y 15 de la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto 8. Art. 2 de la Ley N° 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público	
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría				
Objetivo	Determinar si la asignación presupuestal prevista guarda relación con los objetivos institucionales relacionados con la ejecución de los servicios públicos y conforme a la normativa vigente.			LP, PJ, SC
Procedimientos	P1. Verificar que el presupuesto asignado para el cumplimiento de los servicios haya sido programado, formulado y aprobado de una manera coherente y consistente con la necesidad de los servicios públicos.			√ √ √
	P2. Revisar que las partidas presupuestales asignadas hayan sido ejecutadas en concordancia con lo presupuestado para la prestación de los servicios públicos.			√ √ √
	P3. Comparar el PIA con la Evaluación Presupuestal a fin de determinar si han existido distorsiones en la ejecución de las asignaciones presupuestales.			√ √ √
Documentos por revisar	Plan Estratégico, Plan Operativo, Presupuesto (PIA, PIM), Evaluación Presupuestal, Acuerdos del Concejo Presupuestal e Informes Técnicos Legales.			√ √ √
Riesgos	R1. Carencia de recursos económicos para la ejecución de los servicios.			√ √ √
	R2. Insuficiencia de recursos para cubrir las necesidades inmediatas.			√ √ √
Efectos	E1. Que los servicios no sean ejecutados oportunamente y en la calidad esperada.			√ √ √
	E2. Financiamiento de terceros con tasas de interés no previstas.			√ √ √
	E3. Generación de problemas sociales, conflictos laborales y malestar de la comunidad.			√ √ √



Fuente: CGR
 Leyenda: LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



2574

Cuadro A - 2.1.1: Estructura del costo de los servicios públicos - determinación del costo de mano de obra

Etapa del proceso.	2 Estructura del Costo de los Servicios			
Sub-etapa	2.1	Costo Directo		
Actividad de la entidad	2.1.1	Determinación del costo de mano de obra		
Afirmaciones y criterios de gestión				
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad	
Logro de los objetivos y metas referido al costeo de la Mano de Obra en la ejecución de los servicios públicos.	Estimación apropiada de la determinación del costo de la mano de obra entre lo planificado y lo ejecutado.	Determinación racional y objetiva de la obtención y uso de los recursos de mano de obra.	Art. 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal DS156-2004-EF.	
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría				
Objetivo	Determinar si los costos de mano de obra establecidos en la Ordenanza Municipal tienen relación directa con los servicios públicos, así como si están razonablemente estimados debidamente sustentados y estén acorde con la normativa aplicable.	LP	PJ	SC
Procedimientos	P1. Revisar la documentación y metodología utilizada para la determinación del costo de mano de obra de los servicios.	√	√	√
	P2. Verificar selectivamente que el número de personal técnico operativo previsto en la Ordenanza Municipal sea razonable y consistente con el servicio.	√	√	√
	P3. Revisar selectivamente el Costo Unitario aplicado al personal nombrado y contratado a fin de comprobar la razonabilidad de los costos, verificando si se incluyen beneficios, cargas sociales, gratificaciones, CTS, etc.	√	√	√
	P4. Verificar selectivamente los cálculos efectuados para la obtención del Costo Mensual y Anual de los servicios.	√	√	√
	P5. Comparar la programación del costo de mano de obra con relación a la ejecución mensual y anual de la misma. De existir diferencias, indagar las causas y efectos.	√	√	√
Documentos por revisar	Plan operativo, presupuesto, ordenanza municipal, acuerdo de Concejo Municipal, Informes técnicos y documentos que lo sustentan.	√	√	√
Riesgos	R1. El costo de mano de obra no guarda relación con el costo de la prestación de los servicios públicos.	√	√	√
	R2. El costo de las remuneraciones y beneficios sociales del personal técnico-operativo, no refleja el costo real de los servicios públicos.	√	√	√
Efectos	E1. Mayores costos operativos que los estimados.	√	√	√
	E2. Sobre valoración del costo de mano de obra en los servicios públicos.	√	√	√
	E3. Déficit de cobertura de los servicios públicos.	√	√	√



ente: CGR

Legenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



Cuadro A – 2.1.2: Estructura del costo de los servicios públicos – determinación del costo de materiales.

Etapa del proceso		2 Estructura del Costo de los Servicios Públicos		
Sub- etapa		2.1 Costo Directo		
Actividad de la entidad		2.1.2 Determinación del costo de materiales		
Afirmaciones y criterios de gestión				
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad	
Logro de los objetivos y metas referido al costeo de los materiales en la ejecución de los servicios públicos.	Estimación apropiada de la determinación del costo de los materiales entre lo planificado y lo ejecutado.	Determinación racional y objetiva de la obtención y uso de los materiales.	Sentencia TC: 041-2004 Sentencia TC: 053-2004 Ordenanza municipal.	
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría				
Objetivo	Determinar si el costo de los materiales directos establecidos en la Ordenanza Municipal se encuentra debidamente sustentado, es pertinente con el servicio prestado y se encuentra razonablemente estimado.	LP	PJ	SC
Procedimientos	P1. Revisar la documentación y metodología utilizada para establecer el costo de los materiales en la prestación del servicio, precisando el sustento adecuado, la consistencia del costo y la pertinencia de los insumos.	√	√	√
	P2. Verificar la razonabilidad de la estimación del volumen de materiales y suministros previstos en la Ordenanza Municipal.	√	√	√
	P3. Revisar si el Costo Unitario establecido en la Ordenanza Municipal para los materiales y suministros se encuentra sustentado en criterios técnicos.	√	√	√
	P4. Verificar los cálculos efectuados para la obtención del Costo Mensual y Anual.	√	√	√
Documentos por revisar	Plan operativo, presupuesto, ordenanza municipal, acuerdo de Concejo Municipal, Informes técnicos, plan anual de adquisiciones y documentos que los sustentan.	√	√	√
Riesgos	R1. El costo de los materiales y suministros no guarda relación con el costo de la prestación de los servicios públicos.	√	√	√
	R2. El costo de las materiales y suministros, no refleja el costo real de los servicios públicos.	√	√	√
	E1. Mayores costos operativos que los estimados.	√	√	√
	E2. Sobre valoración del costo de materiales en los servicios públicos.	√	√	√
	E3. Déficit de cobertura de los servicios públicos.	√	√	√

fuente: CGR
Leyenda: LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



Cuadro A - 2.1.3: Estructura del costo de los servicios públicos - determinación de la depreciación de maquinarias, vehículos y equipos

Etapa del proceso	2 Estructura del Costo de los Servicios Públicos					
Sub-etapa	2.1	Costo Directo				
Actividad de la entidad	2.1.3	Determinación de la depreciación de maquinarias, vehículos y equipos				
Afirmaciones y criterios de gestión:						
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad			
Logro de los objetivos y metas referido a la determinación de la depreciación en la ejecución de los servicios públicos.	Estimación apropiada de la depreciación entre lo planificado y lo ejecutado.	Determinación racional y objetiva de la obtención de la depreciación de maquinarias, vehículos y equipos.	Sentencias del TC N° 041 y 053 del 2004. Ordenanza Municipal.			
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría						
Objetivo	Establecer si los costos aplicados para la depreciación de maquinaria, vehículos y equipos debido al desgaste o pérdida del valor de uso que sustenta la Ordenanza Municipal son razonables, se encuentran adecuadamente sustentados, son pertinentes y están acorde con la normativa aplicable.			LP	PJ	SC
Procedimientos	P1. Revisar la metodología y criterios utilizados en la aplicación de la depreciación de la maquinaria, vehículos y equipos a utilizar en el servicio público estableciendo su razonabilidad y consistencia.			✓	✓	✓
	P2. Verificar los porcentajes aplicados por la depreciación para cada una de las maquinarias, equipos y vehículos a utilizar en el servicio público, revisando los criterios técnicos usados.			✓	✓	✓
	P3. Verificar si cada uno de los volúmenes estimados en la Ordenanza Municipal referidos a la depreciación de la maquinaria, equipos y vehículos en cuanto a cantidad y costo sean consistentes y estén acorde a la normativa vigente.			✓	✓	✓
	P4. Verificar los cálculos efectuados para la obtención del Costo Mensual y Anual.			✓	✓	✓
Documentos por revisar	Ordenanza municipal, balance general, marges de bienes, hojas cálculo de las depreciaciones de maquinarias y vehículos e informes técnicos.			✓	✓	✓
Riesgos	R1. Errores significativos en la aplicación de los porcentajes de la depreciación.			✓	✓	✓
	R2. Estimación de montos de depreciación sin sustento técnico ni documentario.			✓	✓	✓
Efectos	E1. Imputación del costo de los servicios públicos en forma excesiva o en defecto.			✓	✓	✓
	E2. Carencia de sustento de la depreciación de activos consignados en la OM.			✓	✓	✓

Fuente: CGR

Legenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana

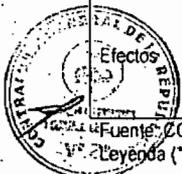


WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA

2574

Cuadro A – 2.2.1: Estructura del costo de los servicios públicos - determinación de los costos indirectos y gastos administrativos

Etapa del proceso	2 Estructura del Costo de los Servicios Públicos					
Sub- etapa	2.2 Costo Indirectos y Gastos Administrativos					
Actividad de la entidad	2.2.1. Determinación de los costos indirectos y gastos administrativos					
Afirmaciones y criterios de gestión						
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad			
Logro de los objetivos y metas referido al costeo de los costos indirectos y gastos administrativos en la ejecución de los servicios públicos.	Estimación apropiada de la determinación de los costos indirectos y gastos administrativos entre lo planificado y lo ejecutado.	Determinación racional y objetiva de la obtención y uso de los recursos y materiales de los costos indirectos y gastos administrativos.	Sentencia TC. 041-2004 Sentencia TC. 053-2004 Ordenanza municipal.			
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría						
Objetivo	Determinar si la asignación de los costos indirectos y gastos administrativos reflejados en la OM de arbitrios está relacionada con el servicio, sea razonable, se encuentre debidamente sustentada, y está de acuerdo a la normativa vigente.			LP	PJ	SC
Procedimientos	P1. Revisar la metodología de cálculo y criterios utilizados para la determinación de los costos que se incluirán en costos indirectos y gastos administrativos a fin de verificar el sustento, consistencia y pertinencia propuestas en la OM.			✓	✓	✓
	P2. Comprobar el cálculo de la mano de obra indirecta, materiales, depreciación de bienes muebles y enseres y otros en cuanto a volúmenes, racionalidad y pertinencia.			✓	✓	✓
	P3. Verificar si los Costos Unitarios establecidos en la Ordenanza Municipal para costos indirectos y gastos administrativos resultan razonables y consistentes.			✓	✓	✓
	P4. Revisar los cálculos efectuados para la obtención del costo mensual y anual.			✓	✓	✓
Documentos por revisar	Plan operativo, presupuesto, plan anual de compras, planillas de empleados y de obreros, ordenanza municipal, acuerdo de Concejo Municipal, Informes técnicos, plan anual de adquisiciones y documentos que los sustentan.			✓	✓	✓
Riesgos	R1. Exceso de personal administrativo en las áreas operativas.			✓	✓	✓
	R2. Estimación de costos sin sustento técnico ni documentario.			✓	✓	✓
	R3. El costo de los recursos humanos, materiales y tecnológicos no se ajusta a la realidad del servicio.			✓	✓	✓
Efectos	E1. Absorción de costos por exceso de personal administrativo en el costo de los servicios públicos.			✓	✓	✓
	E2. Asignación de costos excesivos o en defecto a los contribuyentes.			✓	✓	✓
	E3. Inclusión del costo de los servicios, por trabajos no realizados.			✓	✓	✓



Fuente: ZGR
Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL

Cuadro A – 2.3.1: Estructura del costo de los servicios públicos - determinación de los costo fijos 2577

Etapa del proceso	2 Estructura del Costo de los Servicios Públicos.					
Sub- etapa	2.3 Costos Fijos					
Actividad de la entidad	2.3.1 Determinación de los costo fijos					
Afirmaciones y criterios de gestión						
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad.			
Logro de los objetivos y metas referido al costo fijo en la ejecución de los servicios públicos.	Estimación apropiada de la determinación del costo fijo entre lo planificado y lo ejecutado.	Determinación racional y objetiva de la obtención y uso de los recursos y materiales para la determinación de los costos fijos.	Sentencia TC. 041-2004 Sentencia TC. 053-2004 Ordenanza municipal.			
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			LP	PJ	SC	
Objetivo	Evaluar si los costos fijos que sustentan la OM están vinculados con los servicios y han sido previstos acorde con la normativa vigente.			✓	✓	✓
Procedimientos	P1. Revisar los criterios utilizados para determinar qué conceptos se incluyen en el presente rubro y la metodología utilizada para la cuantificación, considerando los criterios de pertinencia y consistencia.			✓	✓	✓
	P2. Verificar la estimación del cálculo de la agua, energía eléctrica, telefonía, seguros y otros en cuanto a volúmenes, racionabilidad y pertinencia.			✓	✓	✓
	P3. Revisar los cálculos efectuados para la obtención del costo mensual y anual de los servicios públicos.			✓	✓	✓
Documentos por revisar	Plan operativo, evaluación de plan operativo, presupuesto institucional, Ordenanza Municipal, Acuerdos de Concejo Municipal, informes técnicos legales y documentaciones sustentatorias.			✓	✓	✓
Riesgos	R1. Emisión de ordenanza municipal sin sustento técnico y documentario.			✓	✓	✓
	R2. Inclusión de costos que no tienen vinculación lógica con el servicio.			✓	✓	✓
Efectos	E1. Distorsión de la información presupuestaria pronosticada.			✓	✓	✓
	E2. Sobre estimación de los costos asignados a los contribuyentes.			✓	✓	✓



Fuente: CGR
Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



Cuadro A – 3.1.1: Distribución del costo de los servicios públicos - limpieza pública 2574

Etapa del proceso	3 Distribución del Costo de los Servicios Públicos		
Sub- etapa	3.1 Criterios de Distribución		
Actividad de la entidad	3.1.1 Limpieza pública		
Afirmaciones y criterios de gestión:			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Cumplir, entre otros criterios relacionados a los servicios de LP, los criterios establecidos por el TC y obtener una aprobación oportuna de la OM.	Se obtiene la aprobación de la OM por el SAT en los plazos establecidos.	Ejecución y cumplimiento de la OM, optimizando la obtención de los recursos y ejecución de tiempos en un nivel razonable de calidad y oportunidad.	Sentencia TC 041-2004-AI/TC Sentencia TC 053-2004-P/TC Ordenanza Municipal.
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			
Objetivo	Determinar si los criterios establecidos en la OM son concordantes con los criterios dispuestos por TC, así como otros criterios que hayan sido aplicados con principios de razonabilidad y conexión lógica.		
Procedimientos	P1. Verificar que los criterios establecidos en la OM son concordantes con lo dispuesto por el TC, así como aquellos criterios adicionales aplicados.		
	P2. Indagar si los criterios adicionales aplicados guardan relación con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y conexión lógica en relación al servicio de LP.		
	P3. Cruzar información entre lo acordado según la Sesión del Concejo Municipal y la OM aprobada, en referencia a los criterios establecidos.		
Documentos por revisar	Ordenanza Municipal, Sentencias del TC 041 y 053, Acta de Sesión del Concejo Municipal, Informe técnico legal que sustenta la OM.		
Riesgos	R1. Inobservancia de los criterios adicionales que no guardan relación con el servicio.		
Efectos	E1. Incumplimiento de los criterios del TC.		
	E2. Inequidad y desproporcionalidad en el cobro de los arbitrios municipales.		

Fuente: OGR

Legenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana

Cuadro A - 3.1.2: Distribución del costo de los servicios públicos - parques y jardines 2579

Etapa del proceso	3 Distribución del Costo de los Servicios Públicos		
Sub-etapa	3.1	Criterio de Distribución	
Actividad de la entidad	3.1.2	Parques y jardines	
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Cumplir, entre otros criterios relacionados a los servicios de PJ, los criterios establecidos por el TC y obtener una aprobación oportuna de la OM.	Se obtiene la aprobación de la OM por el SAT en los plazos establecidos.	Ejecución y cumplimiento de la OM, optimizando la obtención de los recursos y ejecución de tiempos en un nivel razonable de calidad y oportunidad.	Sentencia TC 041-2004-AI/TC Sentencia TC 053-2004-PI/TC Ordenanza Municipal.
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			
Objetivo	Determinar si los criterios establecidos en la OM son concordantes con los criterios dispuestos por TC; así como otros criterios que hayan sido aplicados con principios de razonabilidad, proporcionalidad y conexión lógica.		
Procedimientos	P1. Verificar que los criterios establecidos en la OM son concordantes con lo dispuesto por el TC, así como aquellos criterios adicionales aplicados.		
	P2. Indagar si los criterios adicionales aplicados guardan relación con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y conexión lógica en relación al servicio de parques y jardines.		
	P3. Cruzar información entre lo acordado según la Sesión del Concejo Municipal y la OM aprobada en referencia a los criterios establecidos.		
Documentos por revisar	Ordenanza Municipal, Sentencias del TC 041 y 053, Acta de Sesión del Concejo Municipal, Informe técnico legal que sustenta la OM.		
Riesgos	R1. Inobservancia de los criterios adicionales que no guardan relación con el servicio.		
Efectos	E1. Incumplimiento de los criterios del TC.		
	E2. Inequidad y desproporcionalidad en el cobro de los arbitrios municipales.		

Fuente: CGR

Legenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



2577

Cuadro A- 3.1.3: Distribución del costo de los servicios públicos - seguridad ciudadana

Etapa del proceso	3. Distribución del Costo de los Servicios Públicos		
Sub-etapa	3.1	Criterio de Distribución	
Actividad de la entidad	3.1.3	Seguridad ciudadana	
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Cumplir, entre otros criterios relacionados a los servicios de SC, los criterios establecidos por el TC y obtener una aprobación oportuna de la OM.	Se obtiene la aprobación de la OM por el SAT en los plazos establecidos.	Ejecución y cumplimiento de la OM, optimizando la obtención de los recursos y ejecución de tiempos en un nivel razonable de calidad y oportunidad.	Sentencia TC 041-2004-AI/TC Sentencia TC 053-2004-PI/TC Ordenanza Municipal.
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			SC
Objetivo	Determinar si los criterios establecidos en la OM son concordantes con los criterios dispuestos por TC, así como otros criterios que hayan sido aplicados con principios de razonabilidad y conexión lógica.		
Procedimientos	P1. Verificar que los criterios establecidos en la OM son concordantes con lo dispuesto por el TC, así como aquellos criterios adicionales aplicados.		
	P2. Indagar si los criterios adicionales aplicados guardan relación con los con los principios de racionalidad, proporcionalidad y conexión lógica en relación al servicio de seguridad ciudadana.		
	P3. Cruzar información entre lo acordado según la Sesión del Concejo Municipal y la OM aprobada en referencia a los criterios establecidos.		
Documentos por revisar	Ordenanza Municipal, Sentencias del TC 041 y 053, Acta de Sesión del Concejo Municipal, Informe técnico legal que sustenta la OM.		
Riesgos	R1. Inobservancia de los criterios adicionales que no guardan relación con el servicio.		
Efectos	E1. Incumplimiento de los criterios del TC.		
	E2. Inequidad y desproporcionalidad en el cobro de los arbitrios municipales.		

Fuente: C&R

Legenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



WALTER IBRUS VALDIVIA VALDIVIA
FISCALÍA CONTRALORIA GENERAL

Cuadro A – 3.2.1: Distribución del costo de los servicios públicos - cálculo del monto del arbitrio de limpieza pública 2574

Etapa del proceso	3: Distribución del Costo de los Servicios Públicos		
Sub-etapa	3.2	Cálculo del Monto de los Arbitrios a Cobrar	
Actividad de la entidad	3.2.1	Cálculo del monto del arbitrio de limpieza pública	
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Légitimidad
Distribución del costo total del servicio de limpieza pública basado en criterios técnicos y objetivos entre el número de predios de los contribuyentes del distrito, de acuerdo a los criterios dispuestos por el TC y otros criterios adicionales válidos.	Establecimiento de la tasa de distribución del costo del servicio de limpieza pública de manera equitativa y oportuna a cada uno de los contribuyentes para la facturación y cobranza de los arbitrios en los plazos establecidos.	Oblención de información necesaria que sirva de soporte para la determinación de la tasa de distribución de LP en el menor tiempo y costo posible.	Ordenanza Municipal, Capítulo VIII Numeral 3 Sentencia 053-2004-PI/TC
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			LP
Objetivo	Determinar si la metodología de distribución del costo establecido en la ordenanza municipal es consistente con los criterios señalados por el TC; así mismo, si los criterios adicionales utilizados se rigen por los principios de razonabilidad, proporcionalidad y conexión lógica.		✓
Procedimientos	P1. Revisar la metodología aplicada para cada uno de los criterios y servicios establecidos por la municipalidad, así como los criterios adicionales aplicados.		✓
	P2. Verificar el criterio técnico de sectorización/segmentación del ámbito territorial de la municipalidad y la sub división de cada sector, de ser aplicable.		✓
	P3. Revisar la distribución del costo total del servicio entre las diferentes categorías/niveles de predios.		✓
	P4. Comprobar que el cálculo de la tasa de barrido de calles incluya el total de metros lineales de frentis de predios, entre el número de predios, multiplicado por el factor de uso (frecuencia) y el factor de categoría o tipo de uso del predio.		✓
	P5. Verificar que el cálculo de la tasa de la recolección de residuos sólidos incluya el total de toneladas métricas de recojo de basura entre el número de predios, multiplicado por el factor de uso (frecuencia) y factor de categoría o tipo de uso del predio, el número de habitantes, extensión (tamaño) del predio, de ser aplicable.		✓
	P6. Revisar que la fuente de información que sustente las cifras presentadas (encuestas, datos estadísticos, etc.) haya sido obtenida de entidades oficiales u organismos formales.		✓
Documentos por revisar	Informe técnico de distribución del costo, ordenanza municipal, sentencia de TC 053-2004, Acta de Sesión del Concejo Municipal, hojas de cálculo y distribución de los costos, registro de contribuyentes del distrito, registros contables y balances de comprobación mensual o anual (de ser aplicable).		✓
Riesgos	R1. Aplicación inadecuada de los criterios y tasas.		✓
	R2. No se cuenta con información catastral y de contribuyentes actualizados.		✓
Efectos	E1. Incumplimiento de los criterios del TC.		✓
	E2. Desproporcionalidad en la distribución y cobro de los arbitrios municipales.		✓



Fuente: CGR

Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana

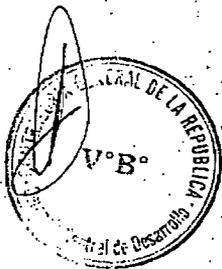


Cuadro A – 3.2.2: Distribución del costo de los servicios públicos - cálculo del monto del arbitrio de parques y jardines 2574

Etapa del proceso	3 Distribución del Costo de los Servicios Públicos		
Sub-etapa	3.2 Cálculo del monto de los arbitrios a cobrar		
Actividad de la entidad	3.2.2 Cálculo del monto del arbitrio de parques y jardines		
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Distribución del costo total del servicio de parques jardines basado en criterios técnicos y objetivos entre el número de predios de los contribuyentes del distrito, de acuerdo a los criterios dispuestos por el TC y otros criterios adicionales válidos.	Establecimiento de la tasa de distribución del costo del servicio de parques y jardines de manera equitativa y oportuna a cada uno de los contribuyentes para la facturación y cobranza de los arbitrios en los plazos establecidos.	Obtención de información necesaria que sirva de soporte para la determinación de la tasa de distribución de PJ en el menor tiempo y costo posible.	Sentencia 053-2004-PI/TC: Cap. VIII numeral 3 Ordenanza Municipal.
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			PJ
Objetivo	Determinar si la metodología de distribución del costo establecido en la ordenanza municipal es consistente con los criterios señalados por el TC; así mismo los criterios adicionales utilizados se rigen por los principios de racionalidad, proporcionalidad y conexión lógica.		✓
Procedimientos	P1. Revisar la metodología de distribución aplicada para cada criterio considerado en la ordenanza municipal, con mayor énfasis en aquellos criterios adicionales a los del TC.		✓
	P2. Verificar que el costo del servicio de parques y jardines se prorratee en forma proporcional a las áreas verdes del distrito.		✓
	P3. Revisar que la distribución de los costos del servicio de parques y jardines en sectores/categorías sea equitativa, y con criterio técnico.		✓
	P4. Verificar la obtención de las tasas o factores de ponderación, el número de predios, total de metros cuadrados construidos y el costo anual por metro cuadrado. Confirmar el tratamiento de los metros cuadrados de terrenos sin construir.		✓
	P5. Constatar que el servicio que corresponde pagar por cada predio sea el resultado de distribuir el costo total del servicio entre los predios en función al factor de ponderación del beneficio (grado de satisfacción) y al área total construida de cada predio.		✓
Documentos por revisar	Informe técnico que sustenta la Ordenanza Municipal, Sentencia del TC. 053-2004-PI/TC, Sesión del Concejo Municipal, registros contables y balances de comprobación mensual o anual (de ser aplicable).		✓
Riesgos	R1. Aplicación inadecuada de los criterios y tasas.		✓
	R2. No se cuenta con información catastral y de contribuyentes actualizados.		✓
Ejecos	E1. Incumplimiento de los criterios del TC.		✓
	E2. Desproporcionalidad en la distribución y cobro de los arbitrios.		✓

Fuente: CGR

Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



2574

Cuadro A – 3.2.3: Distribución del costo de los servicios públicos - cálculo del monto del arbitrio de seguridad ciudadana

Etapa del proceso	3 Distribución del Costo de los Servicios Públicos		
Sub-etapa	3.2 Cálculo del Monto de los Arbitrios a cobrar		
Actividad de la entidad	3.2.3 Cálculo del monto del arbitrio de seguridad ciudadana		
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Distribución del costo total del servicio de seguridad ciudadana basado en criterios técnicos y objetivos entre el número de predios de los contribuyentes del distrito, de acuerdo a los criterios dispuestos por el TC y otros criterios adicionales válidos.	Establecimiento de la tasa de distribución del costo del servicio de seguridad ciudadana de manera equitativa y oportuna a cada uno de los contribuyentes para la facturación y cobranza de los arbitrios en los plazos establecidos.	Obtención de información necesaria que sirva de soporte para la determinación de la tasa de distribución de SC en el menor tiempo y costo posible.	Sentencia 053-2004-PV/TC: Cap. VIII numeral 3 Ordenanza Municipal.
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			SC
Objetivo	Determinar si la metodología de distribución del costo establecido en la ordenanza municipal es consistente con los criterios señalados por el TC; así mismo los criterios adicionales utilizados por los principios de razonabilidad, proporcionalidad y conexión lógica.		✓
Procedimientos	P1. Revisar la metodología aplicada por la distribución del costo para cada criterio considerado en la ordenanza municipal y con mayor énfasis aquellos adicionales al del TC.		✓
	P2. Verificar que la distribución geográfica en sectores/áreas sea equitativa y proporcional al índice de atentados y criminalidad, intensidad en el uso del servicio u otro criterio técnico válido.		✓
	P3. Constatar que la distribución de los costos del servicio se da entre los sectores establecidos según la intensidad de uso de los recursos, en función al valor de autovalúo de cada uno de los predios.		✓
	P4. Verificar los cálculos para la obtención del costo unitario anual. Asimismo, el cálculo del pago anual por predio el cual se obtiene del costo unitario anual multiplicado por el valor de autovalúo del predio.		✓
Documentos por revisar	Sentencia 053-2004-PV/TC, Acta de Sesión del Concejo Municipal, Informe Técnico que sustenta la Ordenanza Municipal, registros contables y balances de comprobación mensual o anual (de ser aplicable).		✓
Riesgos	R1. Aplicación inadecuada de los criterios y tasas.		✓
	R2. No se cuenta con información catastral y de contribuyentes actualizados.		✓
Efectos	E1. Incumplimiento de los criterios del TC.		✓
	E2. Desproporcionalidad en la distribución y cobro de los arbitrios.		✓

Fuente: CGR

Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana

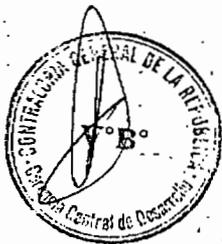


Cuadro A – 4.1.1: Elaboración, sustento y aprobación de la ordenanza municipal

Etapa del proceso	4 Aprobación de la Ordenanza Municipal				
Sub- etapa	4.1 Aprobación del Municipio Distrital				
Actividad de la entidad	4.1.1. Elaboración y sustento de la OM				
Afirmaciones y criterios de gestión:					
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad		
Logro de la aprobación de la OM en las diferentes instancias, de acuerdo a los plazos y metas previstos.	Elaboración de los informes técnicos legales para la sustentación, aprobación y ratificación de la OM en los plazos establecidos, en la calidad y oportunidad deseada.	Utilización óptima de los recursos del personal, materiales y servicios en la elaboración y aprobación de la OM en el menor tiempo y costo posible.	Art. 40 Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la Constitución Política del Perú. Arts. 1-11 de la OM 607- MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML		
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría:					
Objetivo	Establecer si la OM ha cumplido con los requisitos técnicos y legales, de acuerdo a la normativa aplicable.		LP	PJ	SC
Procedimientos	P1. Entrevistar a la Comisión y/o a las áreas responsables del Estudio Técnico y Legal para la elaboración de la OM y requerir información relativa a la formulación de la OM.		✓	✓	✓
	P2. Analizar los informes técnicos y legales, verificando si se han considerado los criterios mínimos establecidos por el TC en cuanto a zonificación, cuadros estadísticos, entre otros.		✓	✓	✓
	P3. Efectuar el rastreo del proceso seguido por la Municipalidad para la formulación, sustento y aprobación de la OM, a fin de determinar su secuencia lógica y coherencia, así como determinar el grado de participación de las unidades operativas que tienen relación directa con la información técnica.		✓	✓	✓
	P4. Evaluar el sustento documentario que respalda cada proceso hasta la aprobación por parte del Concejo Municipal.		✓	✓	✓
	P5. Verificar el cumplimiento de los plazos establecidos de acuerdo a la normativa aplicable para la aprobación de las OM o nivel distrital y provincial.		✓	✓	✓
	P6. De existir OM no ratificadas por las Municipalidades Provinciales, indagar las causas y las acciones adoptadas por la administración municipal.		✓	✓	✓
Documentos por revisar	Acta de la Comisión nombrada por Resolución de Alcaldía, OM, Acuerdo del Concejo Provincial (Ratificación), Anexos que sustentan la OM, Acta de Sesión de Concejo Municipal e Informe Técnico Legal que sustentan la OM.		✓	✓	✓
Riesgos	R1. Que la OM no haya sido formulada técnica y oportunamente.		✓	✓	✓
Efectos	E1: Mayores costos por reprocesos de la OM para su ratificación.		✓	✓	✓

Fuente: CGR

Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



Cuadro A – 5.1.1: Facturación y cobranzas - facturación a los contribuyentes

Etapa del proceso	5 Facturación y Cobranzas			LP	PJ	SC
Sub- etapa	5.1 Facturación					
Actividad de la entidad	5.1.1 Facturación a los contribuyentes					
Afirmaciones y criterios de gestión						
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad			
Alcanzar las metas del proceso de emisión y entrega de las facturas o recibos (talonario de cupones) a los contribuyentes de su jurisdicción.	La recolección de datos, procesamiento, distribución y entrega de las facturas son efectuados en tiempos real y de acuerdo los parámetros o criterios establecidos.	Utilización óptima de los recursos del personal, materiales y servicios en la elaboración, aprobación y entrega de las facturas a la contribuyentes en el menor tiempo y costo posible.	Art. 40 de la Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la Constitución Política del Perú. Arts. 1-11 de la OM 607 – MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML			
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría						
Objetivo	Determinar si los importes facturados son concordantes con el monto asumido por la municipalidad para brindar los servicios públicos de acuerdo a lo establecido en la normativa aplicable.			√	√	√
Procedimientos	P1. Revisar el proceso operativo de facturación desde su programación hasta la emisión de las facturas - talonario de cupones.			√	√	√
	P2. Seleccionar una muestra estratificada representativa (por tipo de predio, contribuyente, zona), tabular y comparar los montos establecidos por contribuyente/predio, con el obtenido en la distribución de los costos del servicio y el informe de estimación de ingresos anuales.			√	√	√
	P3. Verificar a aquellos contribuyentes considerados como exonerados, así como inafectos, a fin de determinar su calificación, técnicamente y con el debido sustento legal. Asimismo, verificar el porcentaje (%) de descuento otorgado a los contribuyentes.			√	√	√
	P4. Verificar electivamente la entrega de los recibos (talonario de cupones) de pago a los contribuyentes, a fin de comprobar la efectiva y oportuna entrega.			√	√	√
	P5. Comunicar selectivamente a determinados contribuyentes de acuerdo a criterios de materialidad, importancia relativa a fin de confirmar el grado de cobranza, exigibilidad y oportunidad.			√	√	√
	P6. Revisar los informes o reportes de supervisión o controles sobre los procesos de facturación aplicados.			√	√	√
Documentos por revisar	Informe técnico de ingresos anuales; registros o base de datos de control de emisión; entrega de recibos (talonario de cupones) a los contribuyentes; padrón de contribuyentes/predios; listado de contribuyentes inafectos y exonerados, registros contables y balances de comprobación mensual o anual (de ser aplicable).			√	√	√
Riesgos	R1. Omisión en la facturación a algunos contribuyentes.			√	√	√
	R2. Falta de entrega de recibos a determinados contribuyentes.			√	√	√
	R3. Los contribuyentes no cumplen con sus obligaciones de pago.			√	√	√
Efectos	E1. Facturación en exceso /defecto con respecto al costo real del servicio.			√	√	√
	E2. Menor captación de ingresos de fondos no permite brindar los servicios.			√	√	√
	E3. Generación de deudas morosas afecta la liquidez de caja de la municipalidad.			√	√	√
	E4. Incumplimiento de metas financieras para el logro de los objetivos del servicio.			√	√	√

Fuente: CGR

Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



2574

Cuadro A – 5.2.1: Facturación y cobranzas - cobranza a los contribuyentes

Etapa del proceso	5 Facturación y Cobranzas			
Sub- etapa	5.2 Cobranzas			
Actividad de la entidad	5.2.1 Cobranza a los contribuyentes			
Afirmaciones y criterios de gestión				
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad	
Se logra las metas en la cobranza de las facturas o recibos (talonarios de cupones) a los contribuyentes de su jurisdicción, conforme a lo planificado.	Se realizan gestiones de cobranzas por diversos sistemas y mecanismos de recaudación en tiempo real, a fin de disponer de los fondos para poder brindar los servicios.	Utilización óptima de los recursos del personal, materiales y servicios en la recaudación de fondos a los contribuyentes en el menor tiempo y costo posible.	Art. 40 de la Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la Constitución Política del Perú. Arts. 1-11 de la OM 607-MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML	
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			LP	PJ
Objetivo	Determinar, si la gestión de cobranzas de los arbitrios municipales a los contribuyentes ha sido efectiva y eficiente en la captación de recursos para la atención de los servicios públicos.		√	√
Procedimientos	P1. Revisar el proceso operativo de cobranza de los recibos (talonarios de cupones) desde la entrega a los contribuyentes hasta su cobranza y depósito en cuentas corrientes bancarias.		√	√
	P2. Evaluar la programación y computar la recaudación de ingresos con relación a lo recaudado realmente en forma mensual y anual.		√	√
	P3. Verificar selectivamente, mediante una muestra representativa, a contribuyentes a fin de comparar si los importes cobrados son concordantes con lo facturado.		√	√
	P4. Comunicar selectivamente a determinados contribuyentes considerando criterios de materialidad, importancia relativa a fin de confirmar el cobro efectivo de la deuda y su oportunidad.		√	√
	P5. Conciliar la cobranza efectuada a través de la ventanilla de la municipalidad, abonos en cuenta corriente bancaria y a través de tarjeta de crédito.		√	√
Documentos por revisar	P6. Indagar si la recaudación y el manejo de los fondos provenientes de la cobranza de arbitrios se centralizan en una cuenta corriente bancaria individualizada que permita el control y manejo específico de los fondos.		√	√
	P7. Verificar, los reportes de supervisión y controles efectuados en los procesos de cobranzas y depósitos en caja bancos.		√	√
	Plan operativo, presupuesto, evaluación presupuestal, informe técnico de cobranzas, listados de las cobranzas; registros o base de datos de control de cobranzas de recibos (talonarios de cupones) a los contribuyentes, cuentas corrientes bancarias del manejo de los fondos de arbitrios, registros contables y balances de comprobación mensual o anual (de ser aplicable).		√	√
	R1. Deficiente sistema de gestión de cobranzas.		√	√
	R2. Alto índice de morosidad de los contribuyentes.		√	√
	R3. Bajo nivel de capacidad de pago de los contribuyentes.		√	√
	E1. Cobro en exceso /defecto con respecto al costo real del servicio.		√	√
E2. Menor captación de ingresos de fondos no permite brindar los servicios.		√	√	
E3. Generación de deudas morosas afecta la liquidez de caja de la municipalidad.		√	√	

Fuente: CGR

Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



Cuadro A – 6.1.1: Prestación de los servicios públicos - programación operativa del servicio de limpieza pública

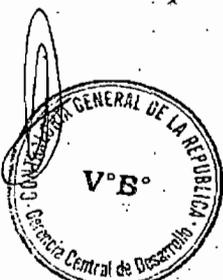
Etapa del proceso	6 Prestación de los servicios públicos		
Sub- etapa	6.1. Servicio de limpieza pública		
Actividad de la entidad	6.1.1 Programación operativa del servicio de limpieza pública		
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Se programa las metas operativas del servicio de LP en concordancia con el plan estratégico dentro de los plazos establecidos.	Prever la necesidad de personal, insumos, herramientas y maquinarias necesarias para la prestación del servicio de manera oportuna y con la calidad deseada.	Se optimiza la adquisición de los recursos necesarios en los plazos establecidos y de acuerdo a las metas presupuestales del servicio.	Art. 40 de la Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la Constitución Política del Perú. Arts. 1-11 de la OM 607 – MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			
Objetivo	Determinar si los servicios de limpieza pública han sido programados de acuerdo a la necesidad de los contribuyentes y en concordancia con el plan operativo y la normativa aplicable.		LP
Procedimientos	P1. Revisar la metodología utilizada para el establecimiento de las metas programadas.		√
	P2. Comparar la programación operativa con respecto a la planificación considera en el plan operativo y su respectiva evaluación. De existir diferencias importantes/ relevantes indagar sus causas y efectos.		√
	P3. Revisar selectivamente si la programación fue aplicada técnicamente, en referencia a los conceptos de: sectorización (zonificación), turnos (horarios), rutas de servicio, número de frecuencia de servicios, asignación de materiales, herramientas y suministros. De existir diferencias relevantes, indagar las causas y las medidas correctivas adoptadas por la municipalidad.		√
	P4. Verificar en forma selectiva la programación formulada por la municipalidad, resulta coherente consiste en su capacidad operativa para brindar el servicio de limpieza pública en cuanto a: disponibilidad de personal nombrado y contratado, vehículos, maquinarias y herramientas.		√
Documentos por revisar	Plan operativo, presupuesto, evaluación presupuestal, programación operativa mensual de actividades de limpieza pública.		√
Riesgos	R1. Que la programación sea inconsistente con el POI y con el plan de actividades de limpieza pública		√
	R2. Establecimiento de las metas de limpieza públicas (barrido de calles y recojo de residuos sólidos) no se ajuste a la realidad del distrito por falta de capacidad operativa o extensión.		√
	R3. Bajo nivel de capacidad de pago de los contribuyentes.		√
Efectos	E1. Deficiente programación del barrido de calles y recojo de residuos sólidos.		√
	E2. Inadecuada programación de LP no permite cumplir los objetivos y metas.		√

Fuente: CGR
 Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



Cuadro A – 6.1.2: Prestación de los servicios públicos - ejecución operativa del servicio de limpieza pública

Etapa del proceso	6. Prestación de los servicios públicos		
Sub-etapa	6.1. Servicio de limpieza pública		
Actividad de la entidad	6.1.2. Ejecución operativa del servicio de limpieza pública		
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Se cumplió con la prestación de servicios de limpieza pública de acuerdo a las metas y objetivos previstos.	Los servicios de barrido de calles y recolección de residuos sólidos se ejecutan de acuerdo al plan de trabajo, al menor costo posible y al menor tiempo, sin desperdicio de recursos.	Se ejecuta los recursos necesarios en los plazos establecidos y de acuerdo a las metas presupuestales del servicio.	Art. 40 de la Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la CPP Arts. 1-11 de la OM 607 – MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			
Objetivo	Determinar si los servicios de limpieza pública han sido ejecutados de acuerdo a lo programado y en concordancia con la normativa aplicable.		
Procedimientos	P1. Revisar la metodología y el proceso de ejecución de las operaciones para el cumplimiento de su programación o planificación operativa, tanto para barrido de calles como la recolección de residuos sólidos.	√	
	P2. Revisar el plan de actividades del área a cargo de limpieza pública y/o la programación periódica (semanal, mensual, anual) efectuada y compararla con los resultados reales obtenidos en cuanto a barrido de calles (m2 o ml) y recojo de residuos sólidos (toneladas métricas), a efecto de evaluar el nivel de cumplimiento. De encontrar diferencias materiales, determinar las causas y sus efectos.	√	
	P3. Verificar a través de una muestra selectiva la asignación de personal técnico operativo nombrado y contratado de constatar que se incluyó personal programado.	√	
	P4. Verificar selectivamente la asignación de vehículos de transporte de basura y compactadores, equipos y maquinarias fueron destinados de acuerdo a lo programado.	√	
	P5. Revisar en forma selectiva la disposición de herramientas, equipos, materiales y suministros previstos en la programación fueron utilizados en el barrido de calles y recolección de residuos sólidos.	√	
	P6. Efectuar una inspección física inopinada y selectiva a determinadas zonas/sectores a fin de verificar si la asignación ha sido de acuerdo al presupuesto de personal (tipo y categoría), maquinarias, equipos y vehículos herramientas y suministros se utilizan de acuerdo a lo programado.	√	
	P7. Verificar el proceso de pesaje en la planta de transferencia y/o relleno sanitario, a través de los boletos de pesaje emitidos por el área o gerencia encargada, a fin de constatar con los reportes de pesaje. Asimismo, cruzar la información con los pagos por servicios de terceros por transporte a relleno sanitario.	√	
	P8. Observar el proceso de transporte de los residuos sólidos a la planta de transferencia y/o relleno sanitario, a fin de comprobar que se ha efectuado de acuerdo a lo programado y considerando los criterios de las 3Es, así como las normas vigentes para su realización.	√	
	P9. Revisar los reportes de supervisión y monitoreo del trabajo operativo durante el ejercicio.	√	
	P10. Revisar el sistema de control de las operaciones de recolección de residuos sólidos por los métodos de recolección puerta a puerta a paso lento, de las actividades domiciliarias y comerciales de los frentes de los predios en horarios nocturnos; así como por el sistema de "campaneo" en los diversos sectores y en el horario diurno; y mediante contenedores de puntos fijos; así como mercados, instituciones públicas o privadas, supermercados, condominios; así como provenientes de las actividades de construcción.	√	
Documentos por revisar	Plan operativo, presupuesto, evaluación presupuestal, programación operativa mensual y anual de actividades de limpieza pública.		
Riesgos	R1. Discordante con el POI y con el plan de actividades de limpieza pública.	√	
	R2. Establecimiento de las metas de limpieza pública (barrido de calles y recojo de residuos sólidos) no se ajuste a la realidad del distrito por falta de capacidad operativa o extensión.	√	
	R3. Bajo nivel de capacidad de pago de los contribuyentes, afecta continuidad de las operaciones.	√	
Efectos	E1. Deficiente ejecución del barrido de calles y recojo de residuos sólidos genera malestar de la ciudadanía. E2. Inadecuada programación de LP no permite cumplir los objetivos y metas. E3. Elevado costo de servicio de LP que no guarda relación con la prestación de los mismos.		



Legenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana

2574

Cuadro A – 6.2.1: Prestación de los servicios públicos - programación operativa del servicio de parques y jardines

Etapa del proceso	6 Prestación de los servicios		
sub.- etapa	6.2.	Servicio de parques y jardines	
Actividad de la entidad	6.2.1	Programación operativa del servicio de parques y jardines	
Afirmaciones y criterios de gestión:			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Se programa las metas operativas del servicio de PJ en concordancia con el plan estratégico, dentro de los plazos establecidos.	Prever la necesidad de personal, insumos, herramientas y maquinarias necesarias para la prestación del servicio de de PJ manera oportuna y con la calidad deseada.	Se optimiza la adquisición de los recursos necesarios en los plazos establecidos y de acuerdo a las metas presupuestales del servicio de PJ.	Art. 40 de la Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la Constitución Política del Perú. Arts. 1-11 de la OM 607 – MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML Objetivo de la Ley Orgánica de Municipalidades. Ordenanzas Municipales.
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			PJ
Objetivo	Determinar, si la prestación de los servicios de parques y jardines ha sido programada de acuerdo a la necesidad de los contribuyentes, disponibilidad de recursos y en concordancia con el plan estratégico, operativo y la normativa vigente.		✓
Procedimientos	P1. Revisar la metodología, procedimientos y técnicas utilizadas para el establecimiento de metas, así como las actividades operativas de la gerencia para la prestación de los servicios de parques y jardines.		✓
	P2. Evaluar la programación de operaciones de la gerencia con relación a la planificación considerada en el plan operativo. De existir diferencias significativas indagar sus causas y sus efectos.		✓
	P3. Revisar en forma selectiva la programación de meta mensual y anual de mantenimiento de las áreas verdes, servicio de jardinería y corte de césped, poda de árboles, fumigación de áreas verdes, sistema de riego, producción de flores y plantas, transporte de tierra de chacra, arena del río, guano, movimiento de tierra, erradicación de desmonte y otros, a efectos de comprobar si han sido establecidos en base a estudios técnicos.		✓
	P4. Verificar la proyección del número de personal técnico-operativo necesarios para la prestación de los servicios de parques y jardines con respecto al personal disponible. De existir excesos y déficit indagar las acciones adoptadas por la gerencia.		✓
	P5. Verificar si la cantidad de recursos materiales, maquinarias, herramientas y equipos previstos en la programación responden a las necesidades reales las áreas verdes de la ciudad. De existir diferencias relevante indagar las acciones adaptadas por la gerencia.		✓
	P6. Revisar el presupuesto asignado para la prestación de servicios guarda concordancia con el presupuesto establecido en el plan operativo y la ordenanza municipal.		✓
	P7. Revisar los reportes de las supervisiones y monitoreo del servicio efectuadas, e identificar los asuntos o problemas de importancia no resueltos que afectan la prestación de servicios.		✓
	P8. Programar aplicar una encuesta a una muestra población, a fin de obtener información sobre la calidad de los servicios.		✓
Documentos por revisar	Plan Operativo, presupuesto, evaluación presupuestal, programación operativa mensual y anual de actividades de parques y jardines y los informes y documentos que los sustentan.		✓
Riesgos	R1. Existencia de metas de servicios que no guarda con la realidad de la gestión municipal.		✓
	R2. La capacidad operativa de la municipalidad no satisface la necesidad del servicio del distrito.		✓
	R3. Bajo nivel de capacidad de pago de los contribuyentes, afecta continuidad de las operaciones.		✓
Efectos	E1. Incumplimiento de las metas del servicio.		✓
	E2. Deficiencia del servicio de PJ en desmedro de la calidad de vida del distrito.		✓
	E3. Sobre o sub estimación del costo y presupuesto del servicio.		✓
	E4. Inadecuada programación de PJ no permite cumplir los objetivos y metas.		✓
	E5. Elevado costo de servicio de PJ que no guarda relación con la prestación de los mismos.		✓



fuente: CGR
 Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
 FEDATARIO CENTRALORIA GENERAL

Cuadro A – 6.2.2: Prestación de los servicios públicos - ejecución operativa del servicio de parques y jardines 2574

Etapa del proceso	6 Prestación de los servicios		
Sub-etapa	6.2.	Servicio de parques y jardines	
Actividad de la entidad	6.2.2	Ejecución operativa del servicio de parques y jardines	
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Se cumplió con la prestación de servicios de mantenimiento de áreas verdes de acuerdo a los programas, metas y objetivos previstos.	Los servicios de parques y jardines se ejecutaron de acuerdo al plan de trabajo al menor costo posible y en el menor tiempo, sin desperdiciar los recursos, económicos, materiales y humanos.	Se ejecutó los recursos necesarios en los plazos establecidos y de acuerdo a las metas presupuestales del servicio.	Art. 40 de la Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la Constitución Política del Perú. Arts. 1-11 de la OM 607 – MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			
Objetivo	Determinar, si la ejecución de los servicios de parques y jardines se ha llevado a cabo conforme a la programación operativa de la gerencia y el plan operativo y presupuestario previsto, y la normativa vigente.		PJ
Procedimientos	P1. Verificar en forma selectiva asistencia del personal nombrado y contratado, recibe instrucciones necesarias; así como la recepción de herramientas para el desarrollo de sus actividades.		✓
	P2. Revisar la metodología y el proceso de ejecución de las operaciones para el cumplimiento de su programación y/o planificación operativa del servicio de parques y jardines.		✓
	P3. Revisar el registro de las tareas y tiempos insumos por el personal en la ejecución de los servicios de jardinería: implantación de áreas verdes, sembrado de grass, plantas y árboles.		✓
	P4. Verificar en forma selectiva los servicios de forestación efectuados en los diferentes parques y zonas del distrito.		✓
	P5. Verificar en forma selectiva los servicios de fumigación efectuados en los diferentes parques y zonas del distrito.		✓
	P6. Revisar los servicios del sistema de riego empleado mediante el riego por camión, riego por tubos, mediante canales y motobombas.		✓
	P7. Revisar en forma selectiva el servicio de vivero de flores y plantas.		✓
	P8. Revisar en forma selectiva el servicio de poda de árboles efectuados en distrito.		✓
	P9. Efectuar una inspección física respecto a la tipos de servicios antes mencionados, a efecto de comprobar su existencia y resultados.		✓
	P10. Revisar el reporte de la supervisión y monitoreo del trabajo.		✓
Documentos por revisar	Plan operativo, presupuesto, evaluación presupuestal, programación operativa mensual y anual de actividades de parques y jardines.		✓
Riesgos	R1. No satisfacer las necesidades de la comunidad.		✓
	R2. Establecimiento de las metas de parques y jardines no se ajusta a la realidad del distrito.		✓
	R3. Bajo nivel de capacidad de pago de los contribuyentes, afecta continuidad de las operaciones de parques y jardines.		✓
Efectos	E1. Deficiente ejecución de los PJ genera malestar de la ciudadanía.		✓
	E2. Inadecuada programación de PJ no permite cumplir los objetivos y metas.		✓
	E3. Elevado costo de servicio de PJ que no guarda relación con la prestación de los mismos.		✓



✓ Fuente: CGR
 (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
 FEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL

2574

Cuadro A – 6.3.1: Prestación de los servicios públicos - programación operativa del servicio de seguridad ciudadana

Etapa del proceso de ordenanza municipal	6 Prestación de los servicios		
Sub-etapa	6.3.	Servicio de seguridad ciudadana	
Actividad de la entidad	6.3.1	Programación operativa del servicio de seguridad ciudadana	
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Se programa las metas operativas del servicio de SC en concordancia con el plan estratégico, dentro de los plazos establecidos.	Prever la necesidad de personal, insumos, herramientas y maquinarias necesarias para la prestación del servicio de SC manera oportuna y con la calidad deseada.	Se optimiza la adquisición de los recursos necesarios en los plazos establecidos y de acuerdo a las metas presupuestales del servicio de SC.	Art. 73° Cap. I, Título V Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la Constitución Política del Perú. Arts. 1-11 de la OM 607 – MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			SC
Objetivo	Establecer si los servicios de seguridad ciudadana han sido programados de acuerdo a las necesidades de los contribuyentes y en concordancia con el plan operativo Institucional (POI) y la normativa aplicable.		✓
Procedimientos	P1. Revisar la metodología utilizada para la programación de las metas y objetivos del servicio de seguridad ciudadana.		✓
	P2. Comparar la programación operativa con lo planificado en el POI de la municipalidad y su respectiva evaluación de cumplimiento. De existir diferencias relevantes indagar las causas y efectos.		✓
	P3. Revisar los criterios para la zonificación del municipio y seleccionar a fin de efectuar visitas inopinadas para evidenciar su coherencia.		✓
	P4. Revisar la programación aprobada en cuanto a establecer: turnos (horarios); frecuencias, asignación de personal nombrado y contratado; materiales y suministros; vehículos y equipos de comunicación entre otros materiales si han sido establecidos en base a estudios técnicos y en cuanto a coherencia y consistencia de su capacidad operativa.		✓
Documentos por revisar	Plan operativo, presupuesto, evaluación presupuestal, programación operativa mensual y anual de actividades de seguridad ciudadana.		✓
Riesgos	R1. La programación sea incoherente con el POI y con el plan de actividades de seguridad ciudadana.		✓
	R2. Establecimiento de las metas de seguridad ciudadana no se ajuste a la realidad del distrito (extensión, ámbito geográfico, capacidad operativa).		✓
Efectos	E1. Deficiente programación contra los atentados, robos, secuestros, suicidios, violaciones, delitos contra la vida y la salud.		✓
	E2. Incumplimiento de metas y objetivos de los servicios de SC.		✓

Fuente: CGR
 Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



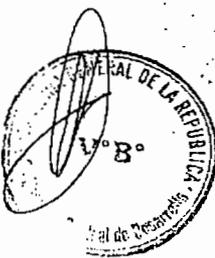
Cuadro A – 6.3.2: Prestación de los servicios públicos - ejecución operativa del servicio de seguridad ciudadana

Etapa del proceso	6 Prestación de los servicios		
Sub-etapa	6.3. Servicio de seguridad ciudadana		
Actividad de la entidad	6.3.2 Ejecución Operativa del servicio de seguridad ciudadana		
Afirmaciones y criterios de gestión			
Eficacia	Eficiencia	Economía	Legalidad
Se cumplió con la prestación de servicios de seguridad ciudadana de acuerdo a las metas y objetivos previstos.	Los servicios de seguridad ciudadana se ejecutaron de acuerdo al plan de trabajo al menor costo posible y en el menor tiempo, sin desperdiciar los recursos, económicos, materiales y humanos.	Se ejecuta los recursos necesarios en los plazos establecidos y de acuerdo a las metas presupuestales del servicio.	Art. 40 de la Ley N° 27972 Art. 74, 194 y 195 Num. 4 de la Constitución Política del Perú. Arts. 1-11 de la OM 607 – MML Arts. 1-2 de la OM 648 – MML Arts. 1-4 de la OM 689 – MML
Desarrollo de los Procedimientos de Auditoría			
Objetivo	Determinar si los servicios de seguridad ciudadana han sido ejecutados de acuerdo a lo programado y en concordancia con las necesidades de los contribuyentes y la normativa aplicable.		
Procedimientos	P1. Revisar la metodología y el proceso de ejecución del servicio, a fin de comprobar el proceso integral de las operaciones tácticas previstas para el resguardo de la seguridad ciudadana.	✓	
	P2. Comparar los resultados obtenidos en forma mensual y anual con lo estimado en su plan de actividades o programación efectuada para el mismo periodo. De existir diferencias relevantes, determinar las causas y la adopción de medidas correctivas.	✓	
	P3. Verificar selectivamente la capacitación de personal nombrado y contratado, a fin de constatar su proceso de selección, así como determinar si se incluyó personal programado y presupuestado.	✓	
	P4. Revisar selectivamente el estado y asignación de vehículos (autos, motocicletas, bicicletas, etc.), estuvieron de acuerdo a lo planificado y/o programado.	✓	
	P5. Verificar selectivamente la distribución y disposición de los equipos de comunicaciones, su estado, cantidad, en concordancia de los planificado/programado.	✓	
	P6. Efectuar una inspección física y selectiva a determinadas zonas/sectores a fin de verificar si la prestación del servicio es de acuerdo a lo programado.	✓	
	P7. Revisar los reportes de supervisión y monitoreo del trabajo operativo, concentrado la atención en aquellos asuntos de importancia o problemática del servicio.	✓	
	P8. Aplicar una encuesta a una determinada población, a efectos de recoger información sobre la calidad del servicio.	✓	
Documentos por revisar	Plan operativo, presupuesto, evaluación presupuestal, programación operativa mensual y anual de actividades de seguridad ciudadana.		
Riesgos	R1. Que la ejecución sea discordante con el POI y con el plan de actividades de seguridad ciudadana.	✓	
	R2. Ausencia de servicios de seguridad ciudadana en determinadas zonas o sectores de la ciudad.	✓	
	R3. Escasa capacidad operativa de personal, vehículos y recursos no permite la cobertura de la necesidad del servicio del distrito.	✓	
	R4. Mayor número de atentados, robos, asaltos u ocurrencias de crimen, secuestros, violencia, prostitución y otras lacras de la sociedad.	✓	
Efectos	E1. Bajo nivel de capacidad de pago de los contribuyentes, afecta continuidad de las operaciones de seguridad ciudadana.	✓	
	E2. Inadecuada programación de SC no permite cumplir los objetivos y metas.	✓	
	E3. Elevado costo de servicio de SC que no guarda relación con la prestación de los mismos.	✓	



Fuente: CGR

Leyenda (*) LP= Limpieza pública, PJ= Parques y jardines, SC= Seguridad ciudadana



Anexo 3. Cuestionario para la evaluación de la Estructura del Control Interno de las municipalidades

Cuadro A - 7.1: Evaluación del componente Ambiente de Control

I. AMBIENTE DE CONTROL				
PREGUNTAS	RESPUESTA			OBSERVACIÓN
	SI	NO	N/A	
1.1 Filosofía y estilo de operaciones				
1. ¿Existe voluntad del Concejo Municipal, la Alcaldía y la Gerencia Municipal para realizar la implementación del sistema de control interno a través de reuniones, conferencias internas, cursos y otros medios, que permitan a toda la municipalidad percibir el compromiso de la alta dirección con el sistema de control interno?				
2. ¿La administración municipal está dispuesta a revelar información administrativa y financiera, detallada, a quien lo solicite?				
3. ¿Las autoridades y funcionarios de la municipalidad tienen compromiso y voluntad de cumplir con la normativa vigente?				
4. ¿Existe una política adoptada por la municipalidad, a efectos de que sus funcionarios y el personal cumplan con la normativa interna y externa, inherentes a la gestión municipal?				
5. ¿El personal administrativo y operativo cumple con la normativa, con los registros y la disciplina, dentro de la organización de la municipalidad?				
6. ¿Las actividades y proyectos de la municipalidad son monitoreados constantemente, por los niveles ejecutivos, a efectos que cualquier problema se corrija de inmediato?				
1.2 Misión, objetivos y políticas				
1. ¿La municipalidad cuenta con un Plan Estratégico (PE) y Plan Operativo Institucional (POI)?				
2. ¿Incluye el Plan la Visión, Misión, Principios o valores de la municipalidad, objetivos, fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades (FODA), y definición de procesos o actividades críticas?				
3. ¿La política y lineamientos establecidos por el Concejo Municipal o la alcaldía son conocidos y divulgados, por los niveles intermedios, hacia todo el personal?				
4. ¿Todo el personal de la municipalidad sabe cual es la política institucional, conoce sus actividades y metas por cumplir durante el año?				
5. ¿El alcalde y sus principales funcionarios se preocupan por la buena imagen y prestigio de la municipalidad?				
6. ¿Existe una política institucional que prohíbe contratar funcionarios y asesores que tengan antecedentes judiciales y policiales?				
7. ¿Se ha definido los puestos de trabajo necesarios para el logro de los objetivos y metas previstas?				
8. ¿Existen medios de comunicación en todos los niveles de la municipalidad, a fin de mantener la articulación de los procesos y actividades y tareas operativas y administrativas?				
9. ¿El alcalde, los gerentes y funcionarios se preocupan de mantener armonía y comodidades de trabajo entre el personal técnico - operativo y administrativo?				
10. ¿Es política institucional no contar con funcionarios y autoridades que tengan grado de parentesco entre sí? Referencia: Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.				



PREGUNTAS	RESPUESTA			OBSERVACIÓN
	SI	NO	N/A	
1.3 Integridad y valores éticos				
1. ¿Se ha establecido en forma documentada los principios de Integridad y Valores Éticos de la municipalidad, por ejemplo, a través de un Código de Conducta, que determinen la política de la misma respecto a los asuntos críticos donde pueden verificarse conflictos de interés?				
2. ¿Han sido difundidos y comunicados formalmente a todos los funcionarios y servidores de la municipalidad y se ha verificado su comprensión?				
3. ¿Existe política definida con respecto a la comisión de actos ilegales o dolosos?				
4. ¿Son sancionados ejemplarmente los trabajadores que fueron encontrados responsables de actos ilegales?				
5. ¿La administración municipal ha difundido la "Ley del Código de Ética de la Función Pública"?				
6. ¿Se cumple con lo normado en la Ley del Código de Ética?				
7. ¿Se cumple con el código de ética en todos los niveles de la municipalidad?				
8. ¿Se tiene entendido cuáles son las prohibiciones éticas del servidor público?				
9. ¿Se cuenta con el Registro Nacional de Sanciones? Referencia: Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la función Pública				
1.4 Normativa interna				
1. ¿Cuenta la municipalidad con documentos técnicos y normativos tales como: a) Reglamento de Organización y Funciones (ROF)? b) Manual de Organización y Funciones (MOF)? c) Cuadro de Asignación de Personal (CAP) d) Presupuesto Analítico de Personal (PAP) e) Manuales de Procedimientos (MAPRO)? f) Reglamento Interno de Trabajo (RIT)				
2. ¿Se encuentran debidamente actualizados y aprobados por el Concejo Municipal?				
3. ¿Estos documentos incluyen todas las funciones y labores de las unidades, dependencias y áreas de la municipalidad conforme establecen la normativa vigente?				
4. ¿Han sido comunicados por escrito estos documentos normativos a todo el personal de la municipalidad?				
1.5 Estructura organizacional				
1. ¿Cuenta la municipalidad con una estructura organizativa aprobada acorde con: a) La modernización de la administración pública? b) Describa claramente las relaciones jerárquico-funcionales de la organización? c) Define las unidades orgánicas de alta dirección, de línea, asesoramiento, apoyo y control adecuadamente? d) Permite el flujo de información y coordinación entre las áreas? e) Establece el nivel de autoridad, responsabilidad y coordinación?				
2. ¿Las funciones están debidamente delimitadas, no hay superposición de actividades y tareas?				
3. ¿Considera que la estructura organizacional es adecuada y responde a la realidad y necesidad de los servicios públicos que debe prestar la municipalidad?				
4. ¿La estructura organizacional es frondosa / sobredimensionada, que no responde a las necesidades y capacidades de la municipalidad?				
5. ¿En caso de ser defectuosa la organización municipal, están en proceso de revisión o estudio los documentos técnicos normativos?				



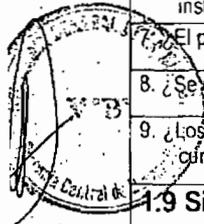
WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEBRARIO CONTRALORIA GENERAL

PREGUNTAS	RESPUESTA 2577			OBSERVACIÓN
	SI	NO	N/A	
6. ¿Considera que el nivel gerencial y personal es el más adecuado para las necesidades operativas y administrativas de la municipalidad?				
7. ¿Los cuadros del personal jerárquico superior son pequeños en relación a los niveles inferiores y/u operativos de la municipalidad?				
8. ¿No se ha creado puestos específicamente para amigos, familiares o partidarios políticos?				
9. ¿Los asesores reportan sólo al Jefe de la Unidad o funcionarios para los que fue contratado?				
10. ¿No hay jubilados ni pensionistas en cargos directivos o de funcionarios?				
11. ¿Existe cargos de confianza de "alto riesgo" ocupados por personas o profesionales con contratos de locación de servicios no personales?				
1.6 Autoridad y responsabilidad				
1. ¿Hay una clara definición de responsabilidades y las mismas son adecuadamente conocidas por los responsables en cargos críticos de la municipalidad?				
2. ¿La asignación de responsabilidad está en relación directa con el nivel de decisiones (asignación de autoridad) y de remuneraciones, de cada uno de los integrantes de la municipalidad?				
3. ¿Los gerentes, funcionarios que detentan responsabilidad rinden cuentas apropiadamente por tal asignación, sea a través de un superior o de otras instancias de la municipalidad?				
4. ¿Son estas asignaciones, competencias, y responsabilidades por rendir cuentas comunicadas a cada integrante de la municipalidad?				
5. ¿Las funciones y labores de los gerentes, funcionarios y el personal de la municipalidad están contenidos en los manuales o reglamentos?				
6. ¿La documentación normativa fue comunicada por escrito a todo el personal de la municipalidad?				
7. ¿Los manuales de organización y funciones que establecen el deslinde de responsabilidad están debidamente aprobados por el Concejo Municipal?				
8. ¿Los cargos más importantes de la municipalidad son cubiertos por personal competente, con la capacidad, integridad y experiencia profesional necesaria?				
1.7 Administración de los recursos humanos				
1. ¿Existen procedimientos definidos para la selección, contratación, promoción, capacitación, evaluación, compensación y sanción de personal de la municipalidad?				
2. ¿Los procesos de selección de personal están basados en capacidad, experiencia y desempeño?				
3. ¿El personal generalmente ingresa por concurso público?				
4. ¿La gerencia, departamento unidad o el área cuenta con la cantidad de personal necesaria para su operatividad?				
5. ¿El personal conoce las funciones y responsabilidades que le compete desarrollar en la municipalidad?				
6. ¿Existe un programa de capacitación o entrenamiento del personal?				
7. ¿Participa todo el personal en los eventos de capacitación y actualización de acuerdo a sus especialidades?				
8. ¿Los eventos de capacitación en el exterior son cubiertos teniendo en cuenta los criterios siguientes? a) Rendimiento del empleado b) Concurso de méritos c) Es un incentivo al empleado				



WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FISCALÍA GENERAL DE CONTABILIDAD

PREGUNTAS	RESPUESTA 25/11			RESPUESTA
	SI	NO	N/A	
9. ¿Se evalúa al personal periódicamente y en forma imparcial?				
10. ¿Se tiene en cuenta estas evaluaciones para los ascensos del personal?				
11. ¿Está debidamente calificado el personal para desempeñar los cargos que ocupa?				
12. ¿Existe una escala remunerativa?				
13. ¿Existe un perfil profesional por cada puesto de trabajo?				
14. ¿Los ascensos o promociones se llevan a cabo por: a) Concurso de méritos? b) Desempeño laboral?				
15. ¿Es suficiente la capacidad operativa de personal?				
16. ¿Están cubiertos todos los cargos previstos en el CAP?				
17. ¿Se exige a los funcionarios y servidores la presentación de declaraciones juradas?				
18. ¿Cada funcionario y servidor cuenta con su carpeta documental?				
19. ¿Es actualizada continuamente su carpeta documental?				
20. ¿Se cuenta con Reglamento Interno de Trabajo aprobado?				
21. ¿El Reglamento Interno de Trabajo ha sido difundido y comunicado a todo el personal de la municipalidad?				
22. ¿Se viene acatando las normas establecidas en el Reglamento Interno de Trabajo?				
1.8 Planes institucionales				
1. ¿Cuenta la municipalidad con un Plan Estratégico?				
2. ¿Cuenta con Planes operativos anuales?				
3. ¿Los planes operativos anuales están en función del plan estratégico municipal?				
4. ¿Considera que los Planes Operativos, recogen todas las opiniones importantes vertidas por las unidades operativas y administrativas de la municipalidad?				
5. ¿El personal de la municipalidad, tiene conocimiento de los objetivos y metas institucionales del presente año?				
6. ¿El personal está motivado y comprometido para la obtención de los resultados institucionales?				
7. ¿El plan operativo considera indicadores de gestión para su evaluación?				
8. ¿Se evalúa el plan operativo anual?				
9. ¿Los resultados negativos se comunican al personal para reorientar las acciones hacia su cumplimiento?				
1.9 Sistema Nacional de Control				
1. ¿Considera en líneas generales que el trabajo del Órgano de Control Institucional (OCI) colabora con el logro de las metas y objetivos institucionales?				
2. ¿El OCI evalúa el control interno cada cierto tiempo?				
3. ¿El OCI Emite recomendaciones oportunas y aplicables?				
4. ¿Las recomendaciones y sugerencias van dirigidas al logro de los objetivos institucionales?				
5. ¿Los auditores internos son pro activos y positivos con las funciones de auditoría?				
6. ¿La alta dirección solicita de vez en cuando el apoyo en control al OCI?				
7. ¿El personal del OCI le brindó el apoyo y ayuda que solicitó la alta dirección?				
8. ¿El personal del OCI le dijo que no participan en actividades de gestión?				
9. ¿El control gubernamental es positivo para su gestión?				
10. ¿El control gubernamental coadyuva a controlar los actos de corrupción?				



2574

Cuadro A -7.2: Evaluación del componente Evaluación de Riesgos

PREGUNTAS	RESPUESTAS			OBSERVACIÓN
	SI	NO	N/A	
1. ¿Los problemas o necesidades que la municipalidad afronta han sido claramente identificados?				
2. ¿Se ha determinado a quiénes afectan dichas necesidades (beneficiarios, contribuyentes, comunidad)?				
3. ¿Están cuantificadas las necesidades que se pretende satisfacer con la implementación de los Programas de los servicios públicos?				
4. ¿Las experiencias adquiridas en situaciones anteriores han sido tomadas en cuenta o corregidas?				
5. ¿La municipalidad ha establecido objetivos definiendo todos los estratos necesarios, esto es desde la misión de la misma hasta los objetivos operativos o actividades y la estrategia para alcanzarlos?				
6. ¿Existe un plan de acción/estrategia anual de la municipalidad?				
7. ¿Los objetivos a lograr han sido consistentemente definidos, tanto entre ellos como con la regulación que creó la municipalidad?				
8. ¿Los objetivos son adecuadamente comunicados a todos los niveles de la municipalidad?				
9. ¿Las estrategias definidas son concordantes con los objetivos?				
10. ¿Los objetivos operativos/actividades definidos están adecuadamente relacionados con los objetivos generales de la municipalidad?				
11. ¿Se han identificado y descrito los bienes y servicios que cada unidad orgánica o programa debe generar?				
12. ¿Existe un cronograma de cumplimiento de metas físicas? (cantidades de productos o servicios distribuidos en el tiempo)				
13. ¿Existe la definición de recursos necesarios conforme a lo previsto en el presupuesto vigente?				
14. ¿Están incluidas las principales actividades orientadas al logro de los objetivos de la municipalidad en el plan estratégico diseñado?				
15. ¿La definición de objetivos incluye la definición de las herramientas de medición (indicadores) y las metas de producción a alcanzar?				
16. ¿Se han definido los recursos necesarios para alcanzar las metas establecidas?				
2.1 Identificación de riesgos				
1. ¿Tiene la municipalidad un análisis de riesgo considerando los objetivos de la organización y las fuentes de probables riesgos (internos y externos)?				
2. ¿Se definieron los mecanismos para la identificación de riesgos internos y funcionan adecuadamente?				
3. ¿Se hace una revisión periódica de los mismos para anticipar el accionar ante los acontecimientos que pueden influir en la obtención de resultados?				
4. ¿Se asigna probabilidad de ocurrencia a los diferentes riesgos detectados?				
5. ¿Los mecanismos utilizados para identificar riesgos incluyen los siguientes factores? Futuro recortes de presupuesto Cambios en los procedimientos utilizados Problemas con el sistema de información Falta de competencia del personal y sus requerimientos de capacitación Cambios en la responsabilidad de la alta gerencia Posibilidades de retiros masivos de personal clave/gerencial Falta de financiamiento				
6. ¿Se considera la experiencia de lo acontecido en ejercicios pasados?				
7. ¿Se analiza la falla en los controles que puede haber provocado en el pasado la pérdida de recursos, errores en la información, o incumplimientos legales o normativos?				
8. ¿La identificación de riesgos toma en consideración los hallazgos de auditorías, tanto internas como externas?				
9. ¿Los riesgos identificados por la gerencia media/funcionarios y personal son considerados por la alta dirección para integrar los análisis de riesgo?				



Cuadro A - 7.3: Evaluación del componente Actividades de Control

III. ACTIVIDADES DE CONTROL				
PREGUNTAS	RESPUESTAS			OBSERVACION
	SI	NO	N/A	
1. ¿Se han definido los procedimientos de control para cada uno de los riesgos significativos identificados y son aplicados apropiadamente?				
2. ¿Son adecuadamente comprendidos, no sólo en cuanto a la actividad en sí sino en esencia, por todo el personal?				
3. ¿Se evalúan periódicamente para asegurarse que aún están operando adecuadamente para el fin previsto?				
4. ¿Se realiza un control de la ejecución/desempeño contra lo presupuestado y con lo realizado en ejercicios anteriores?				
5. ¿Se realiza tal comparación a nivel de cada una de las áreas? ¿Se involucra en tales evaluaciones a las direcciones y jefaturas?				
6. ¿Se preparan los informes necesarios para tal control?				
3.1 Separación de tareas y responsabilidades				
1. ¿Algún personal tiene el control absoluto sobre todos los aspectos claves de una operación/transacción?				
2. ¿La autorización, aprobación, procesamiento y registro, pago o recepción de fondos, revisión y auditoría, custodia y manipuleo de fondos, valores o bienes de las operaciones/transacciones están asignados a diferentes personas?				
3. ¿La asignación de tareas se ha realizado de manera que se asegure sistemáticamente el chequeo/verificación?				
4. En aquellos lugares donde es posible, ¿se impide que el manejo de dinero, valores negociables u otros activos de alta realización sean manejados por una sola persona?				
5. ¿Las conciliaciones bancarias las realiza personal ajeno al manejo de dinero y cuentas bancarias?				
3.2 Coordinación entre áreas				
1. ¿Existe un flujo de información adecuado entre las distintas áreas de la organización municipal?				
2. ¿Los objetivos definidos en cada una de ellas son compatibles con las actividades?				
3. ¿Se promueve la integración entre las áreas a efectos que el desempeño sea armónica y coherentes con los objetivos de la municipalidad?				
3.3 Documentación				
1. ¿Existe documentación escrita de la estructura del sistema de control y de todas las operaciones/transacciones significativas de la municipalidad?				
2. ¿Dicha documentación está disponible y adecuadamente archivada para su examen?				
3. ¿La documentación de la estructura de control interno incluye la identificación de las principales funciones de la municipalidad y los objetivos relacionados a ellas y las actividades de control vinculadas?				
4. ¿Están las mismas consideradas en todos los manuales de procedimientos?				
5. ¿También incluye los controles automáticos de los sistemas informáticos electrónicos y los datos que deben proveérseles?				
6. ¿La documentación de las operaciones/transacciones es completa, oportuna y adecuada y facilita la revisión del proceso desarrollado desde su autorización e iniciación hasta que la misma finalizó?				
7. La documentación, tanto aquella en soporte papel como electrónica, ¿es útil a la alta dirección, jefaturas u otras con tareas de evaluación?				



2571

PREGUNTAS	RESPUESTA			OBSERVACIÓN
	SI	NO	N/A	
3.4 Niveles definidos de autorización				
1. ¿Los controles aseguran que sólo son operaciones/transacciones válidas aquellas iniciadas y autorizadas por los niveles con competencia para la autorización?				
2. ¿Dichos controles aseguran que todas esas operaciones son ejecutadas/realizadas por el personal que tiene la tarea asignada?				
3. ¿Las facultades de autorizar han sido adecuadamente notificadas a los responsables y tal comunicación incluyó las condiciones y términos bajo los cuales se asigna la misma?				
4. ¿La delegación de facultades está dentro de los términos establecidos por la normativa aplicable?				
3.5 Registro oportuno y adecuado de transacciones y hechos				
1. ¿Las operaciones/transacciones son apropiadamente clasificados y oportunamente registradas?				
2. ¿Dicha clasificación y registros opera a todo lo largo de los ciclos de vida de las operaciones, esto es, autorización, iniciación, proceso y clasificación en los registros consolidados/resúmenes?				
3. ¿La clasificación apropiada incluye una adecuada organización y formato de la información original y registros sumaria a partir de la cual se preparen los estados e informes necesarios?				
3.6 Acceso restringido a los recursos, activos y registros				
1. ¿Existen restricciones para el acceso a los recursos y registros sólo al personal especialmente autorizado?				
2. ¿La responsabilidad de rendir cuentas sobre los recursos asignados y la custodia de los registros (cualquiera sea el soporte) está asignada a ciertas personas específicamente?				
3. ¿Se revisan periódicamente los accesos asignados?				
4. ¿Con qué periodicidad se comparan los recursos existentes contra los registros?				
5. ¿Se consideraron factores tales como el valor de los activos, la portabilidad y la fácil realización cuando se determinó el grado de restricciones al acceso?				
6. ¿Se han establecido políticas y procedimientos para la custodia física de recursos e implementado y comunicado adecuadamente a todo el personal?				
7. ¿Se han identificado los activos clave para la municipalidad y se ha determinado para ellos medidas de seguridad especiales?				
8. ¿Los activos de alta vulnerabilidad al robo, utilización no autorizada (dinero, valores, equipos y otros de alto valor) tienen medidas de guarda y acceso apropiadas?				
9. ¿El dinero y valores negociables se mantienen bajo llave?				
10. ¿Los formularios como recibos, órdenes de compra y otros críticos están preenumerados, guardados adecuadamente los vacíos, y entregados con cargo?				
11. ¿Los sellos identificatorios de firmas autorizadas son adecuadamente protegidos?				
12. ¿Existen seguros para equipos, valores en tránsito y otros activos vulnerables?				
13. ¿Los inventarios e insumos están adecuadamente guardados y con la protección necesaria?				
14. ¿Existen alarmas contra incendio?				
15. ¿Las medidas de protección incluyen los horarios de receso de la actividad laboral en la municipalidad?				
3.7 Rotación del personal en tareas claves				
1. ¿Se han identificado en la municipalidad las tareas de alto riesgo de que se cometan irregularidades, tales como fraude o actos de corrupción?				
2. ¿Se rota al personal a cargo de dichas tareas periódicamente?				



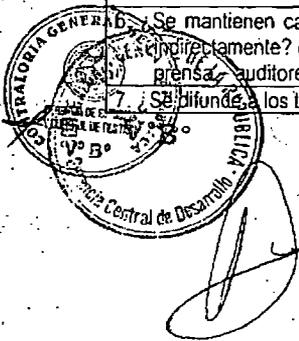
[Firma]
 WALTER JESUS VALSIVIA VALDIVIA
 FEDATARIO CONTADOR GENERAL

PREGUNTAS	RESPUESTA			OBSERVACIÓN
	SI	NO	N/A	
3.8 Control del sistema de información				
1. ¿Está apropiadamente controlado el acceso a los sistemas de información, esto es a la carga de datos, modificación de archivos, alteraciones en los programas (software) utilizados?				
2. ¿Se han establecido controles físicos y lógicos que permitan detectar accesos no autorizados?				
3. ¿Se realizan periódicamente chequeos de la información incorporada a los registros con la documentación soporte u otro elemento válido de cruce?				
4. ¿Las registros contables se realizan en secuencia numérica y por fecha?				
5. ¿Las excepciones a lo anterior (ajustes) son identificados como tales y hacen referencia a la operación que modifican? ¿Son adecuadamente autorizados?				
3.9 Arbitrios municipales				
1. ¿Cómo determinan los objetivos y metas en relación a los servicios públicos de: Limpieza pública, Recojo de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo?				
2. ¿Cómo se calculan las tasas que se aplican en cada uno de los arbitrios para determinar las obligaciones de los contribuyentes?				
3. ¿Se realiza un estudio previo y sobre qué bases o criterios se efectúa?				
4. ¿Cuál es el trámite de aprobación por los niveles y autoridad correspondientes?				
5. ¿Qué controles se llevan para reportar los ingresos y gastos por tipo de arbitrio municipal?				
6. ¿Se ha implementado el sistema de contabilidad de costos por procesos de los arbitrios municipales que permita conocer la situación financiera de cada uno y a la vez consolidado a través de los estados financieros de la entidad?				
3.10 Indicadores de desempeño				
1. ¿Se han establecido indicadores y criterios para la medición de las actividades, procesos y resultados de la gestión municipal?				
2. ¿Se revisan periódicamente la validez y la confiabilidad de dichos indicadores institucionales y específicos?				
3. ¿Son consistentes con las especificaciones de la norma de creación, misión y objetivos de la municipalidad?				
4. ¿Se analizan periódicamente los resultados alcanzados por la aplicación de estos indicadores contra lo planificado y se analizan las desviaciones?				
5. ¿En esos casos se toman medidas correctivas oportunas?				
6. ¿Se relacionan y consideran varios indicadores con el objeto de tener un panorama permanente de la evolución de la gestión municipal?				
7. ¿Se ha desarrollado un tablero de control o equivalente para el seguimiento de la gestión a través del monitoreo de la información e indicadores claves?				
8. ¿Se realizan las evaluaciones con la periodicidad adecuada?				
3.11 Auditoría interna o unidad de control de gestión				
1. ¿Depende el Órgano de Control Institucional del máximo nivel de la municipalidad?				
2. ¿Cuenta con un plan de auditoría y cronograma aprobados?				
3. ¿Se practican regularmente auditorías por parte de dicha unidad?				
4. ¿Se han tomado en cuenta las recomendaciones y hallazgos de las mismas?				
5. ¿En aquellos casos en que la alcaldía y gerencia municipal están en desacuerdo con los hallazgos detectados o con la validez de las recomendaciones, tales puntos se expresan por escrito y están documentado tales desacuerdos?				
6. ¿Se realiza un seguimiento de aquellas actividades que generaron los hallazgos de auditoría?				



Cuadro A – 7.4: Evaluación del componente *Información y Comunicación*. 2574

IV. INFORMACIÓN y COMUNICACIÓN				
PREGUNTAS	RESPUESTAS			OBSERVACIÓN
	SI	NO	N/A	
1. ¿La información interna y externa generada por la organización es remitida previamente a los niveles correspondientes para su aprobación?				
2. ¿Están definidos los informes periódicos que deben remitirse a los distintos niveles internos para la toma de decisiones?				
3. ¿Es apropiada para los niveles de responsabilidad y autoridad asignados?				
4. ¿Está accesible para quienes deben disponer de ella, Por ejemplo, mediante tableros de comando en PC, otros archivos o bases en PC?				
4.1 Calidad de la información				
1. ¿El contenido de la información es de calidad apropiada?				
2. ¿Está estructurada con distintos niveles de detalle según sea el nivel al que está dirigida?				
3. ¿Es confiable y está sustentada con documentación de soporte?				
4. ¿Es adecuado a las necesidades de información de la municipalidad?				
5. ¿La información considera usuarios internos y externos?				
4.2 Flexibilidad al cambio				
1. ¿Se realiza un seguimiento de los avances tecnológicos a efectos de determinar si resulta conveniente su incorporación?				
2. ¿El sistema implementado admite actualizaciones?				
4.3 Comunicación				
1. ¿Existe un mensaje claro de parte de la alta dirección y gerencia sobre la importancia del sistema de control interno y las responsabilidades de todos los integrantes de la municipalidad?				
2. ¿Se comunican las excepciones a las reglas a los niveles superiores a aquel donde se descubre la misma?				
3. ¿Están los mecanismos instituidos para garantizar la comunicación en todos los sentidos?				
4. ¿Se acepta que los empleados de menor nivel puedan proponer cambios de las rutinas diarias que mejoren el desempeño?				
5. De la entrevista sostenida con el personal, ¿se infiere un conocimiento general de la misión, objetivos y metas de la municipalidad?				
6. ¿Se mantienen canales de comunicación adecuados con terceros interesados directa o indirectamente? (Usuarios/beneficiarios de la organización – proveedores – comunidad – prensa – auditores, etc.)				
7. ¿Se difunde a los terceros el código de Ética del funcionario y código de conducta?				



Cuadro A - 7.5: Evaluación del componente Monitoreo

V. MONITOREO					
PREGUNTAS	RESPUESTAS			OBSERVACIÓN	
	SI	NO	N/A		
1. Dentro de la gestión municipal ¿existe una rutina de permanente seguimiento y evaluación del desempeño del control interno para determinar las mejoras y ajustes requeridos?					
2. ¿La supervisión, en la práctica, enfatiza en la responsabilidad de los gerentes y otros con funciones de supervisión por el funcionamiento del sistema de control interno?					
3. En el desarrollo de sus tareas, ¿se compara habitualmente el desempeño con lo presupuestado y se evalúan las causas de los desvíos?					
4. ¿Se consideran las comunicaciones de terceros para corroborar la información generada internamente? Por ejemplo, los reclamos de facturas/usuarios, reclamos de proveedores, reclamos de los contribuyentes, etc.					
5. ¿Se realizan habitualmente controles de las existencias de inventarios físicos contra registros?					
6. ¿Están definidas las herramientas de auto evaluación, sea por sistema de checklist, cuestionarios o cualquier otro?					
7. ¿Se utilizan indicadores para detectar ineficiencias, abusos o despilfarros?					
8. ¿Se realiza una validación periódica de los supuestos que sustentan los objetivos de la organización, por ejemplo, necesidades de la población objetivo?					
9. ¿Las deficiencias detectadas durante el proceso de auto evaluación son comunicadas a los niveles correspondientes?					
DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	APELLIDOS Y NOMBRES	CARGO	FECHA	FIRMA
Preparado por:					
Revisado por:					



Fuente: Informe Coso I
Elaboración: CGR



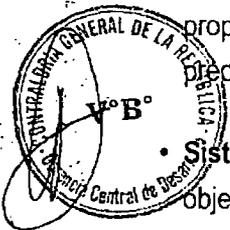
Anexo 4. Estudio de costos

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

4.1 Definiciones

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL
2574

- **Costo:** Es la medición, en términos monetarios, de la cantidad de recursos utilizados para propósito u objeto de costos. Son recursos utilizados dentro del proceso de fabricación o producción. Ejemplo. El material directo es un costo.
- **Gasto:** Son recursos utilizados dentro de los procesos de administración y de ventas o Distribución. Las comisiones de los vendedores son un gasto.
- **Objeto de costo:** Es el propósito para el cual se miden los costos. Determinar el costo de un producto, es un objeto de costo.
- **Sistema de costos:** Es el conjunto de normas, procedimientos y métodos, para lograr el objetivo de la contabilidad de costos. También se le conoce como un "método particular de recolectar elementos del costo y asignarlos a objetivos del costo"¹.
- **Contribuyentes:** Tienen la condición de contribuyentes de los arbitrios regulados por la presente Ordenanza, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados, o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él. Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago del tributo el poseedor del predio. Asimismo, tratándose de predios en los cuales el propietario del terreno es distinto al propietario de la construcción, se considerará como contribuyente por la totalidad del predio, al propietario de la construcción.
- **Sistema de costos:** Es el conjunto de normas, procedimientos y métodos, para lograr el objetivo de la Contabilidad de Costos. También se le conoce como un "método particular de recolectar elementos del costo y asignarlos a objetivos del costo"².
- **Predio:** Se entiende por predio a toda vivienda o unidad habitacional, local oficina o terreno, dentro de la jurisdicción del distrito. No tendrán la calidad de predio para efectos del cálculo de los arbitrios, aquellas unidades que forman parte accesoria a la unidad inmobiliaria, tales como estacionamientos, azoteas, aires, depósitos, closet o tendales.



¹ Anthony Robert y Reece James. Principios Contables. Pág. 312 Tercera edición 1982

² Anthony Robert y Reece James. Principios Contables. Pág. 312 Tercera edición 1982

- **Predio rústico:** Entiéndase por predio rústico, a aquel predio que no goza de los servicios propios de la vida urbana como son agua, luz, vías de comunicación, destinado principalmente a actividades agrarias. 2574

4.2 Características de los sistemas de costos

Los sistemas tradicionales de costos han ido evolucionando, presentando una serie de elementos característicos que han mantenido vigentes en el tiempo. Tales como las clasificaciones de los costos, los sistemas de costos y los métodos de asignación de los costos indirectos de fabricación.

4.2.1 Clasificación

Los costos se clasifican como:

- **Costos directos e indirectos:** Los primeros pueden identificarse fácilmente con el producto terminado (por ejemplo: Materiales y MOD), en cambio los segundos no (por ejemplo los CIF). Por otro lado, los costos directos son costos específicamente imputables o asignables a un objeto de costos; en cambio, los costos indirectos, se caracterizan porque no son fáciles de atribuir.
- **Costos de materiales:** Son aquellos costos que forman parte efectiva del producto terminado, comprende los costos de adquisición de los Materiales Directos, que se pueden identificar en el producto terminado.
- **Mano de obra directa (MOD):** Son los costos (jornales) de remunerar a las personas que trabajan en la fabricación de un producto, por labores que pueden identificarse específicamente con el producto o asociarse con la producción del mismo.
- **Costos indirectos de fabricación (CIF):** Son los costos asociados con el proceso de producción, operación o fabricación, que no pueden identificarse o ser imputados fácilmente en el producto o trabajos específicos. Ej.: Depreciación de la maquinaria, depreciación de instalaciones, depreciación del edificio de la planta, seguro de planta, la fuerza motriz, lubricantes, gasolina, supervisor de planta, tiempo ocioso, mantenimiento, reparaciones, entrenamiento y capacitación de personal de planta, control de calidad de los procesos productivos, preparación de máquinas, gas, petróleo, entre otros.
- **Costos de producción y de no producción:** Los costos de producción, son aquellos que se incurren para fabricar el producto terminado (Materiales, MOD, CIF),



en cambio los costos de no producción, también conocidos como gastos, se incurren en el desarrollo de actividades administrativas, de ventas o de marketing (también se les denomina: gastos de administración y gastos de ventas o de distribución).

4.2.2 Sistemas de Costos Totales³

a. **Costeo por absorción:** Conocido como costeo total o completo; se caracteriza porque el producto fabricado, absorbe todos los costos de producción (materiales directos; mano de obra directa y costos indirectos de fabricación). Además este sistema divide el consumo de recursos en:

- Aquellos que forman parte del costo de fabricación o producción del producto, y que son conocidos, como los costos que sirven para darles valor a los inventarios. Ejemplo los costos de materiales directos, la MOD y los CIF.
- Aquellos que no forman parte del costo de fabricación o producción del producto y que no se consideran dentro del valor de los inventarios de productos en proceso o de los productos terminados. Ejemplo los gastos de administración y gastos de distribución o ventas.



El Costeo por Absorción, divide el uso de recursos de la empresa en Costos o Gastos. Los primeros se relacionan con la producción y los segundos con las áreas de Administración y Ventas. En el Costeo por Absorción, el costo de un producto está dado por todos los costos de producción, sean variables o fijos.

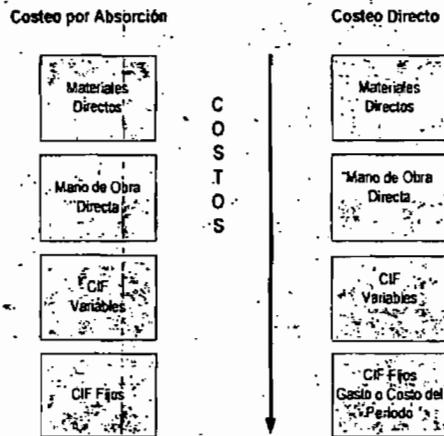
b. **Costeo directo o variable:** Conocido como costeo marginal o de la contribución marginal; se caracteriza porque divide los costos en variables y fijos, según varien o no, con el volumen de producción o de ventas.



Bajo este sistema, para costear o valorizar los productos terminados, sólo se consideran los costos variables de producción o fabricación. Los costos fijos de producción (CIF fijos), se excluyen del valor de los inventarios y se consideran como gastos del periodo en que fueron incurridos.

³ Bellido, Pedro. A: Costos ABC / Costeo Basado en Actividades. Pacifico Editores, Lima Perú 2003

Gráfico A - 5 : Diferencias entre el Costeo por Absorción y el Costeo Directo 2574



Fuente: Pedro Bellido. A: Costos ABC / Costeo Basado en Actividades. Pacífico Editores. Lima Perú 2003
Elaboración: CGR

Como se puede observar en el Gráfico N° 5, el costo del producto terminado bajo el costeo por absorción, contiene además de los costos de los materiales y MOD, todos los CIF, sean éstos fijos o variables. En cambio bajo el costeo variable, se consideran dentro del costeo del producto terminado, sólo los costos variables de producción; es decir, Materiales, MOD y los CIF variables. Los Estados de Ganancias y Pérdidas también difieren, según se presenten bajo el Costeo por Absorción o el Costeo Directo o Variable.

- c. **Costeo por producto:** El sistema de costeo por producto, se focaliza hacia los elementos del costo de producción y se basa en que para costear un producto, deben considerarse todos los recursos consumidos o sacrificados para obtener dicho producto. Tradicionalmente los elementos considerados para costear un producto (Terminado) son tres: Materiales, MOD y CIF; aunque para hallar el Costo Total del Producto (el cual comprende costos más gastos) debe añadirse a los costos de producción incurridos, los gastos de administración y ventas que le son pertinentes.
- d. **Costeo por responsabilidad:** El sistema de costeo por responsabilidad se enfoca hacia centros de responsabilidad, y no solamente hacia los elementos del costo del producto fabricado. Este costeo por responsabilidad, fue creado exclusivamente para apoyar el proceso de control gerencial o administrativo.

En éste sistema, los costos son asignados a los gerentes o responsables de cada unidad organizativa.



e. Costeo ABC

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTRALORIA GENERAL

La idea básica del ABC, parte de un análisis profundo de la causalidad del costo (relación causa/efecto), ya que establece que el producto no es el causante del costo, como tradicionalmente se creía. Para el ABC, lo que genera costos en la organización, es el desarrollo de Actividades, que se realizan para cumplir sus fines. Luego, el costo de un producto, está dado por la suma de los costos de todas las actividades que se deben desarrollar para producirlo.

4.3 Estructura de costos⁴ de los arbitrios municipales

Se ha tomado en cuenta lineamientos establecidos por la comisión de acceso al mercado sobre arbitrios municipales del INDECOPI, así como los criterios aprobados mediante la Ley de Tributación Municipal y lo dispuesto en las sentencias del Tribunal Constitucional en los expedientes N° 041-2004-AI/TC y N° 0053-2004-PI/TC, publicadas el 14 de marzo del 2005 y el 17 de agosto del 2005, respectivamente.



⁴ Municipalidad de Santiago de Surco, Anexo 4, de la Ordenanza N° 241-46SS del 26/10/2005.

Cuadro A - 8.1: Estructura de costos de limpieza pública

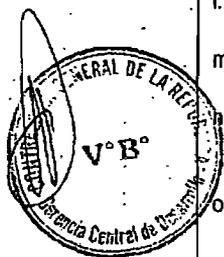
ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FEBATARIO CONTABILIDAD GENERAL

2574

COSTOS DIRECTOS

A. MANO DE OBRA DIRECTA	
a.	Personal nombrado: personal obrero nombrado que presta servicio de limpieza pública, poseen todos los beneficios sociales que por ley les corresponde como remuneración, aportaciones patronales y CTS.
b.	Personal Contratado: personal contratado para realizar labores operativas de limpieza pública mediante la modalidad de contrato por servicios no personales.
B. MATERIAL DIRECTO	
c.	Material de limpieza: material utilizado para la limpieza de las diferentes vías del distrito, así como, para la segregación de residuos sólidos domiciliarios
d.	Repuestos: repuestos para la reparación de equipos utilizados en el servicio de limpieza pública como son bicicletas, triciclos, etc.
e.	Combustibles y lubricantes: combustibles y lubricantes necesarios para la operatividad de la flota vehicular, maquinaria y equipos asignados al servicio de limpieza pública.
f.	Material de construcción: material utilizado en el mantenimiento de puntos de acopio, contenedores, colocados de papeleras en el distrito, asimismo será utilizado en la generación de plataformas para el programa de crecimiento de contenedores en los diferentes centros comerciales, colegios y centros hospitalarios del distrito.
C. DEPRECIACIÓN DE MAQUINARIA Y EQUIPOS	
g.	Depreciación de maquinaria y equipos: depreciación de maquinaria y equipos de uso en el servicio de limpieza pública, ante el desgaste que presentan en el tiempo.
h.	Depreciación de equipo de transporte: depreciación de los vehículos utilizados en la prestación del servicio de limpieza pública, ante el desgaste que presentan en el tiempo sus componentes.
D. OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES	
i.	Refrigerios: el personal que realiza labores operativas de Limpieza pública recibe un refrigerio consistente en sopa, segundo y refresco, como complemento por el desgaste al realizar el servicio.
j.	Uniformes: uniforme e implementos del personal que realiza el servicio de limpieza pública en el distrito, para una correcta presentación e identificación.
k.	Relleno sanitario: costo por el pago del servicio de disposición final de residuos sólidos que puede ser conforme a un contrato suscrito.
l.	Transferencia de residuos sólidos: costo por el pago del servicio de traslado de residuos sólidos a la planta de transferencia, conforme a un contrato.
m.	Recolección y eliminación de residuos sólidos: costo por el pago de los servicios de recolección y eliminación de residuos sólidos, que puede ser conforme a un contrato.
n.	Mantenimiento y reparación: mantenimiento de la flota vehicular asignada al servicio de limpieza pública, maquinarias y equipos, realizándose mantenimiento correctivo y preventivo.
o.	Materiales diversos: materiales que sirven de complemento en la prestación del servicio de limpieza pública, así como las compras inmediatas generadas a través del fondo de caja chica.
p.	Alquiler de equipos: alquiler de movilidad para campaña de educación ambiental y balanza electrónica para control de peso de residuos sólidos.
q.	Servicios de Terceros: servicio de mantenimiento y calibración de los diferentes equipos de medición de contaminación ambiental.
r.	Inversiones-Programa de mejora del servicio: representan los desembolsos que se generarán para realizar mejoras en el servicio de limpieza pública, conforme al crecimiento poblacional del distrito y el consiguiente aumento de la cantidad de residuos sólidos.



COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS

- E. MANO DE OBRA INDIRECTA.**
- s. Personal Nombrado: comprende al personal nombrado, funcionario y empleado, que presta servicio en el ámbito administrativo y supervisor de limpieza pública, los mismos que poseen todos los beneficios sociales que por ley les corresponde como remuneración, aportaciones patronales y CTS.
- F. MATERIALES Y ÚTILES DE OFICINA**
- t. Materiales y útiles de oficina: material de escritorio y oficina que sirven para realizar las labores administrativas de control y coordinación del servicio de limpieza pública.
- G. DEPRECIACIÓN DE BIENES MUEBLES Y ENSERES**
- u. Depreciación de muebles y enseres: depreciación de los equipos muebles y enseres que son utilizados en labores administrativas y operativas del servicio de limpieza pública.
- H. OTROS**
- v. Difusión del servicio: servicio de confección de banderolas para las diferentes campañas de control de contaminación del medio ambiente, como son la emisión de gases tóxicos y otros.
 - w. Capacitación: capacitación del personal supervisor de medio ambiente en programas de control ambiental y manejo adecuado de residuos sólidos.
 - x. Servicio de impresiones, anillados y fotografía: servicio de impresiones fotocopiado y anillado de documentación oficial del servicio de limpieza pública, así como la confección de volantes para la comunicación de medidas implementadas y campañas de control ambiental.
 - y. Gastos administrativos de apoyo al servicio: gastos administrativos por el apoyo de áreas en función al servicio de limpieza pública, en labores de adquisición de bienes y servicios, dotación de RRHH, recaudación, planificación y control financiero de los recursos económicos, que ayudan a solventar las necesidades que representa el cumplimiento del servicio.

COSTOS FIJOS

- z. Agua: consumo de agua potable para el aseo del personal operativo.
- aa. Energía Eléctrica: consumo de energía eléctrica por el alumbrado de la planta de manejo de residuos sólidos así como la explanada de estacionamiento de la flota vehicular.
- bb. Telefonía: consumo de servicio de radiofonia digital y telefonía fija y celular para la atención a los vecinos, en respuesta a un servicio solicitado.
- cc. Seguros: prevención ante cualquier siniestro (propio y contra terceros) de la flota vehicular que se utiliza para brindar el servicio de limpieza pública.



Cuadro A – 8.2: Estructura de costos de parques y jardines

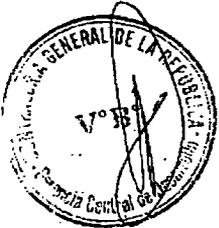
ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTADORIA GENERAL

2574

COSTOS DIRECTOS

<p>A. MANO DE OBRA DIRECTA</p>
<p>dd. Personal nombrado: personal obrero nombrado que presta servicio de parques y jardines, que poseen todos los beneficios sociales que por ley les corresponde como remuneración, aportaciones patronales y CTS. ee. Personal contratado: personal contratado para realizar labores operativas de parques y jardines mediante la modalidad de contrato por servicios no personales.</p>
<p>B. MATERIAL DIRECTO</p>
<p>ff. Insumos: destaca la adquisición de abono, fertilizantes y productos químicos de fumigación, para el mantenimiento de parques y jardines públicos. gg. Repuestos: repuestos para la reparación de equipos utilizados en el servicio de parques y jardines como son <i>desbrozadoras</i>, motosierras, etc. hh. Combustibles y lubricantes: combustibles y lubricantes necesarios para la operatividad de la flota vehicular, maquinaria y equipos asignados al servicio de parques y jardines. ii. Material de construcción: material utilizado en el mantenimiento de las instalaciones que conforman el sistema de riego de parques y jardines en el distrito en sus diferentes tipos: por gravedad, aspersión, goteo, etc.</p>
<p>C. DEPRECIACIÓN DE MAQUINARIA Y EQUIPOS</p>
<p>jj. Depreciación de maquinaria y equipos: depreciación de maquinaria y equipos de uso en el servicio de parques y jardines, ante el desgaste que presenta en el tiempo. kk. Depreciación de equipo de transporte: depreciación de los vehículos utilizados en la prestación del servicio de parques y jardines, ante el desgaste que presenta en el tiempo sus componentes.</p>
<p>D. OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES</p>
<p>ll. Refrigerios: el personal que realiza labores operativas de parques y jardines recibe un refrigerio consistente en sopa, segundo y refresco, como complemento por el desgaste al realizar el servicio. mm. Materiales diversos: materiales que sirven de complemento en la prestación del servicio de parques y jardines, así como, las compras inmediatas generadas a través del fondo de caja chica. nn. Mantenimiento y reparación: mantenimiento de la flota vehicular asignada al servicio de parques y jardines, maquinarias y equipos, realizándose mantenimiento correctivo y preventivo. Asimismo, mantenimiento al sistema de riego en el distrito y del sistema de alumbrado de los parques públicos. oo. Servicio de riego por cisterna: costo por el pago por el servicio de riego por cisterna de las diferentes áreas verdes del distrito. pp. Agua de riego: consumo de agua potable y proveniente de ríos para efectuar el servicio por gravedad, aspersión y goteo de los parques y jardines del distrito. qq. Recolección y eliminación de residuos sólidos: servicio de recojo, transporte y disposición de maleza y poda residencial, del servicio de parques y jardines.</p>



COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS

E. MANO DE OBRA INDIRECTA

rr. Personal nombrado: comprende al personal nombrado, funcionario y empleado, que presta servicio en el ámbito administrativo y supervisor de parques y jardines; los mismos que poseen todos los beneficios sociales que por ley les corresponde como remuneración, aportaciones patronales y CTS.

F. MATERIALES Y ÚTILES DE OFICINA

ss. Materiales y útiles de oficina: material de escritorio y oficina que sirven para realizar las labores administrativas de control y coordinación del servicio de parques y jardines.

G. OTROS

tt. Materiales de limpieza: material utilizado para la limpieza de las oficinas administrativas, de control y servicios higiénicos utilizados por el personal operativo que presta el servicio de parques y jardines.

uu. Gastos administrativos de apoyo al servicio: gastos administrativos por el apoyo de áreas en función al servicio de parques y jardines, en labores de adquisición de bienes y servicios, dotación de RRHH, recaudación, planificación y control financiero de los recursos económicos, que ayudan a solventar las necesidades que representa el cumplimiento del servicio.

COSTOS FIJOS

vv. Energía eléctrica: consumo de energía eléctrica por el alumbrado de los diferentes parques del distrito, así como por el funcionamiento de electrobombas.

ww. Telefonía: consumo de servicio de radiofonía digital y telefonía fija y celular para la atención a los vecinos, en respuesta a un servicio solicitado.

xx. Seguros: prevención ante cualquier siniestro (propio y contra terceros) de la flota vehicular que se utiliza para brindar el servicio de parques y jardines.



Cuadro A - 8.3: Estructura de costos de seguridad ciudadana

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

COSTOS DIRECTOS

WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CONTADORIA GENERAL

2574

<p>A. MANO DE OBRA DIRECTA</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Personal Nombrado: personal obrero y empleado nombrado que presta servicio de seguridad ciudadana, quienes poseen todos los beneficios sociales que por ley les corresponde como remuneración, aportaciones patronales y CTS. 2. Personal Contratado: personal contratado para realizar labores operativas seguridad ciudadana mediante la modalidad de contrato por servicios no personales.
<p>B. MATERIAL DIRECTO</p>
<ol style="list-style-type: none"> 3. Uniformes: uniforme e implementos del personal que realiza el servicio de seguridad ciudadana en el distrito, para una correcta presentación e identificación. 4. Combustibles y lubricantes: combustibles y lubricantes necesarios para la operatividad de la flota vehicular, maquinaria y equipos asignados al servicio de seguridad ciudadana 5. Material de salud: medicinas para abastecer el botiquín de primeros auxilios para apoyo a la comunidad por parte del personal de seguridad ciudadana ante accidentes durante la prestación del servicio; asimismo, para mantener en buen estado de salud a la cuadrilla de canes.
<p>C. DEPRECIACIÓN DE MAQUINARIA Y EQUIPOS</p>
<ol style="list-style-type: none"> 6. Depreciación de maquinaria y equipos: depreciación de maquinaria y equipos de uso en el servicio de seguridad ciudadana, ante el desgaste que presenta en el tiempo. 7. Depreciación de equipo de transporte: depreciación los vehículos utilizados en la prestación del servicio de seguridad ciudadana, las 24 horas del día durante los 365 días del año, ante el desgaste que presenta en el tiempo sus componentes.
<p>D. OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES</p>
<ol style="list-style-type: none"> 8. Refrigerios: el personal que realiza labores operativas de seguridad ciudadana por un espacio de 12 horas diarias recibe un refrigerio consistente en sopa, segundo y refresco, como complemento por el desgaste al realizar el servicio. 9. Servicio de vigilancia vecinal (PNP): costo por el pago al personal de la Policía Nacional del Perú por apoyo al servicio de vigilancia vecinal del distrito en los vehículos asignados a seguridad ciudadana. 10. Alimento para canes: alimento para los canes que realizan el servicio de vigilancia en diferentes puntos del distrito. 11. Mantenimiento y reparación: mantenimiento de la flota vehicular asignada al servicio de seguridad ciudadana, realizándose mantenimiento correctivo y preventivo. Asimismo el mantenimiento y recarga de extintores. 12. Materiales diversos: costo de materiales que sirven de complemento en la prestación del servicio de seguridad ciudadana; así como, las compras inmediatas generadas a través del fondo de caja chica. 13. Alquiler de equipos: alquiler de movilidad para entrenamiento de tácticas especiales de seguridad por parte del personal operativo.

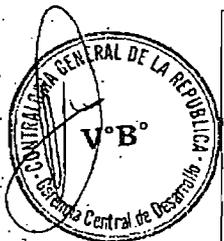


COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS

E. MANO DE OBRA INDIRECTA
14. Personal nombrado: comprende al personal nombrado, funcionario y empleado, que presta servicio en el ámbito administrativo y supervisor de seguridad ciudadana, los mismos que poseen todos los beneficios sociales que por ley les corresponde como remuneración, aportaciones patronales y CTS.
F. MATERIALES Y ÚTILES DE OFICINA
15. Materiales y útiles de oficina: material de escritorio y oficina que sirven para realizar las labores administrativas de control y coordinación del servicio de seguridad ciudadana.
G. DEPRECIACIÓN DE BIENES MUEBLES Y ENSERES
16. Depreciación de muebles y enseres: depreciación de los equipos muebles y enseres que son utilizados en labores administrativas y operativas del servicio de seguridad ciudadana.
H. OTROS
17. Material de construcción: material que sirve para el mantenimiento de las instalaciones para uso del personal de seguridad ciudadana.
18. Servicio de asesoría técnica: consiste en la contratación de personal técnico calificado para el apoyo en las diferentes adquisiciones que se requieren para el servicio de seguridad ciudadana.
19. Servicios de impresiones, fotográficos y anillados: Servicio de impresiones fotocopiado y anillado de documentación oficial del servicio de seguridad ciudadana, así como el revelado de fotografías y edición de videos.
20. Gastos administrativos de apoyo al servicio: gastos administrativos por el apoyo a áreas en función al servicio de seguridad ciudadana, en labores de adquisición de bienes y servicios, dotación de recursos humanos, recaudación, planificación y control financiero de los recursos económicos, que ayudan a solventar las necesidades que representa el cumplimiento del servicio.

COSTOS FIJOS

21. Agua: consumo de agua potable para el aseo del personal operativo.
22. Energía eléctrica: consumo de energía eléctrica de los diferentes módulos descentralizados en el distrito, para la seguridad ciudadana.
23. Telefonía: consumo de servicio de radiofonía digital y telefonía fija y celular para la atención a los vecinos, en respuesta a un servicio solicitado.
24. Seguros: prevención ante cualquier siniestro de la flota vehicular (propio y contra terceros) que se utiliza para brindar el servicio de seguridad ciudadana.
25. Alquiler de inmueble: comprende el alquiler de locales pertenecientes a la municipalidad en el que se realizan labores de seguridad ciudadana.
26. Mantenimiento de instalaciones: mantenimiento de instalaciones donde se guardan los equipos, además de la limpieza y el mantenimiento del área administrativa del servicio.



4.3.1.1 Estructura de costos del servicio de limpieza pública

La recolección de basura domiciliaria insume el 43,72% de los costos, el barrido de calles el 27,29%; de la misma manera el uso de la planta de transferencia el 11,60% y el barrido de plazas el 9,80%, todo esto hace un total del 92,41% acumulado de costos por todo un año.



2574

Cuadro A - 2 : MML- Resumen de costos de limpieza pública por los servicios prestados del año 2005
(Nuevos Soles)

Item	Servicio	Costo S/.	% Total	% Acum.
1	• Recolección domiciliaria	22 472 633,06	43,72%	43,72%
2	• Barrido de calles	14 028 308,96	27,29%	71,01%
3	• Uso de Planta de Transferencia	5 964 740,31	11,60%	82,61%
4	• Barrido de Plazas	5 036 143,81	9,80%	92,41%
5	• Operación de Relleno Sanitario	1 018 805,18	1,98%	94,39%
6	• Recolección de residuos de actividades comerciales	846 000,76	1,65%	96,03%
7	• Recolección y Transporte de Escombros (punto crítico)	470 920,46	0,92%	96,95%
8	• Baldeo de Espacios Públicos	425 215,76	0,83%	97,78%
9	• Limpieza de Letrinas de Espacios Públicos	398 968,92	0,78%	98,55%
10	• Supervisión de los Servicios de limpieza pública	266 640,13	0,52%	99,07%
11	• Limpieza de Mobiliario Urbano	183 804,52	0,36%	99,43%
12	• Campaña Educativa	172 501,25	0,34%	99,76%
13	• Lavado por Trapeo de Espacios Públicos	121 090,82	0,24%	100,00%
Total Servicio de limpieza pública		51 405 773,94	100,00%	

Fuente: Dirección Municipal de Servicios a la Ciudad: Plan de limpieza pública de Lima Cercado 2006

Asimismo, según la Directiva N° 001-006-00000001 del Servicio de Administración Tributaria, es obligatorio para las Municipalidades Distritales de la Provincia de Lima (para efectos del procedimiento de ratificación de sus ordenanzas en materia tributaria), usar los formatos planteados en la Directiva, por lo que se muestra algunos casos como ejemplos de estos formatos.

El Cuadro A-10, presenta el formato de la estructura de costos para el servicio de limpieza pública del año 2006, según la directiva sobre determinación de los servicios y procedimientos administrativos que dan origen a los tributos.

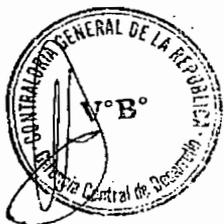


2574

Cuadro A - 3: Municipalidad de Miraflores - costo del servicio de limpieza pública - año 2006 (Nuevos Soles)

CONCEPTO	Cantidad	Unidad de medida	Costo Unitario	% Dedicación	% Depreciación	Costo Mensual (S/)	Costo Anual (S/)
COSTOS DIRECTOS							11.649.796,89
Costos de Mano de Obra							4.462.210,08
Personal Nominado							2.001.514,58
• Técnicos							
• Obreros							
• Ayudantes							
• Choferes							
• Otros (Detallar)							
Personal Contratado							2.460.695,40
• Técnicos							
• Obreros							
• Ayudantes							
• Choferes							
• Otros (Detallar)							
Costos de Materiales							1.945.724,12
Limpieza de las Áreas y Vías Públicas							263.488,45
• Escobas							
• Recogedores							
• Otras herramientas (detallar)							
• Detergentes							
• Desinfectantes							
Recolección, transferencia, transporte y disposición final de residuos sólidos comunes de ámbito municipal							1.089.677,44
• Repuestos							
• Accesorios							
• Lubricantes							
• Combustibles							
• Insumos							
• Otros (Detallar)							
Operación de desratización, limpieza de calles y recolección de residuos provenientes de Luma Lechos							72.231,80
Limpieza y mantenimiento de mobiliario urbano (Bancas, farolas, papeleras, monumentos, juegos infantiles)							84.781,96

Handwritten mark and stamp on the left side of the table.



2544

CONCEPTO	Cantidad	Unidad de medida	Costo Unitario	% Dedicación	% Depreciación	Costo Mensual \$/	Costo Anual \$/
Mantenimiento de la Flota Vehicular de la Subgerencia de limpieza pública.							435 544,47
Depreciación de Maquinaria y Equipos							654 238,75
• Fumigadora							
• Camiones recolectores							
• Compactadoras							
• Volquetes							
• Excavadora							
• Otros (Detallar)							
Otros Costos y Gastos Variables							4 587 623,94
• Refrigerios							30 072,00
• Viáticos							
• Uniformes							158 803,85
• Servicios de terceros							4 033 748,09
• Otros (Detallar)							
Gastos de Difusión							365 000,00
COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS							2 305 099,98
• Mano de Obra indirecta (detallar)							
• Material y útiles de oficina (detallar)							
• Depreciación de bienes muebles y equipos							
• Otros (Detallar)							
COSTOS FIJOS							371 825,14
• Agua							
• Energía Eléctrica							
• Telefonía Fija							
• Telefonía Celular							
• Alquileres o depreciación de inmuebles							
• Seguros contra incendios, robo, vehículos, etc.							
• Mantenimiento y limpieza de inmueble							
• Vigilancia							
• Otros (detallar)							
TOTAL							14 326 722,01



Notas:

Considerar los costos derivados de las actividades de barrido de calles y plazas, recolección de residuos sólidos, recojo de maleza, entre otros relacionadas directamente con la prestación del servicio.

Usar los siguientes porcentajes de depreciación:

Inmuebles	3%
Maquinaria, equipo y otras unidades para la producción	10%
Equipos de transporte	25%
Equipos de cómputo	25%
Muebles y Enseres	10%

Los Costos Indirectos y Gastos Administrativos, no podrán exceder el 10% del total del costo del servicio. Se debe considerar personal administrativo, de supervisión, secretarías, entre otros.



2574

4.3.1.2 Estructura de costos del servicio de parques y jardines

En el caso del servicio de parques y jardines se puede apreciar un aplicativo de la estructura de costos para la Municipalidad de Lima Metropolitana - Cercado del año 2005.

Cuadro A - 4: MML - Resumen de la estructura de costos del servicio de parques y jardines

Resumen de Estructura de Costos Parques Jardines	Costo Mensual (Nuevos Soles)	Costo Anual (Nuevos Soles)	%/Total
COSTO DE MANO DE OBRA	314.806,00	3.777.672,00	44,93%
COSTOS MATERIALES	154.271,25	1.851.255,00	22,02%
DEPRECIACION DE MAQUINARIA Y EQUIPOS	12.479,79	149.757,50	1,78%
OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES	143.791,67	1.725.500,04	20,52%
TOTAL COSTOS DIRECTOS	625.348,71	7.504.184,54	89,25%
• COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS	63.387,50	760.650,00	9,05%
• COSTOS FIJOS	11.970,00	143.640,00	1,71%
TOTAL	700.706,21	8.408.474,54	

Cuadro A - 5: MML costos detallados del servicio de parques y jardines para el 2006

Estructura de costos detallados por el servicios de parques y jardines para el año 2006						(En Nuevo Soles)	
Concepto	Cantidad	Unidad de medida	Costo Unitario	% de Dedicación	% de Depreciación	Costo Mensual	Costo Anual
TOTAL COSTOS DIRECTOS						625.348,71	7.504.184,54
COSTO DE MANO DE OBRA						314.806,00	3.777.672,00
Personal nombrado							
• Técnicos							
• Obreros	33,00	Pers.	2.558,00	1,00		84.414,00	
• Ayudantes							
• Otros (Detallar)							
Personal Contratado							
• Técnicos	102,00	Pers.	1.176,00	1,00		119.952,00	
• Obreros	220,00	Pers.	502,00	1,00		110.440,00	
• Ayudantes							
• Otros (Detallar)							
COSTOS MATERIALES						154.271,25	1.851.255,00
• Tierra de chacra	100	m ³	27	100%		2.700,00	
• Musgo intermedio	60	Saco	9	100%		540,00	
• Musgo Fino	60	Saco	12	100%		720,00	
• Humus de lombriz	60	Saco	11	100%		660,00	
• Compost	60	Saco	9	100%		540,00	
• Fertilizantes	30	Lts	94	100%		2.820,00	
• Insecticida	30	Lts	120	100%		3.600,00	
• Abonos	45	Saco	6	100%		270,00	
• Césped	5000	MP	6,5	100%		32.500,00	
• Flores	2500	Und	2	100%		5.000,00	
• Plantas	1000	Und	9,5	100%		9.500,00	

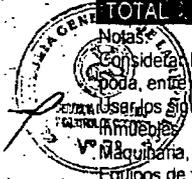
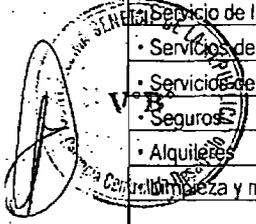
WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FEDATARIO CENTRALORIA GENERAL

2577

Concepto	Cantidad	Unidad de medida	Costo Unitario	% de Dedicación	% de Depreciación	Costo Mensual	Costo Anual
COSTOS MATERIALES							
• Árboles	150	Und	15	100%		2.250,00	
• Semillas	100	Kg	15	100%		1.500,00	
• Arena de río	20	m³	27	100%		540,00	
• Bolsas	200	Millar	45	100%		9.000,00	
• Materiales Sanitarios	1	Glb	500	100%		500,00	
• Materiales Eléctricos	1	Glb	500	100%		500,00	
• Materiales de Construcción	1	Glb	800	100%		800,00	
• Gasolina	2500	Gal	11	100%		27.500,00	
• Petróleo	4600	Gal	10	100%		46.000,00	
• Lubricantes	1	Und	1800	100%		1.800,00	
• Repuestos	1	Und	2500	100%		2.500,00	
• Lampas rectas	14	Und	12	100%		168,00	
• Lampas cucharas	16	Und	12	100%		192,00	
• Picos	16	Und	14	100%		224,00	
• Zapapicos	14	Und	14	100%		196,00	
• Buguis	10	Und	45	100%		450,00	
• Tijeras de podar	8	Und	25	100%		200,00	
• Rastrillos	25	Und	15	100%		375,00	
• Guantes	35	Und	10	100%		350,00	
• Cordel	65	Und	0,25	100%		16,25	
• Espátulas	26	Und	5	100%		130,00	
• Sacos y yute	75	Und	1	100%		75,00	
• Lentes de seguridad	5	Und	15	100%		75,00	
• Barretas	4	Und	20	100%		80,00	
DEPRECIACIÓN DE MÁQUINARIA Y EQUIPOS						12.479,79	149.757,50
• Camión Cisterna	1	Und	157500		10%	1.312,50	
• Camión Baranda	1	Und	168000		10%	1.400,00	
• Camión Volquete	1	Und	227500		10%	1.895,83	
• Camionetas	1	Und	43750		10%	364,58	
• Cargador Frontal	1	Und	332500		10%	2.770,83	
• Tractor de Oruga D6	1	Und	282625		10%	2.355,21	
• Motoniveladora	1	Und	232750		10%	1.939,58	
• Cortadora de césped	1	Und	2850		10%	23,75	
• Motoguadaña	1	Und	3500		10%	29,17	
• Molosierra	1	Und	2600		10%	21,67	
• Podadora	1	Und	3100		10%	25,83	
• Cortadora de setos	1	Und	2500		10%	20,83	
• Desbrozadora	1	Und	2200		10%	18,33	
• Fumigadora	1	Und	1250		10%	10,42	
• Molobomba	1	Und	3600		10%	30,00	
• Molosegadora	1	Und	3600		10%	30,00	
• Muebles y enseres	1	Und	6500		10%	54,17	
• Equipos de Cómputo	1	Und	8500		25%	177,08	



Concepto	Cantidad	Unidad de medida	Costo Unitario	% de Dedicación	% de Depreciación	Costo Mensual	Costo Anual
OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES						143.791,67	1.725.500,04
• Refrigerios	1,00	Glb	500,00	1,00		500,00	
• Viáticos	1,00	Glb	600,00	1,00		600,00	
• Polos	35,00	Und	10,00	1,00		350,00	
• Pantalón	35,00	Und	25,00	1,00		875,00	
• Chalecos	35,00	Und	35,00	1,00		1.225,00	
• Gorros	35,00	Und	5,00	1,00		175,00	
• Botas	35,00	Par	45,00	1,00		1.575,00	
• Agua de riego	71500,00	m3	1,80	1,00		128700,00	
OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES							
• Servicio de Terceros	1,00	Glb	9791,67	1,00		9791,67	
COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS						63.387,50	760.650,00
• Personal Administrativo SP	8	Pers	3500	100%		28000,00	
• Personal Administrativo SNP	12	Pers	2500	100%		30000,00	
• Útiles de Oficina	1	Glb	2500	100%		2500,00	
• Muebles y Enseres	1	Glb	39000	10%		325,00	
• Equipos de Computo	1	Glb	51000	25%		1062,50	
• Servicio de impresión y otros	1	Glb	1500	100%		1500,00	
COSTOS FIJOS						11.970,00	143.640,00
• Servicios de agua	1	Glb	120	100%		120,00	
• Servicio de luz	1	Glb	350	100%		350,00	
• Servicios de teléfono fijo	1	Glb	6500	100%		6500,00	
• Servicios de teléfono móvil	1	Glb	1500	100%		1500,00	
• Seguros	15	Und	90	100%		1350,00	
• Alquileres	1	Glb	1500	100%		1500,00	
• Limpieza y mantenimiento	1	Glb	650	100%		650,00	
TOTAL						700.706,21	8.408.474,54



Notas:
 Considerar los costos derivados de las actividades de mantenimiento de parques y jardines, como remoción de tierra, sembrado, riego, abono, poda, entre otras relacionadas directamente con la prestación del servicio.
 Usar los siguientes porcentajes de depreciación:
 Maquinaria, equipo y otras unidades para la producción 3%
 Equipos de transporte 10%
 Equipos de cómputo 25%
 Muebles y Enseres 25%
 Los Costos Indirectos y Gastos Administrativos, no podrán exceder el 10% del total del costo del servicio.
 Se debe considerar personal administrativo, de supervisión, secretarías, entre otros.

4.3.1.3 Estructura de costos del servicio de seguridad ciudadana

En el caso del servicio de seguridad ciudadana, se puede apreciar un aplicativo de la estructura de costos para la Municipalidad de Lima Metropolitana - Cercado del año 2005.

En el Cuadro A - 13 se puede apreciar el resumen de la estructura de costos del servicio de Serenazgo.

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
 FIDATARIO CONTRALORIA GENERAL

2574

Cuadro A - 6: MML Resumen de la estructura de costos del servicio de Serenazgo

Resumen de la Estructura de Costos por Serenazgo	Costo Mensual (Nuevos Soles)	Costo Anual (Nuevos Soles)	% Total
COSTO DE MANO DE OBRA	1.000.993,41	12.011.920,92	46,55%
COSTOS MATERIALES	1.021.265,00	12.255.180,00	47,50%
DEPRECIACION DE MAQUINARIA Y EQUIPOS	3.754,17	45.050,00	0,17%
OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES	7.832,00	93.983,97	0,36%
TOTAL COSTOS DIRECTOS	2.033.844,58	24.406.134,89	94,59%
COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS	11.105,00	133.260,00	0,52%
COSTOS FIJOS	105.195,24	1.262.342,84	4,89%
TOTAL	2.150.144,82	25.801.737,73	

Cuadro A - 7 : MML Costos detallados del servicio de Serenazgo para el 2006

(Nuevos Soles)

Concepto	Cantidad	Unidad de medida	Costo Unitario	% de Dedicación	% Depreciación	Costo Mensual	Costo Anual
COSTOS DIRECTOS						2.026.012,58	24.312.150,92
COSTO DE MANO DE OBRA						1.000.993,41	12.011.920,92
• Personal nombrado							
• Serenos							
• Auxiliares							
• Choferes	1,00	Unid	1.600,00	100%		1.600,00	19.200,00
• Otros (Detallar)	1,00	Unid	2.190,00	100%		2.190,00	26.280,00
• Personal Contratado							
• Serenos	725,00	Unid	1.140,97	100%		827.203,25	9.926.439,00
• Auxiliares		Unid		100%			
• Choferes	60,00	Unid	1.200,00	100%		72.000,00	864.000,00
• Otros (Detallar)	183,00	Unid	535,52	100%		98.000,16	1.176.001,92
COSTOS MATERIALES						1.021.265,00	12.255.180,00
• Varas de Goma	500	Unid	15	100%		7.500,00	90.000,00
• Uniformes	2000	Unid	89	100%		178.000,00	2.136.000,00
• Cascos	500	Unid	140	100%		70.000,00	840.000,00
• Botas	2000	Par	72	100%		144.000,00	1.728.000,00
• Escudos	300	Unid	300	100%		90.000,00	1.080.000,00
• Silbatos	5000	Unid	1,45	100%		7.250,00	87.000,00
• Otros	11500	Unid	45,61	100%		524.515,00	6.294.180,00
DEPRECIACION DE MAQUINARIA Y EQUIPOS						3.754,17	45.050,00
• Motos 2004	30	Unid	4865		25%	3040,63	36.487,50
• Bicicletas 2003	25	Unid	320		25%	166,67	2.000,00
• Bicicletas 2004	75	Unid	350		25%	546,88	6.562,50
OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES						7.832,00	93.983,97
• Refrigerios	700,00	Unid	1,74	100%		1218,00	14616,00
• Alimentos para Canes	45,00	Unid	90,00	100%		4050,00	48600,00
• Movilidad	5,00	Unid	300,00	5%		1500,00	9000,00
• Servicio de Terceros	11,00	Unid	4525,45	5%		2489,00	29867,97
• Otros							



WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
 FEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL

2577

Concepto	Cantidad	Unidad de medida	Costo Unitario	% de Dedicación	% Depreciación	Costo Mensual	Costo Anual
COSTOS INDIRECTOS Y GASTOS ADMINISTRATIVOS							
Mano de Obra indirecta	0	Unid	0	0%		0,00	0,00
Material y útiles de oficina	1	Unid	1000	12%		120,00	1440,00
Depreciación de bienes muebles y equipos	13	Unid	338000		3%	10985,00	131820,00
COSTOS FIJOS							
Servicios de agua	1		33,33	50%		16,57	199,98
Servicio de luz	1		400	50%		200,00	2.400,00
Servicios de teléfono fijo	12	Unid	500	50%		3000,00	36.000,00
Servicios de teléfono móvil	56	Unid	80,36	100%		4500,16	54.001,92
Equipos de radio	173	Unid	67,05	100%		11599,65	139.195,80
Seguros vehiculos, incendios otros	80	Unid	66,71	100%		5336,80	64.041,60
Mantenimiento limpieza de inmuebles	3	Unid	700	10%		210,00	2.520,00
Otros	7778	Gal.	10,33	100%		80331,96	963.983,54



Anexo 5. Determinación de las Tasas de los arbitrios

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

5.1 Arbitrios municipales

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
FISCALIA CONTRALORIA GENERAL

Son las tasas que paga el contribuyente a la municipalidad por los servicios públicos de limpieza pública, parques y jardines Públicos y seguridad ciudadana o serenazgo.

La tasa que cobra el municipio debe sustentarse en una prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, por lo que la suma de los costos efectivos anuales de los Servicios de limpieza pública, Áreas Verdes y parques y jardines y de seguridad ciudadana, debe ser equivalente al monto de los COSTOS ANUALES TOTALES DE LOS ARBITRIOS MUNICIPALES, los cuales divididos entre el número de contribuyentes, darían la TASA ANUAL por cobrar a cada contribuyente.

ECUACIÓN N° 01

$$\text{TASA POR CONTRIBUYENTE} = \frac{\text{Costo Total de los Arbitrios Municipales}}{\text{N° de Contribuyentes}}$$

Es decir, el Costo Total de los Arbitrios Municipales es igual a la TASA POR CONTRIBUYENTE multiplicada por el NÚMERO DE CONTRIBUYENTES. Aunque en teoría esta es correcta por definición de la misma tasa, en la práctica la mayor parte de los Municipios no se autofinancia, es decir, lo que cobra a los contribuyentes no cubre lo que gasta en el servicio que brinda por diferentes motivos, la principal causa es la alta tasa de morosidad en la mayoría de Municipalidades.

Por ejemplo, el Costo Total de los Arbitrios Municipales en Lima Metropolitana (2005) se puede ver en siguiente cuadro, a modo de ejemplo:

Cuadro A - 8: MML - Costos de servicios de limpieza pública, parques y jardines y seguridad ciudadana - año 2005

Concepto	Servicio de Limpieza pública	Servicio de parques y jardines	Servicio de Seguridad ciudadana	Costo Acumulado TOTAL
Costo Total (S/.)	51 405 774,00	8 408 474,00	15 028 478,00	74 842 726,00
% del Total	68,69%	11,23%	20,08%	100,00%

Fuente: Ordenanza 887-MML
Elaboración: CGR

2574

Si se desea calcular la tasa por contribuyente en la MML se dividirían los 74.8 millones de Nuevos Soles entre el número de contribuyentes de la MML que según su censo es de 110 130 predios, lo que daría la suma de aproximadamente S/. 680 por año a cada vecino. Pero como esa repartición no es la más equitativa, ya que todos los contribuyentes no tienen el mismo predio ni usan los servicios de manera similar, se tiene que buscar otros criterios para distribuir el costo de manera más adecuada entre los contribuyentes.

Por lo que, se tendría la Tasa por tipo de servicios de la siguiente manera:

ECUACIÓN Nº 2

$$\text{TASA POR CONTRIBUYENTE} = (\text{Tasa por el Servicio de limpieza pública}) + (\text{Tasa por el Servicio de parques y jardines}) + (\text{Tasa por el Servicio de seguridad ciudadana})$$

También la Tasa se puede dividir de la siguiente manera:

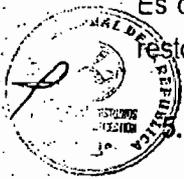
ECUACIÓN Nº 3

$$\text{TASA POR CONTRIBUYENTE} = \text{Tasa Fija} + \text{Tasa Variable}$$

El sustento de la Tasa Fija se acoge al concepto macroeconómico de punto de cierre, el cual es el costo mínimo que requiere el servicio para su operación (cubre sólo costos variables). Según la Ordenanza Nº 887 de la MML, para el año 2006 la TASA FIJA repartiría el 8,5% del costo total del servicio, la misma que se distribuiría uniformemente en dos grupos con el objetivo de asegurar parte del costo variable medio del servicio. Estos grupos corresponden a USO DE VIVIENDA y RESTO DE USOS.



Es decir, la tasa fija se dividirá entre la tasa fija por uso de vivienda y otra tasa fija por el resto de usos.



3.1.1 Arbitrio: Servicio de limpieza pública

Este servicio comprende los siguientes:

- Barrido de calles, recojo de residuos sólidos y depósito en puntos de acumulación para posterior recojo.
- Recolección domiciliaria de residuos sólidos, transporte y disposición final.

A. Estimación de la demanda de servicio de limpieza pública

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
 PEDAGOGO CONTRALORIA GENERAL
 2577

La estimación de la demanda del servicio de limpieza pública hecho por las municipalidades puede variar y seguir distintos modelos. Sin embargo, un hecho común es que dicha estimación se basa en datos históricos con periodicidad mensual y al que se le pueden adicionar ponderaciones de acuerdo a criterios propios de la coyuntura de cada distrito o provincia.

Para el caso de limpieza pública, trapeo de calzadas, limpieza de letrinas y zonas públicas, la demanda se estima mediante la metodología siguiente:

Zonificación de la ciudad por ejemplo "Casas Municipales", de tal modo de agrupar territorios donde existe mayor cantidad de letrinas u objetivos a limpiar mediante lavado y trapeo. Se recoge la información obtenida durante el año anterior, siendo la unidad de medida el m². Dicha información es la producción anual en m² del servicio de limpieza de letrinas por casa municipal.

Con la información de periodicidad mensual, se sigue la siguiente metodología para determinar la producción del siguiente año:

Producción total por m² estimada para el año siguiente = Sumatoria de la Producción total por m²

Tenemos la Fórmula N° 1:

$$n_{i+1} = (n_{it} / N_i) \beta_t$$

Lo que deriva en la Fórmula N° 2:

$$N_{i+1} = \sum_{t=1}^{t=12} n_{it+1}$$

- n_{it} : Producción por m² limpiados en el mes "t"
- N_i : Producción total por m² limpiado al año "i"
- β_t: Factor diferencial del mes "t" o estacionalidad en la Producción por m² del mes "t"
- n_{it+1}: Producción estimada para el siguiente año del mes "t"
- N_{i+1}: Producción total por m² estimada para el siguiente año

No existe metodología alguna que sea aprobada o normada por alguna entidad reguladora o supervisora, por lo tanto, cada municipalidad tiene la facultad discrecional de estimar la demanda por el método que ésta elija.

B. Cálculo del costo de brindar los servicios de limpieza pública

La estructura de costos para la Municipalidad Metropolitana de Lima (Año 2005) es la que se muestra en el Cuadro A - 16, que se indica:

Cuadro A - 9: MML - Costos de limpieza pública (año 2005)

Costos Directos	Costo S/	% Total
1. Recolección domiciliaria	22 472 633,10	43,72%
2. Barrido de calles	14 028 309,00	27,29%
3. Barrido de plazas públicas	5 036 143,81	9,80%
4. Uso de Planta de Transferencia	5 964 740,31	11,60%
5. Operación de relleno sanitario	1 018 805,18	1,98%
6. Campaña educativa	172 501,25	0,34%
7. Recolección de residuos de las actividades comerciales	846 000,76	1,65%
8. Recolección y transporte de escombros (punto crítico)	470 920,46	0,92%
9. Baldeo de espacios públicos	425 215,76	0,83%
10. Limpieza de letrinas de espacios públicos	398 968,92	0,78%
11. Limpieza de mobiliario urbano	183 804,52	0,36%
12. Lavado por trapeo de espacios públicos	121 090,82	0,24%
13. Supervisión de los servicios de limpieza pública	266 640,13	0,52%
Total Costo de servicio de limpieza pública	51 405 773,90	100,00%

Fuente: Ordenanza 887-MML
Elaboración: CGR

La estructura de costos tiene como objetivo determinar el costo total de prestar el servicio, el cual, se divide entre la producción total generada en el año para determinar el costo unitario por unidad de medida, es decir, el costo por distribuir a los contribuyentes.

C. Distribución de costos para el cálculo del monto de cada arbitrio

No existe una metodología de distribución estándar para todas las Municipalidades, se tomará la metodología de la MML, como ejemplo.

Los costos estimados por distribuir en la MML para el Servicios de limpieza pública, se muestran en el Cuadro siguiente:

Cuadro A - 10: MML - Costo por distribuir de limpieza pública

Importe a distribuir del servicio de LP para el 2006	Monto S/
- Costos Servicios Ejecutados por Terceros	50 010 053,80
- Costos Servicios Ejecutados por Terceros (Recursos Propios)	1 129 080,03
- Costo de Supervisión de los Servicios	266 640,13
TOTAL	51.405.773,96

Fuente: Ordenanza 887-MML
Elaboración: CGR



Ahora se tiene S/. 51,41 millones por distribuir entre los 110 130 predios según: 2574

Su ubicación por Casa Municipal ⁵⁶ (que es una delimitación geográfica de los predios en Lima Metropolitana) como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro A - 11: MML- Distribución del costo total de limpieza pública por:

Casa Municipal

Casa Municipal (CM)	Área Hectáreas	% en el Presupuesto	Costo Fijo (Millones de S/.)	Costo Variable (Millones de S/.)	Costo Total LP (Millones de S/.)
Centro Histórico (CM1)	6,72	43,80%	2,34	20,17	22,52
Santa Beatriz (CM2)	17,07	10%	0,33	4,79	5,14
Zona Industrial, Urb. (CM3)	26,50	9,50%	0,39	4,5	4,88
Barrios Altos (CM4)	5,68	16,40%	0,52	7,9	8,43
Zonas Urbanas (CM5)	15,85	7,60%	0,24	3,69	3,91
Margen Izq. y Z Ind. (CM6)	7,11	12,70%	0,56	5,99	6,53
Total:	78,93	100,00%	4,37	47,04	51,41
			8,50%	91,50%	

Fuente: Ordenanza 887-MML
Elaboración: CGR



Con el dato de la repartición presupuestal por Casa Municipal (CM), se puede calcular el costo total de LP por CM, el cual como se puede comprobar debe dar en total S/. 51,41 millones de Nuevos Soles. Este monto se debe repartir entre el costo fijo, que debería ser según la Ordenanza 887, el 8,5% del total, es decir, 4,37 millones de Nuevos Soles y la diferencia el costo variable que vendría a ser 47,04 millones de Nuevos Soles (91.5%). Estos montos se deben repartir por cada Casa Municipal. Por lo que el cálculo de las tasas de limpieza pública para cada Casa Municipal tendrá un componente fijo el cual debe sumar 4,37 millones de Nuevos Soles y una variable que debe de sumar 47,04 millones de Nuevos Soles.

Según la Ecuación N°3, toda tasa tiene un componente FIJO y otro VARIABLE, por lo que la tasa de limpieza pública es determinada por la tasa fija distribuida en partes iguales a los servicios de: recojo de residuos y barrido de calles, a esta tasa se le suman las tasas variables por gestión y recojo de residuos y la tasa variable por barrido de calles. Por lo que se puede afirmar lo siguiente:

Ecuación N° 4

$$\text{Costo Total de limpieza pública} = (\text{Tasa Fija de limpieza pública}) + (\text{Tasa variable gestión de residuos sólidos domiciliarios}) + (\text{Tasa variable de barrido de calles})$$

55 Para efectos de los Aditivos correspondientes al Ejercicio 2006, se mantendrán las delimitaciones de las Casas Municipales establecidas mediante la Ordenanza N° 830

Cuadro A - 12: MML - Servicio de gestión de residuos sólidos en el 2005

2544

Descripción de servicios	% del Total
Servicio de recojo de basura	43,7
Uso de planta de transferencia	11,6
Barrido de plazas públicas	9,8
Recolección y transporte de escombros desde puntos críticos, recolección de residuos de comercio y actividades complementarias	5,6
Relleno sanitario	2,0

Fuente: Ordenanza 887-MML
 Elaboración: CGR

El Costo del servicio por cada Casa Municipal se distribuirá en función al área total construida por cada predio multiplicado por un factor de uso/frecuencia según el uso del servicio.

ECUACIÓN N° 5

Tasa Variable Gestión de residuos sólidos domiciliarios = (Costo Total de Recojo de Basura de la CM / Total área construida de la CM) * (Factor de uso o Frecuencia del uso del servicio en un área determinada de RS)

ECUACIÓN N° 6

Tasa variable de barrido de calles = (Costo total de barrido de calles en una zona determinada CM / Frente total de la CM) * (Factor de frecuencia de uso del servicio de barrido de calles en una zona determinada)

Los Criterios que se usan para determinar las tasas variables de la gestión de residuos sólidos (RS) Domiciliarios y el barrido de calles (BC) se pueden resumir en el siguiente cuadro:

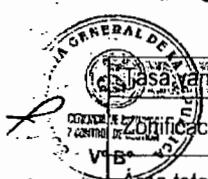
Cuadro A - 13: Servicio de limpieza pública - criterios para las tasas de residuos sólidos y barridos de calles

Tasa variable por gestión de residuos	Tasa variable por barrido de calles
Factor o frecuencia de uso del servicio (2)	Frente total de la zona (1) (Suma de todos los metros de frontis de cada casa en una determinada zona).
Área total construida de la zona	Factor de frecuencia del uso del servicio (2)
Factor o frecuencia de uso del servicio (2)	

Elaboración: CGR

Nota 1: Se distribuirá el costo total del servicio de barrido de calles, por cada Casa Municipal entre el total de predios de dicha casa en función a la extensión del frente (frontis) de cada predio aproximado por la raíz cuadrada del área total del terreno.

Nota 2: Las mayores zonas generadoras de residuos sólidos son: La extensión del predio y los generadores de población flotante, según la Municipalidad de Lima Metropolitana (MML).



WALTER JESÚS VALDIVIA VALDIVIA
 FEDATARIO CONTABILIDAD GENERAL
 2577

Factor de frecuencia del uso del servicio:

Revela el número de veces que se efectúa el servicio, está en función de la generación de residuos sólidos domiciliarios (RSD) y depende del TIPO DE USO del predio: Comercio, Sedes Administrativas, Instituciones Públicas, Centro Educativos, Hospitales e Industria. Los criterios que explican por qué estos usos son generadores de mayor cantidad de RSD (criterios similares para el barrido de calles) son:

1. Generación de población flotante: El Cercado de Lima recibe aproximadamente entre 1,5 y 2,0 millones de personas diarias como población flotante, atraídas por la actividad comercial, el sistema financiero, requerimiento de trámites y gestiones en las entidades públicas, atención médica, y educación en centros de educación secundaria, técnica y universitaria. Esta demanda es producto del patrimonio cultural e histórico y debido a que el Centro de Lima es la sede de las principales entidades gubernamentales de los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y eclesiástico. Asimismo, Lima Cercado también concentra una importante actividad comercial principalmente en el centro histórico, donde el 56,1% de los predios son negocios entre tiendas de abarrotes, servicios de hospedaje y comercio.
2. Extensión del predio: En el caso de las sedes administrativas y centros educativos representan el 2% de los predios; sin embargo, la extensión en área construida es considerable y la concentración de población flotante que generan es junto con el comercio la que convocaría las ¾ partes de éstos.

Mayor frecuencia en el uso del servicio: El producto de estas características, son las zonas donde se concentran estos predios que reciben un servicio intensivo en cuanto a la frecuencia en recojo de basura, asimismo reciben el servicio en horarios preferentes (nocturnos), la asistencia de unidades de limpieza complementarias y la identificación de puntos críticos de acumulación de RSD.

Cuadro A - 14: MML - Costos áreas y factores de uso / frecuencia para la determinación de la tasa variable de limpieza pública

Usos y Conceptos	Nº Predios	% del Total	Costo V. Limpieza	% del Total	Costo de Recojo	Costo de Barrido	% de Área Construida	% de Terreno	Factor Ajuste	Factor Ajuste
1. Vivienda	67 830	61,59%	22,663,227	48,18%	13,703,996	8,959,232	41,60%	63%	0,43	0,33
2. Comercio	36 142	32,82%	12,977,135	27,59%	9,430,658	3,546,477	28,60%	25%	1,24	1,75
3. Industria	1 188	1,08%	4,715,642	10,03%	4,034,848	680,794	12,30%	5%	1,66	4,6
4. Hospitales	241	0,22%	491,538	1,04%	436,589	54,950	1,30%	0%	0,75	1,25
5. Sede Adm. y Cultural	1 229	1,12%	3,235,594	6,88%	2,884,812	350,782	8,80%	2%	1,75	2,63
6. Estac. Conventos y Museo	813	0,74%	278,123	0,59%	208,563	69,561	0,60%	0%	1,06	1,25
7. Local Común y Servicios Sociales	94	0,09%	200,029	0,43%	161,249	38,779	0,50%	0%	0,435	0,81
8. Otro	2 593	2,35%	2,477,246	5,27%	2,066,261	410,985	6,30%	3%	1,44	1,73
TOTAL	110 130	100,00%	47,038,534	100,00%	32,926,976	14,111,560	100%	98%	4,08	7,93

Fuente: Ordenanza 887-MML
 Elaboración: CGR

En el Cuadro A - 21, se observa que el costo variable total de limpieza pública de S/ 47,038,534 (47,04 Millones de Nuevos Soles), así como el número de predios total es de 110,130, que se han repartido en 08 usos o conceptos, de acuerdo a los factores de ajuste; así para RB (Recojo de basura: generadores de población flotante, mayor frecuencia en el uso del servicio y extensión del predio) y de BC (Barrido de calles: generación de población flotante, frecuencia del uso del servicio y extensión del predio). También se observa que el 61,59% del total de predios son de uso de vivienda y el 32,82% de Comercio, es decir, casi el 94,41% del total de predios se reparte el 76,77% del Costo Variable de limpieza pública. En cambio en usos industriales tenemos que existen solamente 1,188 predios que hacen el 1,08%, sin embargo insumen el 10,03% (S/. 4,715,642) del Costo Variable Total de LP.

Ahora se puede apreciar que el costo de recojo de basura de los predios industriales representa el 85,56% (S/4,034,848) del total, contra el 14,44% del costo de barrido de calles de los mismos predios.

En los Cuadros A - 22 y A - 23, se recogen los indicadores de los factores, pero ahora repartidos en cada Casa Municipal, por cada uso o concepto determinado y, por área construida; es decir para calcular el monto de la tasa por limpieza pública que debe ser cobrada en cada municipio por la Casa Municipal u área geográfica, por el tipo de uso y por el área construida se aplican estos factores y se puede obtener el monto a cobrar a cada predio por el Municipio.

Cada factor hallado contiene, en sí mismo, los criterios antes expuestos pero también incluyen los criterios discrecionales de la Municipalidad en el momento de la distribución de los pesos de los factores que se aplican a la distribución de los costos.



Cuadro A - 15: MML - Tasa variable de RECOJO DE BASURA según Casa Municipal y uso (S/. por m2)

Usos y Conceptos	CM1	CM2	CM3	CM4	CM5	CM6
1. Vivienda	0,14595	0,07950	0,03409	0,07433	0,03606	0,04381
2. Comercio	0,20414	0,23594	0,25596	0,67091	0,89294	0,07329
3. Industria	1,94835	0,03347	0,20998	0,12421	0,35647	0,14784
4. Hospitales	0,11257	0,15530	0,63395	0,04829	3,63398	1,04873
5. Sede Adm. y Cultural	0,27111	0,12279	0,15227	0,68397	2,26265	0,60514
6. Estac. Conven. y Museo	0,12634	0,05310	2,33883	0,72913	4,48272	0,55885
7. Local Común y Serv. Social	0,09909	0,03745	0,02461	0,14578	0,53980	0,02944
8. Otros	0,27132	0,13189	0,26194	0,14462	0,62290	0,44703

Fuente: Ordenanza 887-MML
Elaboración: CGR



Cuadro A - 16: MML - Tasa variable de BARRIDO DE CALLES según Casa Municipal y uso (S/. por m2)

Concepto	CM1	CM2	CM3	CM4	CM5	CM6
1. Vivienda	1,03872	0,60931	0,23428	0,37446	0,27044	0,29872
2. Comercio	2,68462	2,84230	2,36984	3,43510	2,67283	1,30063
3. Industria	21,80341	10,44947	6,84415	7,75534	8,66965	4,44918
4. Hospitales	1,78776	0,92019	2,10995	1,25542	9,45269	4,17439
5. Sede Adm. y Cultural	3,81978	1,68489	2,98459	5,85545	7,34985	4,78915
6. Estac. Convent. y Museo	1,29317	1,16131	3,30619	1,95670	6,63321	5,63281
7. Local Común y Serv: Social	1,52814	0,73896	0,46154	2,42343	2,98643	0,81683
8. Otros	2,35486	1,90024	1,75579	3,26860	3,80762	2,55871

Fuente: Ordenanza 887-MML
Elaboración: CGR

5.1.2 Arbitrio: Servicio de áreas verdes, parques y jardines

El servicio de parques y jardines Públicos, comprende el servicio de organización, mejora y mantenimiento de las áreas verdes de parques públicos, de plazas públicas y jardines en bermas centrales. El servicio de parques y jardines comprende:

- Sembrado de césped, plantas y árboles.
- Remoción de tierras, sembrado, riego, abono, poda de árboles y arbustos.
- Preparación de suelos y mejoramiento de sustratos.

Se puede observar dos aspectos marcados, el de mantenimiento de áreas verdes y la expansión de éstas. El resultado final esperado del municipio será la satisfacción final del ciudadano con las obras y el disfrute que éste pueda obtener de las áreas verdes y espacios de recreación familiar.

A. Estimación de la demanda de servicios de parques y jardines

Las municipalidades identifican el número de parques y áreas verdes, luego calcular el área total por atender. La MML propuso la siguiente estimación de hectáreas a cubrir durante el 2006.

Cuadro A - 17: Servicio de parques y jardines - determinación del número de hectáreas a cubrir para el 2006

Zonas	Extensión		
	Cantidad de parques	Hectareas	%
Centro Histórico	24	6,72	8,5%
Santa Beatriz	17	17,07	21,6%
Zona Ind. Y Urb.	40	26,5	33,6%
Barrios Altos	12	5,68	7,2%
Urbanizaciones	45	15,85	20,1%
Margen Izquierda	17	7,11	9,0%
Total	155	78,93	100,0%

Fuente: Ordenanza 887-MML
Elaboración: CGR

B. Cálculo del costo de brindar los servicios de parques y jardines

WALTER JESUS VALDIVIA VALDIVIA
 FISCAL GENERAL GENERAL
 2574

La estructura de costos es similar para el caso de limpieza pública, siendo los costos directos los de mayor participación, fundamentalmente constituida por mano de obra directa.

La Municipalidad de Lima ofrece la siguiente tabla de estructura de costos para el servicio de parques y jardines para el año 2006.

Cuadro A - 18: Servicios de parques y jardines - determinación del costo del servicio de parques y jardines MML (2006)

Conceptos	Detalles	Costo Anual (S/.)	Participación %
Costos Variables	Costos de Mano de Obra	3,777,672	44,93%
	Costo de Materiales	1,851,255	22,02%
	Depreciación de Maquinaria	149,758	1,78%
	Otros costos y gastos variables	1,725,500	20,52%
	Total	7,504,184	89,25%
Costos Fijos	Costos Indirectos y Gastos Administrativos	760,650	9,05%
	Costos de Servicios	143,640	1,71%
	Total	904,290	10,75%
TOTAL		8,408,474	100,00%



Fuente: Ordenanza 887-MML
 Elaboración: CGR

C. Distribución de costos para el cálculo del monto de cada arbitrio (Criterios)

Como se ha comentado anteriormente la Tasa Fija se calcula a partir del 8.5% del Costo Anual del Servicio. La tasa variable se calcula a partir del 91.5% restante del costo anual del servicio. La distribución del costo se debe adecuar a los siguientes criterios:



Cuadro A - 19: Servicios de parques y jardines - criterios de distribución

Criterios	Descripción
Criterio 1: Área de parques y jardines públicos existente en cada casa municipal	Los predios ubicados en casas municipales con mayor área de parques y jardines públicos reciben un mayor monto del costo.
Criterio 2: Ubicación del predio respecto a los parques y jardines públicos de la casa municipal.	Dentro de cada casa municipal, los predios ubicados frente a un parque o jardín público reciben un mayor monto del costo que el resto de predios de la casa municipal.

Fuente: Ordenanza 887-MML
 Elaboración: CGR

La ubicación del predio, es decir, la cercanía en relación a áreas verdes se convierte en un indicador de mayor disfrute, dado que los habitantes se encuentran más favorecidos de áreas libres, parques, áreas para practicar deportes, zonas de recreación para niños, etc. Por lo tanto, se establece, que el que está ubicado más cerca a las áreas verdes debe pagar más.

Cantidad de áreas verdes por zona, es decir, aquellas zonas que tengan mayor cantidad de áreas verdes serán a las cuales se les recargue una mayor contribución.

Por ejemplo: la Municipalidad de San Isidro, además de compartir los criterios antes señalados, desglosa la clasificación de contribuyentes de acuerdo a la siguiente tabla, diferenciando de mayor a menor grado de disfrute de áreas verdes:

Cuadro A - 20 : Servicios de parques y jardines - categorización para el pago de arbitrios 2006 – San Isidro

Categoría	Descripción
PJ1	Predios con acceso directo a parques o rodeado de parques
PJ2	Predios con acceso y con vías de acceso vehicular
PJ3	Predios con frente a avenidas con áreas verdes en berma central
PJ4	Predios con área de influencia de 100 a 150 mts.
PJ5	No comprometidos en las categorías establecidas
PJ6	Establecimientos que generan población flotante

Fuente: Ordenanza 134 MSI
 Elaboración: CGR

Para la aplicación de estos criterios, los cálculos se realizan en 02 pasos. En el primero, se distribuye el costo entre las casas municipales, en proporción al área de parques y jardines públicos de cada una de éstas. Tal como se indica en el cuadro siguiente:



Cuadro A - 21: Parques y jardines - Casas Municipales (en número y hectáreas) 2574

Casa Municipal	Nº Parques	Extensión	
		Hectáreas	Part. %
1. Centro Histórico	24	6,72	8,5%
2. Santa Beatriz	17	17,07	21,6%
3. Zona Ind. Y Urbanización	40	26,50	33,6%
4. Barrios Altos	12	5,68	7,2%
5. Urbanizaciones	45	15,85	20,1%
6. Margen izquierda	17	7,11	9,0%
TOTAL	155	78,93	100%

Fuente: MMI - ICL
Elaboración: SAT-División de Estudios Económicos

En el segundo paso, para cada Casa Municipal se clasifica los predios en 02 tipos:
Tipo 1: Predios ubicados frente a un Parque o Jardín Público
Tipo 0: Resto de Predios

Cada predio recibe una parte del costo de acuerdo a su tipo:
C1: Parte del costo que recibe un predio tipo 1
C2: Parte del costo que recibe un predio tipo 0

Se establece que, además dentro de una misma Casa Municipal, el costo que debe pagar un predio ubicado frente a un parque o jardín público debe ser 10% superior al costo que debe pagar un predio no ubicado frente a un parque o jardín público.

ECUACIÓN Nº 7

$$C1 = 1.10 * Co$$

ECUACIÓN Nº 8

$$Co = (\text{Costo de la Casa Municipal}) / (1.10 N1 + No)$$

Donde:

N1 = Cantidad de predios existentes según CM ubicados frente a parque o jardín público,
No = Cantidad del resto de predios existentes según CM

La información de parques y jardines públicos del Cercado de Lima se obtiene de la Dirección Municipal de Servicios a la Ciudad, área de la Municipalidad Metropolitana de Lima encargada del mantenimiento de dichas áreas.

La tasa variable se calcula a partir del 91.5% restante del costo anual del servicio de parques y jardines. El costo resultante se distribuye entre las casa municipales, de acuerdo a su

participación porcentual en el Área total de parques y jardines, obteniéndose con ello una Tasa Anual por casa Municipal.

Considerando que, de acuerdo a la metodología descrita, dentro de una misma casa municipal, el costo que debe pagar un predio ubicado frente a un parque o jardín público deber ser 10% superior al costo que debe pagar un predio no ubicado frente a un parque o jardín público, se obtienen tarifas anuales según casa municipal y agrupación de uso que son expresadas en términos mensuales.

Cuadro A - 22: Parques y jardines - cálculo de tasa variable según CM 2006

Casa Municipal	Uso Vivienda		Resto de usos	
	No. Frente a parque	Frente a parque	No Frente a parque	Frente a parque
1. Centro histórico	1.26	1.39	1.21	1.33
2. Santa Beatriz	16.97	18.67	16.34	17.97
3. Zona Ind. y Urbanización	17.63	19.39	16.98	18.68
4. Barrios Altos	2.79	3.07	2.69	2.96
5. Urbanizaciones	16.26	17.89	15.66	17.23
6. Margen izquierda	3.90	4.29	3.76	4.14

Fuente: Ordenanza 887-MML
 Elaboración: CGR

Finalmente, de la adición de la tasa fija mensual y la tasa variable mensual, se obtiene la tasa mensual por cobrar a cada tipo de predio (1 y 0), según la casa municipal a la que corresponda.



5.1.3 Arbitrio: Servicio de seguridad ciudadana

El servicio de serenazgo o seguridad ciudadana, comprende el servicio de organización, mantenimiento y mejoramiento de las tareas municipales de vigilancia, control de actividades para la prevención del delito, accidentes y protección de la población del distrito. El servicio por tanto tiene como misión, reducir la percepción de inseguridad del vecino desarrollando acciones estratégicas de erradicación, disuasión, control y prevención de los agentes que distorsionan la tranquilidad vecinal, propiciando además la recuperación de valores y un cambio de conducta urbana.



A. Estimación de la demanda de servicio de Serenazgo

La estimación de la demanda del Servicio se determina mediante estadísticas históricas de las zonas en las cuales se han presentado con mayor frecuencia, actos delictivos, robos, entre otros. De ese modo, se determinan las zonas que demandan

con mayor frecuencia el servicio de Serenazgo, ponderando el factor de frecuencia de crímenes y actos delictivos con el tamaño del predio en algunos casos.

B. Cálculo del costo de brindar los servicios de Serenazgo

Los criterios a tomar en cuenta deberán distribuir el costo total del servicio según la Casa Municipal y clasificación por uso del predio.

Cada Casa Municipal utiliza, en diferente grado, el servicio de Serenazgo. Su uso será reflejado en una ponderación, cuyo cálculo estará en función a la cantidad de efectivos de seguridad ciudadana dispuestos según su peligrosidad y hechos delictivos. La ocurrencia de estos hechos se basa en las ocurrencias históricas de los mismos según la zona. Así se asignarán los siguientes valores:

Cuadro A - 23: MML - Distribución del presupuesto de Serenazgo por Casa Municipal

Casa Municipal	Participación
Centro Históricos	68,7%
Santa Beatriz	8,0%
Zona Industrial	7,5%
Barrios Altos	5,0%
Urbanizaciones	5,6%
Margen Izquierda	5,25%
TOTAL	100,0%

Fuente: SAT - División de Estudios Económicos
Elaboración: CGR

Para determinar el costo por Casa Municipal, se aplicará la siguiente fórmula:

Ecuación N° 9

$$CCM_i = \alpha_i C \sum_i \alpha_i = 1$$

Donde CCM = Costo por Casa Municipal

C = Costo Total

α = Ponderación por Casa Municipal

Asimismo, la metodología considerará costos fijos y costos variables. El primero, se fijará a todos los predios de la comuna, mientras que el segundo será diferenciado por cada Casa Municipal, distribuyéndose según el uso del predio en cada Casa Municipal.



2571

Ecuación N° 10

$$CTi \text{ (Costo total por cada Casa Municipal)} = CF \text{ (Costo Fijo)} + CVi \text{ (Costo Variable por Casa Municipal)}$$

Clasificación por uso del predio

La clasificación por uso del predio tomará en cuenta la utilización efectiva del mismo (es decir, para uso de vivienda, actividad comercial, industrial, etc.) y cuyo requerimiento por el servicio de serenazgo, expresado en un factor de ponderación, estará en función a su exposición al peligro (saltos, robos o vandalismo).

Así, el grupo vivienda supone residencia, sin actividad productiva alguna; el uso actividad comercial, los predios donde se realizan transacción de bienes y servicios; el grupo industrial, supone predios donde se realizan actividades de manufacturas; el uso sector público/educativo y cultural, las agrupaciones de predios destinados a sedes gubernamentales; centros educativos de todo nivel de instrucción y centros culturales; y finalmente el uso de otros servicios clasifica otras actividades cuyo requerimiento, requiere menor dedicación de vigilancia. Los criterios mencionados se muestran en el cuadro siguiente:

Cuadro A - 24: MML - Agrupaciones de uso para Serenazgo

Grupo de Uso	Descripción
1. Vivienda	- Casa/Habitación - Cochera - Terrenos sin construir
2. Actividad Comercial	- Comercio - Tienda o depósito - Servicio de hospedaje
3. Actividad industrial	- Industria
4. Sector público, educativo y cultura	- Sede Administrativa - Servicios Educativos y Culturales
5. Otros servicios	- Playa de Estacionamiento - Servicio de salud - Servicio social - Museo - Hospital - Sede institucional sin fines de lucro - Local comunal - Otros

Elaboración: CGR

Para estos efectos, se establece cinco (05) factores de ajuste o de distribución, según los usos definidos anteriormente, en forma equitativa. Cabe señalar que el factor de uso/frecuencia recogerá la necesidad del uso del servicio de los contribuyentes que justifica el grado de exposición del predio al público y el riesgo frente a actividades delictivas. Es decir, a mayor disposición de pago de los contribuyentes por evitar la exposición al público y actos delictivos, mayor será el factor de uso/frecuencia.



A cada uso se le asignará los factores según el siguiente cuadro:

Cuadro A - 25: MML - Factores de uso promedio en el cálculo de la tasa de Serenazgo

Factor	Vivienda	Comercio	Sector Público/Educ/Cultur	Industria	Otros
F1	0,54				
F2		2,49			
F3			2,51		
F4				2,51	
F5					1,56

Fuente: SAT - División de Estudios Económicos
Elaboración: CGR

Fn: Factor de redistribución del servicio de Serenazgo

Los factores de ajuste cumplen una función ordenadora en el establecimiento de prioridades en la asignación del presupuesto.

Los predios que demandan mayor servicio de seguridad y asistencia por parte de los serenos y policía municipal son los comercios, seguido de los centros educativos, sedes administrativas, industria, comercio y otros.

También se le otorga una puntuación adicional a la localización de los predios según zona de influencia por peligrosidad, congestión, eventos, actividades públicas recurrentes (mitines, procesiones, exposiciones, etc.) y nivel de incidencias reportado a la Dirección Municipal de seguridad ciudadana - DMSGC.

Vivienda: El factor calculado para el uso Vivienda (F1) será de 0,54, tras considerarse que la vivienda tiene un uso promedio estándar de cualquier predio dentro del Cercado de Lima y no tiene mayor exposición al público ni a actos delictivos de mayor indole.

Comercio e Industria, Sector Público y Educativo: Al uso de Comercio (F2) se le asigna un factor de uso/frecuencia de 2,49 mientras que a los grupos del Sector Público/Educativo (F3) e Industria (F4) un factor de 2,51 en función a la mayor necesidad del servicio de seguridad debido a su mayor grado de exposición a la población.

Otros Sectores: A otros Sectores (F5) se le asignará 1,56 por considerar que el requerimiento de seguridad resulta menor que el servicio estándar pero mayor al predio usado sólo para vivienda.



Por lo tanto, el riesgo de incidentes delictivos que asumirá la actividad comercial, industrial, 2574 sedes administrativas, educativas y culturales, es mayor por la exposición a asaltos, robos y vandalismo, producto de su actividad diaria y relación con ventas directas y visitas públicas.

Finalmente, la determinación de la tasa de serenazgo se obtiene multiplicando el costo medio del servicio de cada Casa Municipal por el factor de uso que le corresponde a cada predio según se muestra en la tabla siguiente:

Cuadro A - 26: MML - Metodología para el cálculo de la tasa variable de Serenazgo

Uso	Vivienda	Comercio	Sector Educativo/Cultural	Público	Industria	Otros
CV1xF1	CVx0,54					
CV2xF2		CVx2,49				
CV3xF3			CVx2,51			
CV4xF4					CVx2,51	
CV5xF5						x1,56

Fuente: SAT - División de Estudios Económicos
Elaboración: Propla

C. Distribución de costos para el cálculo del monto de cada arbitrio (Criterios)

Aplicación de la metodología

Con el empleo de la metodología detallada líneas arriba, se analiza la información estadística del costo total del servicio de Serenazgo (2006), el cual es presupuestado por la Dirección Municipal de seguridad ciudadana (DMSGC) de la Municipalidad Metropolitana de Lima - MML.

El primer criterio de distribución muestra la repartición del costo por el servicio de Serenazgo para cada Casa Municipal, el mismo que está en función de las ponderaciones halladas en el Cuadro N° A - 23. En dicho cuadro se observa que la asignación para la Casa Municipal N° 1, se concentra el mayor costo agregado del servicio, en virtud a la cantidad de seguridad que recibe la zona, expuesta con mayor frecuencia a actos delictivos.



Cuadro A - 27: MML- Costo total del servicio de Serenazgo por Casa Municipal 2574

Casa Municipal	Presupuesto (S/.)	Participación
Centros Históricos - CM1	10,324,565	68,7%
Santa Beatriz- CM2	1,202,278	8,0%
Zona Industrial- CM3	1,127,136	7,5%
Barrios Altos - CM4	751,424	5,0%
Urbanizaciones - CM5	871,652	5,6%
Margen Izquierda- CM6	751,424	5,25%
TOTAL	15,028,478	100,0%

Elaboración SAT - División de Estudios Económicos

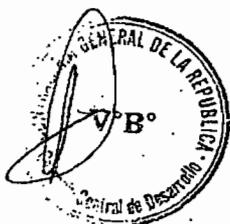
La Distribución del Costo total del servicio ponderado por cada Casa Municipal obedece al criterio de asignación eficiente del uso o goce del servicio, cobrándole más a quien haga mayor uso del mismo. El costo total por cada Casa Municipal se desagrega en un monto fijo por predio y un monto variable para cada una de ellas. El costo variable del servicio, se distribuye de la siguiente manera:

Cuadro A - 28: MML - Costo variable del servicio - distribución por Casa Municipal (Nuevos Soles)

Casa Municipal	Nº de Predios	Costo Fijo	Costo Variable	Costo Total
CM1	46,470	317,068	10,007,497	10,324,565
CM2	8,644	58,979	1,143,300	1,202,278
CM3	12,966	88,468	1,038,668	1,127,136
CM4	17,801	121,457	629,967	751,424
CM5	8,360	57,041	814,811	871,652
CM6	15,889	108,412	643,012	751,424
Total	110,130	751,424	14,277,055	15,028,478

Fuente: Ordenanza 887-MML
Elaboración: CGR

El último criterio de la Metodología, asigna factores de redistribución según el uso diferenciado del predio. Esos factores serán multiplicados por los costos variables de cada Casa Municipal - CM. El costo medio variable de cada CM se repartirá entre los cinco usos ponderados multiplicando el costo medio de cada CM por los factores de uso de cada una de ellas.



Cuadro A - 29: MML - Costo variable medio del servicio de Serenazgo por Casa Municipal (Nuevos Soles)

Casa Municipal	Costo prom. predio	Anual Por	Costo mensual prom. Por predio
1. Centro Históricos - CM1	210.58		17.55
2. Santa Beatriz- CM2	127.49		10.62
3. Zona Industrial- CM3	75.33		6.28
4. Barrios Altos - CM4	30.61		2.55
5. Urbanizaciones - CM5	89.07		7.42
6. Margen Izquierda- CM6	37.58		3.13

Elaboración SAT - División de Estudios Económicos
 Elaboración: Propia

Cuadro A - 30: MML - Factores de uso por Casa Municipal de Serenazgo (Nuevos Soles)

Grupo de Uso	CM1	CM2	CM3	CM4	CM5	CM6
Vivienda	0.286	0.400	0.660	0.575	0.700	0.600
Comercio	1.423	2.200	2.800	3.000	3.000	2.500
Industria	1.480	2.000	3.000	3.000	3.000	2.580
Sector Público/Educativo y Cultural	1.480	2.200	3.000	2.750	3.000	2.580
Otros	1.300	1.750	1.600	1.700	1.500	1.500

Fuente: Ordenanza 887-MML
 Elaboración: CGR

Producto de la operación anterior, obtenemos las tasas de serenazgo según Casa Municipal y Uso del predio que se muestra a continuación.

Cuadro A - 31 : MML - Tasa variable del servicio de Serenazgo por predio según uso y Casa Municipal Nuevos Soles)

Grupo de Uso	CM1	CM2	CM3	CM4	CM5	CM6
Vivienda	5.02	4.25	4.14	1.47	5.20	1.88
Comercio	24.96	23.37	17.58	7.65	22.27	7.83
Industria	25.97	21.25	18.83	7.65	22.27	8.08
Sector Público/Educativo y Cultural	25.97	23.59	18.83	7.02	22.27	8.08
Otros	22.81	18.59	10.04	4.34	11.3	4.70

Fuente: Ordenanza 887-MM
 Elaboración: CGR

