

INFORME N° 266-181-00000646

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrio de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018 en el Distrito de Independencia.

BASE LEGAL :

- Constitución Política del Perú.
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y modificatorias.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF, y modificatorias.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y modificatorias.
- Ley N° 30230, ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos, y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.
- Edicto N° 225, Norma que crea el Servicio de Administración Tributaria.
- Edicto N° 227, Norma que aprueba el Estatuto del Servicio de Administración Tributaria.
- Ordenanza N° 1698, Norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- Ordenanza N° 1533, Norma que aprueba el procedimiento de ratificación de Ordenanzas Tributarias Distritales en el ámbito de la provincia de Lima, y modificatorias.

Directiva N° 001-006-00000015, Directiva sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en ordenanzas tributarias distritales de la provincia de Lima

FECHA : 28 de noviembre de 2017

I. ANTECEDENTES:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades¹, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

Asimismo, según la Norma IV del TUO del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 133-2013-EF, establece en el último párrafo que los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

El artículo 66 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (LTM), aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF señala que: *"Las tasas municipales son los tributos creados por los Concejos Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades"*.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227² se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, SAT, la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria aprueben las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima (Inc. n del Art. 6).

¹ Aprobada por Ley N.° 27972 y publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

² Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 4 de octubre de 1996.



Posteriormente, se aprobó la Ordenanza N° 1698³, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, la cual otorga al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N° 1533⁴ que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en el ámbito de la provincia de Lima, modificada por la Ordenanza N° 1833⁵, en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria, aprobó la Directiva N° 001-006-00000015, mediante la cual se establecen pautas metodológicas para la determinación de los costos de los servicios que dan origen a los tributos municipales creados en ordenanzas distritales emitidas en el ámbito de la provincia de Lima, cuya ratificación corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

De otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que en tales sentencias, el Tribunal Constitucional estableció reglas de observancia obligatoria que vinculan a todas y cada una de las municipalidades del país, por lo que deben ser tomadas en cuenta a efectos de la aprobación, ratificación y vigencia de las ordenanzas distritales que aprueben regímenes de arbitrios.

Así, entre otros importantes aspectos, en las sentencias antes anotadas el Tribunal Constitucional estableció de forma expresa que la fecha límite para el cumplimiento de los tres requisitos de validez (la **aprobación** a través de una ordenanza, la **ratificación** de la misma por la Municipalidad Provincial y la **publicación** de la ordenanza y el acuerdo de concejo ratificadorio) deben producirse a más tardar en la fecha límite establecida en el artículo 69-A de la Ley de Tributación Municipal para el cumplimiento de la publicación de la ordenanza tributaria (esto es, el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación). Esto último representa un mandato expreso para las municipalidades provinciales, de cumplir con los preceptos técnicos y legales establecidos por el Tribunal Constitucional en las sentencias antes mencionadas.

En el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima en la mencionada Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833, dispuso que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales es hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

a) Trámite

En el presente caso, mediante Oficio N° 000065-2017-GSG-MDI, la Municipalidad Distrital de Independencia, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, el 17 de noviembre de 2017⁶, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018 en el Distrito de Independencia; así como la información sustentatoria correspondiente.

Es así que, en atención a que el Tribunal Constitucional ha dispuesto de manera expresa que las ordenanzas de arbitrios deben ser evaluadas y, de ser el caso, ratificadas por las municipalidades provinciales antes del 1 de enero de 2018, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833 y la Directiva N° 001-006-00000015, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las

³ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 05 de mayo de 2013.

⁴ Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de junio de 2011.

⁵ Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 19 de diciembre de 2014.

⁶ Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 000361-2017-MDI ingresada mediante Oficio N° 000050-2017-GSG-MDI, presentado el 29 de setiembre del 2017, fue devuelta por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000550 que remite el Informe N° 266-181-RAMOS 00000603, debido a que la Municipalidad no remitió dentro plazo otorgado la información sustentatoria solicitada.



Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

b) Verificación de plazos

En el artículo 4 de la Ordenanza N° 1533 y su modificatoria Ordenanza N° 1833, se establece el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableciéndose que las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que establezcan arbitrios municipales, se presentarán hasta el último día hábil del mes de setiembre.

Asimismo, el artículo 11 de la Ordenanza N° 1533, modificada por la Ordenanza N° 1833, establece que el SAT, podrá efectuar requerimientos de información y/o de algún aspecto que considere necesario, que pudieran impedir la continuidad del procedimiento, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante un plazo máximo de diez (10) días hábiles.

Además de ello, el inciso b) y c) del artículo 12 de la referida Ordenanza, señala que si producto de la evaluación efectuada se detectara observaciones técnicas o legales, el SAT procederá a la devolución de la solicitud presentada, previendo que podrá ingresar nueva solicitud en un plazo que no podrá exceder a 15 días hábiles que el SAT le otorgue, acogiendo y subsanando todas las observaciones efectuadas.

De otro lado, en el artículo 16 de la Ley N° 30230⁷ y en el artículo 12° de la Ordenanza N° 1533, modificada por la Ordenanza N° 1833, se establece que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles para su evaluación, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N° 000050-2017-GSG-MDI, la Municipalidad Distrital de Independencia, el 29 de setiembre del 2017 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 000361-2017-MDI que establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000550 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000603 notificado el 09 de noviembre de 2017, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000188, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N° 000065-2017-GSG-MDI, el 17 de noviembre de 2017, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 000365-2017-MDI a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018, levantando las observaciones efectuadas y enviado para tal efecto la Ordenanza N° 0000365-2017-MDI que deroga la Ordenanza N° 361-2017-MDI inicialmente enviada a ratificar, así como la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Independencia cumplió con presentar su solicitud de ratificación el 17 de noviembre de 2017, acogándose a las observaciones efectuadas, el cual ha sido evaluado por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable dentro del plazo que otorga la normativa vigente.

II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 000365-2017-MDI cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos⁸. En el mismo

⁷ Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, que modifica el artículo 38 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, incorporándose los numerales 38.7, 38.8 y 38.9, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" 12 de julio de 2014.

⁸ Artículo 74.- (...) 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. (...).

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para: (...) 4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley. (...).



sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones⁹.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Independencia aprobó la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018.

b) Determinación de la obligación tributaria

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública, mantenimiento de parques y jardines públicos y seguridad ciudadana.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 4 de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, establece que la condición de contribuyente se configura al primer día de cada mes al que corresponda la obligación tributaria. Cuando se efectúe cualquier transferencia de dominio, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá el primer día del mes siguiente de producida la transferencia.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

El artículo 7 del Texto Único Ordenado del Código Tributario dispone que el deudor tributario es la persona obligada al cumplimiento de la prestación tributaria como contribuyente o responsable. La diferencia entre contribuyente y responsable radica en que el primero realiza el hecho generador de la obligación tributaria, en tanto que el responsable es aquél que sin tener la condición de contribuyente debe cumplir la obligación atribuida a éste.

En el presente caso, el artículo 3 de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, señala que tienen la condición de contribuyentes de los arbitrios, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos o se encuentren desocupados, así como cuando un tercero habite y/o conduzca el predio bajo alquiler. Tratándose en predios en copropiedad, los arbitrios municipales se acotarán en forma proporcional a su participación en la propiedad del inmueble. Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago del tributo el poseedor del predio a cualquier título. Asimismo, se considera como contribuyente a los ocupantes de la vía pública que ejerzan en forma transitoria o fija el comercio informal cuyo cobro de la tasa determinada es en forma diaria.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 10° de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, la Municipalidad Distrital de Independencia dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

En atención a que se trata de un régimen nuevo, corresponde se proceda a efectuar la revisión de los aspectos relevantes de la obligación tributaria respecto de los servicios citados, a efectos de verificar si se cumple con lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (aplicable para efectos de la aprobación de las ordenanzas de arbitrios del ejercicio 2005) establecía que las tasas por servicios públicos o arbitrios se calcularían en función del costo efectivo del servicio a prestar y tomando como referencia, entre otros criterios que resultaban válidos para la distribución del costo el uso, el tamaño y la ubicación del predio del contribuyente.



⁹ Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

Posteriormente, mediante la Sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, publicada el 14 de marzo de 2005, el Tribunal Constitucional se pronunció por la utilización de diversos parámetros o criterios aplicables a la distribución del costo para cada tipo de arbitrio a determinar.

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad¹⁰:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

En lo que respecta a este servicio, el Tribunal diferencia los criterios aplicables según se brinde el servicio a predios destinados a casa habitación y a otros usos.

Así, la referida sentencia señala que el costo del servicio de recolección de residuos que se presta a los contribuyentes de predios destinados a casa habitación deberá ser distribuido en función del **tamaño del predio**, entendido éste como metros cuadrados de área construida, en la medida que en estos casos, *"a mayor área construida se presume mayor provocación de desechos; por ejemplo un condominio o un edificio que alberga varias viviendas tendrá una mayor generación de basura que una vivienda única o de un solo piso"*. Asimismo, con el objeto de lograr una mejor precisión, podrá emplearse como criterio adicional, el **número de habitantes** de cada vivienda, *"lo cual permitirá una mejor mensuración de la real generación de basura"*.

De otro lado, en los casos de predios distintos a casa habitación, corresponde que se aplique el **tamaño del predio** expresado como metros cuadrados de área construida, conjuntamente con el criterio **uso del predio**, *"pues un predio destinado a supermercados, centros comerciales, clínicas, etc., presume la generación de mayores desperdicios no por el mayor tamaño del área del terreno, sino básicamente por su uso"*.

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

En lo que concierne a este servicio, el Tribunal se pronunció por la utilización de la **longitud del frontis de cada predio**, *"pues el beneficio se da en el barrido y limpieza de las pistas y veredas circunscritas a cada predio"*

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

El Tribunal Constitucional señala que la **ubicación del predio** respecto de las áreas verdes constituye el criterio de distribución principal en la medida que se considera que la cercanía del predio a dichas áreas verdes permitiría al contribuyente obtener un beneficio mayor del servicio.

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

En este caso, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado por el empleo de los criterios **uso y ubicación del predio**, en la medida que la prestación del servicio de seguridad ciudadana *"se intensifica en zonas de mayor peligrosidad"* y tomando en consideración además que *"la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas"*.

En adición a ello, el Tribunal se pronunció también en la referida sentencia por la inaplicabilidad de los criterios **tamaño y uso del predio** para la distribución del costo del servicio de parques y jardines, así como del **tamaño del predio** para la distribución del costo del servicio de serenazgo; en tanto los referidos criterios no se relacionarían directa ni indirectamente con la prestación de cada uno de dichos servicios.

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 00053-2004-PI/TC, publicada el 8 de setiembre de 2005, que resuelve la solicitud de aclaración efectuada por la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional sustentó el empleo de criterios adicionales tales como el uso, el tamaño del predio, entre otros, siempre que su

¹⁰ Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de vías, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "Limpieza Pública".



empleo se encuentre orientado a complementar razonablemente los criterios o parámetros mínimos de validez constitucional propuestos en su Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

"(...) 5. Que, al respecto, conforme se desprende de las citas de la sentencia mencionadas en el considerando 3, supra, este Tribunal ha establecido que para el arbitrio de mantenimiento de parques y jardines, el criterio determinante, es decir, el que debe privilegiarse a fin de que sustente la mayor incidencia en el cobro del arbitrio, es la ubicación del predio. En tal sentido, ningún otro criterio (sea tamaño, valor u otros) podría actuar como criterio determinante para la distribución del costo, sin que ello reste la posibilidad de utilizarlos como criterios complementarios (...)"

[El subrayado es nuestro]

Visto de ese modo, corresponde que una vez aprobados los criterios de distribución por parte de las municipalidades distritales que integran la Provincia de Lima, el SAT y la Municipalidad Metropolitana de Lima realicen una evaluación de los criterios complementarios a efectos de observar si tienen conexión lógica con la naturaleza del servicio y el presunto grado de intensidad del uso de dicho servicio.

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, corresponde analizar si la Ordenanza N° 000365-2017-MDI ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo 11 de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **barrido de vías**, la Municipalidad distrital de Independencia ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta el tamaño de frontis de los predios del distrito, como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frontis con la vía pública de todos y cada uno de los predios del distrito) y la frecuencia del barrido, como criterio complementario.

En lo que se refiere al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función del uso del predio, expresado como el peso promedio de residuos sólidos recolectados, y el tamaño del mismo, como criterios preponderantes.

Respecto de casa habitación:

- El tamaño del predio: Se refiere al área construida de los predios expresada en metros cuadrados (M2).
- El promedio de habitantes por predio: Obtenido en base a la información del INEI.

Respecto de los otros usos:

- El uso del predio: Referido a la categorización de los predios, a partir de lo cual los establecimientos comerciales y de servicios se agrupan en 12 categorías:
 - Comercio y Servicios Vecinales Menores
 - Servicios Generales (Restaurants, Fuentes de Soda)
 - Educación
 - Instituciones públicas del Gobierno Central, Regional y/o Local.
 - Entidades Financieras
 - Hostales y Hospedajes
 - Talleres Industriales
 - Industrias
 - Supermercados
 - Centros Comerciales/Servicios Generales no incluidos en otros usos
 - Mercados, Centros de Abastos y Campos FERIALES.
 - Comercio Informal



- El tamaño del predio: Se establece en metros cuadrados de área construida. Vinculado a la capacidad de generación de residuos.

Con relación al arbitrio de parques y jardines públicos, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la ubicación del predio (como criterio determinante) e índice de concurrencia.

- La ubicación del predio: Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:
 - Ubicación 1: frente de áreas verdes.
 - Ubicación 2: Cerca de área verdes.
 - Ubicación 3: Lejos de áreas verdes.
- Índice de Concurrencia: permite cuantificar la concurrencia real de las personas a un área verde del distrito.

De otro lado, en lo que se refiere al arbitrio de serenazgo se observa que la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- La ubicación del predio en una de las 6 zonas en las que se ha dividido el Distrito, en función al grado de peligrosidad que presentan una respecto de otras, en base a las incidencias registradas; así como a la asignación de recursos.
- El uso del predio, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 12 categorías:
 - Casa habitación
 - Comercios y servicios vecinales
 - Servicios generales (Restaurants, Fuentes de Soda)
 - Educación
 - Instituciones públicas del Gobierno Central, Regional y/o Local,
 - Entidades financieras
 - Hostales y hospedajes
 - Talleres industriales
 - Industrias
 - Supermercados
 - Centros Comerciales/Servicios Generales no incluidos en otros usos
 - Mercados, Centros de Abastos y Campos FERIALES.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Independencia han sido determinados tomando en consideración los parámetros mínimos de validez constitucional establecidos por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

e) Inafectaciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 7 y 8 de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios los siguientes;

- Están Inafectos a los arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo los predios de propiedad de la Municipalidad de Independencia o cuyo uso sea administrado por la propia Municipalidad o este destinado a sus oficinas y/o sede administrativa.
- Están Inafectos a los arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo los predios de propiedad de Instituciones religiosas pertenecientes a la Iglesia Católica en los que se desarrollen actividades propias de esta última.
- Están Inafectos a los arbitrios de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos) y Parques y Jardines Públicos, los Terrenos Sin Construir.



- d) Están Inafectos al arbitrio de Serenazgo los predios de propiedad del Ministerio de Interior, de uso comisaría.
- e) Están inafectas las entidades religiosas, debidamente constituidas y acreditadas, cuyos predios se encuentran destinadas al culto religioso.

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios¹¹.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en la primera disposición complementaria de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, la Municipalidad Distrital de Independencia dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero de costos y distribución para establecer las tasas de los arbitrios municipales del ejercicio 2018, que contiene el resumen del plan anual de servicios, cantidad de contribuyentes y predios por tipo de arbitrio, explicación detallada de la estructura de costos, metodología de distribución, cuadro comparativo por tipo de arbitrios, justificación de incrementos categorías, zonas y sectores y estimación de ingresos y Cuadros de Tasas, los cuales forman parte integrante de la presente Ordenanza en ratificación.

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N° 106

Sobre este punto, cabe mencionar que con fecha 3 de octubre del 2006, se publicó el Informe Defensorial N° 106, a través del cual la Defensoría del Pueblo evaluó el proceso de ratificación de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales correspondientes al periodo 2002 – 2006 en el ámbito de la provincia de Lima.

Si bien a través del referido informe la Defensoría manifiesta que el balance del procedimiento de ratificación es positivo, establece una serie de observaciones a efectos de que éstas puedan ser corregidas para procesos de ratificación posteriores. Así, entre otros aspectos, señala la necesidad de:

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, "servicios de terceros", "personal administrativo", "otros costos y gastos variables", "otros costos indirectos", entre otros);
- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de "refrigerios y "viáticos"; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, y sus anexos (el Informe Técnico Financiero de Costos y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la Municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

h) Sustento de los actuales costos

¹¹ En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)



A través de numerosas resoluciones¹², el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal¹³ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

Concordante con ello, el artículo 24 de la Directiva N° 001-006-00000015 ha dispuesto que las municipalidades deben cumplir con sustentar la actualización de sus costos tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, esto es, respecto de la sustentación cuantitativa, presentando un cuadro comparativo entre la estructura de costos de un servicio con aquella que hubiera sido aprobada en el año anterior, dando cuenta de las principales variaciones a nivel de componente que se hubiera registrado de un año a otro

Con relación a la sustentación cualitativa, presentando una explicación que valide el incremento registrado vinculándolo con la mayor prestación del servicio o la intensificación del mismo, según corresponda, como puede ser la atención de mayor cantidad de predios, mayor cantidad de metros lineales barridos, habilitación de mayor cantidad de áreas verdes, entre otros.

Precisándose que la sustentación, desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo forma parte del Informe Técnico Financiero de Costos, conforme lo dispuesto en el inciso d) del artículo 31 de la referida directiva.

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2018, en comparación con los del ejercicio 2017 (actualización desde el año 2016 - Nuevo Régimen) se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2017	Costos 2018	Variación	
	S/	S/	2017-2018	Variación %
			S/	
Barrido de vías	669,279.91	792,002.58	122,722.67	18.34
Recolección de Residuos Sólidos	6,584,753.64	9,076,994.89	2,492,241.25	37.85
Parques y Jardines Públicos	1,838,758.14	2,006,054.46	167,296.32	9.10
Serenazgo	2,523,369.48	2,749,019.09	225,649.61	8.94
TOTAL	11,616,161.17	14,624,071.02	3,007,909.85	25.89

Fuente: Ordenanza N° 000365-2017-MDI - Municipalidad Distrital de Independencia

Factores cualitativos y cuantitativos

Considerando el costo respecto del servicio de **barrido de vías**, se aprecia una variación del 18.34 %, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- La actualización del costo directo que ha pasado de un costo anual de S/ 601,381.60 a S/ 746,467.80, que representa un costo anual de S/ 746,467.80, el cual se debería a la actualización del costo de la "mano de obra directa" que ha pasado de un costo de S/ 544,128.00 a S/ 671,004.00, que representa un incremento de S/ 126,876.00, ello debido al aumento de personal que ha pasado de 52 a 57 barredores y al

¹² Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

¹³ Ley de Tributación Municipal. Artículo 69°-A.- Las Ordenanzas que aprueben el monto de las tasas por arbitrios, explicando los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada, así como los criterios que justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.



incremento de la remuneración mensual de S/ 872.00 a S/981.00, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a ley. Teniendo como labores principales el barrido de las vías (calles y avenidas principales) veredas, plazuelas, parques y barrido de los predios que se encuentran ubicados frente a las escaleras de acceso a los asentamiento humanos.

- ii) Además, se estaría actualizando los costos de materiales del rubro "Costo Directo", pasando de S/ 57,253.60, a S/ 75,463.80, que representa un incremento de S/ 18, 210.20, generado por la compra de mayor cantidad de materiales (uniformes, herramientas e insumos), ello debido a los 5 barredores incluidos para el ejercicio 2018 en el servicio de barrido de vías, que favorece al desempeño del personal que se encuentra debidamente uniformado, con equipo de protección personal con las herramientas adecuadas para la prestación del servicio en el distrito de Independencia.
- iii) Su justificación en términos cualitativos se debería a que se ha incrementado los metros lineales que ha pasado de 358,251.71 ML a 431,395.64 que representa un incremento de 73,143.93 metros lineales, según su último nuevo régimen (Ordenanza N°328-2015-MDI), y al incremento de la cantidad de predios pasando de 44,597 a 46,645, es decir 2,048 predios adicionales que se les brindara el servicio.
- iv) Por otro lado, este incremento del personal de barrido favorece a mejorar el servicio y cubrir los puntos donde el servicio no llega para mantener limpia las vías y calles, logrando mejorar la imagen del distrito. Teniendo en cuenta los beneficios ambientales (disminución de la contaminación visual) y beneficios sociales (salud pública, recreación, bienestar general).

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se aprecia una variación del **37.85%**, el mismo que según lo indicado en el presente Informe Técnico, se debe a:

- i) La actualización del "costo de directo" que ha pasado de un costo anual de S/ 6, 300,000.00 a S/ 8, 964,000.00 que representa un costo anual de S/ 2, 664,000.00 (42.29%), el cual se debería a la actualización del costo del servicio tercerizado de recolección de residuos sólidos que presta la EMPRESA INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES SAC, según **Contrato de Servicio N° 040-2016-SGL-GAF/MDI**, servicio que brinda en un 100% en todas sus fases (Recolección, Transporte y Disposición Final). Teniendo en cuenta que el último régimen de arbitrios con un nuevo esquema fue en el año 2016, utilizando para ello, el contrato de servicio N° 075-2013-SGL-GAF/MDI. Su justificación en términos cualitativos se debe a la inclusión de 03 contenedores ecológicos subterráneos con una capacidad de 1.5 m3, 03 tambos y 05 canastillas, efectuando el servicio de recolección y mantenimiento en forma diaria.
- ii) Además, se aprecia que la **EMPRESA INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES SAC**, recogerá una mayor cantidad de residuos sólidos, el cual estaría pasando de 69,235.02 a 72,645.77 toneladas métricas anuales de residuos sólidos recolectados, transportados y dispuestos en el relleno sanitario, con una frecuencia adecuada, con un horario establecido durante los 365 días del año y al incremento de la cantidad de predios pasando de 44,125 a 46,151, es decir 2,026 predios adicionales a quienes se les brindará el servicio.
- iii) Su justificación en términos cualitativos se debe al incrementado en un 3.45% (189.69TM diarias) de la cantidad de residuos sólidos recolectados (promedios diarios) en comparación del año 2016 al 2017, por lo que consideramos para el año 2018 en comparación con el año 2016 se recolectará un incremento de 4.93% (199.04 TM diaria) de residuos sólidos por las 06 zonas operativas, desarrollando las actividades: Servicio domiciliario, Servicio de mercado-paraditas, maleza, servicio a zonas periféricas, servicio a las avenidas principales, servicio de instalación y recolección de residuos de contenedores ecológicos, tambos y canastillas. Con ello, se pretende hacer del Distrito de Independencia una ciudad limpia y saludable, mejorando la calidad de vida y el medio ambiente.

Sobre el **servicio de parques y jardines públicos**, se aprecia una variación del **9.10%**, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i) La actualización se debería a los costos "**mano de obra directa**" que ha pasado de un costo de S/ 1, 333,260.84 a S/ 1, 545,113.64 que representa un costo anual de S/ 211,852.80, ello debido al incremento del personal CAS que ha pasado de 27 a 42 personas (15 jardineros adicionales), y al aumento de la remuneración mensual de S/ 872.00 a S / 981.00, similar incremento de los choferes de S/ 1,858.45 a S/



1,963.85,, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a ley, lo cual ha generado que se pase a un costo total de S/ 294,365.40 a S/ 506,218.20, que representa un incremento de S/ 211,852.80 soles. Teniendo en cuenta que el personal actualmente vienen desarrollando las acciones de Servicio de poda de árboles y césped, siembra y resiembra, servicio de riego de áreas verdes con cisterna, servicio de eliminación de maleza, servicio de propagación de especies forestales, ornamentales y herbáceas, para mejorar las condiciones de salud de los vecinos, mejorar el medio ambiente y embellecer nuestro distrito.

- ii) Su justificación cualitativa sería que se estima podar un promedio de 900 unidades de árboles al año y la poda del césped en los 06 ejes zonales con la implementación de 03 motoguadañas que permitirá habilitar nuevos espacios públicos para áreas verdes que está pasando de 435,521.06 m2. a 485,180.66 m2, el cual representa un incremento total de 49,659.60 (11.35%) metros cuadrados de área verde y al incremento de la cantidad de predios pasando de 44,125 a 46,151, es decir 2,026 predios.
- iii) Además, se estaría mejorando la calidad del servicio de recojo de maleza con el incremento de jardineros, realizando una labor oportuna y eficaz con la participación de personal activo para la intervención en los puntos donde se generan poda de gras o árboles, de material sobrante de los trabajos de habilitación, rehabilitación y mantenimiento general de las áreas verdes a fin de conservar el aseo de parques, plazas, centrales u otras áreas verdes.

En lo que se refiere al **servicio de Serenazgo**, se aprecia una variación de 8.94%, el cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a:

- i) La actualización del costo directo que ha pasado de un costo total de S/ 2,368,369.08 a S/ 2,630,916.58, que representa un costo anual de S/ 262,547.50, el cual se debería a la actualización del costo de la "**Mano de obra directa**" ha pasado de un costo de S/ 1,997,857.24 a S/ 2,323,137.00, que representa un incremento de S/ 325,279.76, ello debido al aumento de personal que ha pasado de 144 a 149 serenos (choferes, serenos, serenos guía canino, radio operadores y teleoperadores). De esta manera se podría cubrir el servicio a todos los predios del distrito, ya que la cantidad de predios se está extendiendo de 44,592 a 46,640, es decir 2,048 predios
- ii) Asimismo se aprecia el incremento de las remuneraciones de los serenos que estaría pasando de S/ 1,144.50 a S/ 1,253.50, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a ley. La prestación del servicio del sereno se efectúa en los 6 ejes zonales donde se ha identificado áreas de riesgo enfocando con mayor énfasis las acciones disuasivas, desplegándose a través del patrullaje en autos y camionetas, el patrullaje a pie, el patrullaje canino y con el respaldo del servicio de video vigilancia y de radio operadores, a fin de intensificar la percepción de seguridad en el ciudadano detectando las acciones delincuenciales.
- iii) Su justificación sería que se ha actualizado el servicio de patrullaje de 70 a 90 serenos en las zonas altas y bajas del distrito, la presencia de los serenos en los puntos críticos y/o realizando rondas en las partes vulnerables o de alta peligrosidad, por consiguiente, se estaría ampliando la cobertura del servicio con un enfoque de planificación centralizada a partir del cual se programan actividades y acciones orientadas a prevenir y controlar aquellos actos que perturben la tranquilidad de los vecinos, otros delitos y faltas reñidas contra la moral y buenas costumbres a los residentes y visitantes del distrito, ejecutando permanentemente acciones preventivas y disuasivas para brindar un servicio de calidad y seguridad al distrito.
- iv) Estas acciones mejoran la intervención oportuna del personal de Serenazgo, su efectividad se mide en la cantidad de incidencias registradas en el distrito, que como se puede apreciar se han incrementado 15,579 a 16,390 detectadas por el servicio de video vigilancia a través de la Central Técnica de Comunicaciones
- v) El servicio que presta la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Independencia ha incrementado el servicio de patrullaje vehicular, servicio que se lleva a cabo durante las 24 horas por 365 días al año en tres turnos. Dado la inseguridad ciudadana que sufre nuestro distrito fortalecerá las acciones de prevención, disuasión, control de violencia y reducción del índice de delincuencia, haciendo



posible la convivencia pacífica, en un marco de confianza, tranquilidad y paz social que permitirá mejores condiciones y calidad de vida de los vecinos.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Independencia no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza, en especial de la última versión de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello¹⁴.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Independencia, mediante la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Directiva N° 001-006-00000015, el Plan Anual de Servicio es el documento técnico mediante el cual se establecen las actividades y recursos que se requieren con la finalidad de lograr las metas de prestación del servicio público para el ejercicio fiscal siguiente. De la misma forma el Plan Anual de Servicio constituye el documento base para la elaboración de las estructuras de costos.

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Independencia remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de Servicios de Barrido de vías**, presenta la siguiente actividad:
 - Actividad de servicio de barrido de vías,
 - Actividad de servicio de administración y supervisión del servicio,
- **Plan Anual de Servicios de Recolección de Residuos Sólidos**, el servicio se encuentra tercerizado al 100% a cargo de la Empresa industrias arguellas y servicios generales SAC, hasta el año 2018, respecto del cual se presenta la siguiente actividad.
 - Actividad de Supervisión al Servicio de Recolección de Residuos Sólidos.- consiste en fiscalizar, controlar y supervisar las acciones en el recojo y transporte de los residuos sólidos domiciliarios.
 - Actividad de servicio de organización y control del servicio de recolección de residuos,



- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines públicos**, presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de servicio de mantenimiento de parques y jardines públicos,
 - Actividad de servicio de Regadío de áreas verdes,
 - Actividad de servicio de Recolección de maleza,
 - Actividad de servicio de Propagación de plantas,
 - Administración de Administración del servicio de áreas verdes.
- **Plan Anual de servicios de Serenazgo**, presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de servicio de Patrullaje (Sub Actividades: Patrullaje Vehicular, Grupo Rondas Urbanas, Brigada Canina y Puestos Fijos),
 - Actividad de servicio de Video Vigilancia y atención de emergencias a través de la Central Técnica de Comunicaciones (CETECO)
 - Actividad de servicio de Supervisión y labores administrativas.

ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000015, la Municipalidad señala con carácter de declaración jurada, que los costos proyectados en soles para cada servicio en el ejercicio 2018 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de vías	746,467.80	45,022.17	512.62	792,002.58	5.42%
Recolección de Residuos Sólidos	8,964,000.00	112,351.66	643.23	9,076,994.89	62.07%
Parques y Jardines públicos	1,940,408.74	64,419.26	1226.46	2,006,054.46	13.72%
Serenazgo	2,632,278.58	98,895.59	17,844.92	2,749,019.09	18.80%
TOTAL	14,283,155.12	320,688.68	20,227.23	14,624,071.02	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Independencia

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el de Recolección de Residuo Sólidos con 62.07 % del costo total. Le siguen en orden el servicio de Serenazgo con 18.80 %, el servicio de Parques y Jardines Públicos con 13.72 % y el servicio de Barrido de Vías con 5.42 %.

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal en todos los servicios. Asimismo, respecto de todos los servicios que brinda la Municipalidad el porcentaje del costo indirecto resulta menor al 10.00 % del costo total del servicio, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva N° 001-006-00000015.

iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectos por cada uno de los servicios.

Barrido de vías



A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido¹⁵ y los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa} \times \text{frentis (ml)} \times \text{frecuencia}$$

Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso¹⁶ y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación se ha complementado con el número de habitantes totales del distrito. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{ACm}^2 \times \text{tasa} \times [1 + (\text{HPred} - \text{HProm}) \times \text{FV}]$$

Dónde:

ACm²: Área construida del predio (metros cuadrados)

HPred: Número de habitantes del predio

HProm: Número de habitantes promedio por predio del distrito

FV*: Factor de variación por habitante

*1 / Hprom por zona

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{ACm}^2 \times \text{tasa según uso}$$

Parques y jardines públicos

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines públicos por cada una de las seis (6) zonas de ubicación respecto del área verde¹⁷ que se han establecido en el distrito. Dentro de cada zona de ubicación se ha considerado tres (3) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto de cada ubicación e índice de concurrencia. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa} \times \text{predio según su ubicación e índice de concurrencia}$$

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado seis (6) zonas teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrollan. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa} \times \text{predio según ubicación por zona y tipo de uso}$$

iv) Evaluación de la estimación de ingresos

Para verificar el financiamiento de dichos costos y a partir de la información presentada por la Municipalidad, se ha efectuado la estimación de los ingresos potenciales de cada servicio, teniendo en cuenta las tasas y criterios establecidos en la ordenanza, así como el número de predios afectos para cada caso. Como resultado se muestra el siguiente cuadro en soles:

¹⁵ Se considera categoría de vía 1 con una prestación inter diaria (15 veces al mes), categoría de vía 2 con una prestación diaria (30 veces al mes) y categoría de vía 3 con una prestación inter diaria (15 veces al mes).

¹⁶ Se verifica trece categorías de uso, incluyendo el de casa habitación.

¹⁷ Se incluye la segregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.



Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de vías	792,002.58	791,723.30	5.42 %	99.96%
Recolección de Residuos Sólidos	9,076,994.89	9,065,058.05	62.07%	99.87%
Parques y Jardines Públicos	2,006,054.46	2,002,412.04	13.71%	99.82%
Serenazgo	2,749,019.09	2,745,717.72	18.80%	99.88%
TOTAL	14,624,071.02	14,604,911.11	100.00%	99.87%

Fuente: Ordenanza N° 000365-2017-MDI - Municipalidad Distrital de Independencia

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de vías representa el 5.42 %, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 62.07%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines públicos representa el 13.71 % y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 18.80% de los ingresos totales por los servicios prestados.

Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de Independencia financiar para el ejercicio 2018 la cantidad de S/ 14, 604,911.11, el cual representa el 99.87 % de los costos correspondientes a los servicios municipales.

Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Independencia, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

IV. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N° 000365-2017-MDI, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Independencia establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2018, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

De la evaluación legal efectuada se observa que la referida ordenanza cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 25.89%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Independencia en función a la actualización de sus costos desde el año 2016, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de limpieza pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el año 2018; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de Independencia, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la tercera disposición final de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, un tope de incremento solo hasta el 15% para el año 2018, en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2017, respecto de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Vías y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo.

Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Independencia a través de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2018, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.



5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Independencia percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente el cual asciende a 99.87% del costo total proyectado.
6. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 000365-2017-MDI, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2017.
7. En aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.
8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Independencia la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
9. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Independencia, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
10. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnica legal favorable en el presente caso.


Cynthia Ramos Taype
Especialista de Ratificaciones III
Área Funcional de Ratificaciones
Gerencia de Asuntos Jurídicos
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

CRT/rta