

**INFORME N° 266-181-00000663**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 375/MSJM, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018 en el Distrito de San Juan de Miraflores.

**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** : 07 de diciembre de 2017

**I. ANTECEDENTES:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>1</sup>, 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° 227<sup>2</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, SAT, la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria aprueben las



<sup>1</sup> Aprobada por Ley N° 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 4 de octubre de 1996.

municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima (Inc. n del Art. 6).

Posteriormente, se aprobó la Ordenanza N° 1698<sup>3</sup>, 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° 1533<sup>4</sup> que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en el ámbito de la provincia de Lima, modificada por la Ordenanza N° 1833<sup>5</sup>, 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° 314-2017-GM/MDSJM, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, el 27 de noviembre de 2017, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 375/MSJM<sup>6</sup>, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018; 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 técnica y legal 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



<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 05 de mayo de 2013.

<sup>4</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de junio de 2011.

<sup>5</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 19 de diciembre de 2014.

<sup>6</sup> Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 368/MDSJM ingresada mediante Oficio N° 263-2017-GM/MDSJM, presentado el 29 de setiembre 2017 y la respuesta al requerimiento N° 266-078-00000189 que remite la Ordenanza N° 371/MSJM ingresada mediante Oficio N° 296-2017-GM/MDSJM, fueron devueltos por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000570, que remite el Informe N° 266-181-00000626, debido a que presentaba observaciones técnicas y legales.

través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las 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 una 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, el artículo 16 de la Ley N° 30230<sup>7</sup> y el artículo 12° de la Ordenanza N° 1533, modificada por la Ordenanza N° 1833, se establecen que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de arbitrios municipales, el SAT y la MML cuenta 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° 263-2017-GM/MDSJM, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, el 29 de setiembre de 2017 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 368/MSJM, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Serenazgo y Parques y Jardines en el distrito de San Juan de Miraflores para el ejercicio 2018, la cual fue evaluada; y, a fin de continuar con el procedimiento de ratificación, el SAT emitió el Requerimiento N° 266-078-00000189, notificado el 26 de octubre de 2017, a través del cual se comunicó a la Municipalidad, las observaciones técnicas y legales detectadas, otorgándosele un plazo de siete (07) días hábiles para la subsanación.

Posteriormente, mediante Oficio N° 296-2017-GM/MDSJM, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, el 07 de noviembre de 2017, ingresó información absolviendo el requerimiento efectuado enviando para tal efecto la Ordenanza N° 371/MSJM que deroga la Ordenanza N° 368/MSJM, inicialmente enviada a ratificar, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Serenazgo y Parques y Jardines para el ejercicio 2018; la cual fue evaluada, efectuándose la devolución mediante Oficio N° 264-090-00000570 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000626 notificado el 20 de noviembre de 2017, debido a que la Municipalidad no absolvió las observaciones técnicas y legales realizadas, otorgándosele un plazo de cuatro (05) días hábiles para la subsanación.

En atención a ello, mediante Oficio N° 314-2017-GM/MDSJM, el 27 de noviembre de 2017, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando para tal efecto la Ordenanza N° 375/MSJM que deroga la Ordenanza N° 371/MSJM, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Serenazgo y Parques y Jardines en el distrito de San Juan de Miraflores para el ejercicio 2018, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores cumplió con presentar su solicitud de ratificación el 27 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.



<sup>7</sup> 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.

## II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 375/MSJM 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 tributos<sup>8</sup>. En el mismo 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 contribuciones<sup>9</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores aprobó la Ordenanza N° 375/MSJM, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines 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, parques y jardines públicos y Serenazgo.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 4 de la Ordenanza N° 375/MSJM, establece que para efectos de la determinación de Arbitrios Municipales, rige la periodicidad mensual, configurándose la condición de contribuyente el primer día calendario de cada mes al que corresponde la obligación tributaria. Cuando se haya efectuado cualquier transferencia de dominio, el adquirente a su vez habrá adquirido la calidad de contribuyente a partir del primer día calendario del mes siguiente de producidos los hechos. En caso de los ocupantes que tengan vigente o hayan tenido la respectiva Licencia de Funcionamiento, adquieren la condición de responsables solidarios desde el primer día calendario del mes siguiente de obtenida la Licencia.

### 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 aquel 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° 375/MSJM, señala que son contribuyentes, obligados al pago de los Arbitrios Municipales, quienes tengan la condición de propietarios de predios urbanos o rústicos, ubicados en la jurisdicción del distrito de San Juan de Miraflores, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él. Cuando no pueda determinarse la propiedad del predio o el propietario se encontrara no habido, los poseedores habrán adquirido la calidad de responsables tributarios.

En caso los poseedores le asignen usos diferentes al predio, se les cobrará los Arbitrios Municipales de manera proporcional a cada uso independientemente, según la normatividad existente.

Tendrán la calidad de deudor tributario, aquellos que desarrollen actividades económicas en la vía pública.



<sup>8</sup> 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 (...).

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

Precisese que los propietarios que cuenten con predios integrados por varias unidades independientes y que tengan uso para fines comerciales y/o servicios ocupados por personas distintas, deberán presentar una declaración jurada de independización ante la administración tributaria. La referida independización rige a partir del mes siguiente a la fecha de la presentación de la declaración jurada correspondiente. El mismo procedimiento se aplicará para los predios independientes que se unifiquen.

Así también, para efectos de la determinación de los Arbitrios para el caso de los contribuyentes que son propietarios y/o posean licencia distinta y estén ubicados dentro de hipermercados y centros de abastos, que hayan sido previamente independizados en unidades prediales, su liquidación se efectuará tomando en cuenta el uso de mayor incidencia para el respectivo cobro de arbitrios.

Tratándose de predios en condominios, la obligación recae en cada uno de los condóminos en la proporción que les corresponda porcentualmente a su participación de acciones y derechos, respecto al monto de la tasa resultante.

#### d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en la Primera Disposición Final de la Ordenanza N° 375/MSJM la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines 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.

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 municipalidad<sup>10</sup>:

- 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"*.



<sup>10</sup> Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "limpieza pública".

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 serenazgo "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 públicos, 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 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 públicos, 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° 375/MSJM, 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, en los artículos 11, 13, 15 y 17 de la Ordenanza N° 375/MSJM, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines 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 **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:



Para casa habitación:

- **La ubicación del predio en uno de las 4 zonas municipales en que se ha subdividido el distrito**, determinadas a partir de distintas cantidades de generación de residuos sólidos en cada una de ellas.
- **Tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma, a mayor área construida, se presume mayor cantidad de generación de residuos sólidos.
- **Número de habitantes por zonas**, se refiere a la cantidad de personas existente por cada zona del distrito, dato utilizado para la distribución del servicio. El número de personas ha sido obtenido del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2007 y de la tasa de crecimiento promedio.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- **Uso del predio**, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) Educación; b) Salud; c) Mercados; d) Organizaciones Sociales; e) Comercio 1: bodegas, bazar, librería, boticas, farmacias y ferreterías; f) Comercio 2: restaurante, cevicherías, pollerías; bancos o entidades financieras; locales de diversión y grifos; g) Servicios: profesionales, Internet, servicios públicos; h) Gobierno, instituciones públicas u organismos descentralizado; i) Hipermercado, grandes almacenes o supermercados; j) Servicio de hospedaje: Hospedajes, hostales y hoteles; k) Industria; l) Comercio ambulatorio de puesto fijo; y m) Comercio ambulatorio de tránsito.
- **Tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma, a mayor área construida, se presume mayor cantidad de generación de residuos sólidos.

Para comercio informal

- La **generación de residuos sólidos** proveniente del comercio informal que produce cada tipo de actividad comercial informal.

En lo que se refiere al arbitrio de **Barrido de Calles**, se observa que, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo tomando en cuenta el tamaño de frentis de los predios del distrito, como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frentis) y la frecuencia del barrido, como criterio complementario.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la:

- **Ubicación del predio en una de las 6 zonas**, en que se ha subdividido el distrito de acuerdo a la calidad del servicio que se presta en cada una de ellas y por la cantidad de áreas verdes de cada zona.
- **Ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran: i) Frente a áreas verdes, los cuales perciben una mayor intensidad del disfrute del servicio debido a su cercanía al parque o áreas verdes; ii) Cercano a áreas verdes, predios que se ubican a una cuadra redonda del parque o área verdes (100 mts.); y iii) Otras zonas, predios ubicados en ninguna de las categorías anteriores, esto debido a que la prestación de este servicio es potencial.

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 los cinco (5) zonas de seguridad**, establecidas sobre la base del nivel de incidencias registradas en cada una de ellas. Las cuales son: i) Zona Urbana de San Juan; ii) Ciudad de Dios, Pamplona Baja y Sanjuanito; iii) Pamplona Alta; iv) Pampas de San Juan y María Auxiliadora, y v) Panamericana Sur y Zona Residencial.
- **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 las siguientes categorías: a) Casa Habitación; b) Comercio 1: bodegas, bazar, librería, boticas y farmacias y ferreterías; c) Comercio 2: restaurante, cevichería, pollería; bancos o entidades financieras; locales de diversión y grifos; d) Industria; e)



Servicios: profesionales, Internet, servicios públicos; f) Educación; g) Organizaciones Sociales; h) Salud: hospitales, clínicas centros de salud o consultorio; i) Mercados: galería o campos feriales; j) Terrenos sin construir; k) Servicio de hospedajes, hostales y hoteles; l) Supermercados y Centros Comerciales: Hipermercados y Supermercados; l) Predios de las entidades religiosas debidamente constituidas y acreditadas, cuyos predios se encuentran destinados a templos, conventos, monasterios y museos, siempre y cuando no produzcan rentas y sean destinados a cumplir sus fines; ll) Gobierno: Instituciones públicas u organismos descentralizados; y, m) entidades financieras, bancarias, EDYPYMES, cajas municipales y de ahorros.

- **Incidencias**, referido al informe de los índices delictivos reportados en el registro de incidencias distribuido por zonas y por usos.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores 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 y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 8 de la Ordenanza N° 375/MSJM, establece que se encuentran inafectos los siguientes casos:

- Los Terrenos sin construir, del pago de los Arbitrios Municipales de Limpieza Pública - Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines.
- Los predios de las Fuerzas Armadas del Perú y de la Policía Nacional del Perú destinados a funciones operativas, respecto al arbitrio de Serenazgo.

Asimismo, el artículo 9 de la Ordenanza N° 375/MSJM, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo:

- Los predios de propiedad de la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores.
- Los predios de la Municipalidad Metropolitana de Lima, siempre y cuando este destinado a proporcionar servicios públicos en beneficio o intereses de la comunidad de San Juan de Miraflores.
- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

Respecto a los predios de las entidades religiosas debidamente constituidas y acreditadas, cuyos predios se encuentran destinados a templos, conventos y monasterios, siempre y cuando no produzcan rentas y sean destinados a cumplir sus fines, serán exoneradas únicamente al arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, parques y jardines.

#### 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 arbitrios<sup>11</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en la Primera Disposición Final de la Ordenanza N° 375/MSJM, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero que sustenta la estructura de costos y el criterio de distribución de los arbitrios municipales de los servicios de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio fiscal 2018, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.



<sup>11</sup> 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)

### 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 período 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 de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y mantenimiento de parques y jardines públicos, 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° 375/MSJM, 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

A través de numerosas resoluciones<sup>12</sup>, 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 efectúan 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 Municipal<sup>13</sup> 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 a 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 la actualización registrada 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 verde, entre otros.



<sup>12</sup> 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>.

<sup>13</sup> 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 actualicen costos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

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 (actualizados desde el año 2012 para los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2017 S/	Costos 2018 S/	Variación 2017-2018 S/.	Variación %
Barrido de calles	2,145,755.26	2,162,604.60	16,849.35	0.785%
Recolección de Residuos Sólidos	8,724,725.42	12,667,016.60	3,942,291.18	45.185%
Parques y Jardines	3,219,668.65	3,837,238.34	617,569.69	19.181%
Serenazgo	2,359,399.74	2,976,511.46	617,111.72	26.155%
<b>TOTAL</b>	<b>16,449,549.07</b>	<b>21,643,371.01</b>	<b>5,193,821.94</b>	<b>31.574%</b>

#### Factores cuantitativos y cualitativos

En lo que se refiere al **servicio de Barrido de Calles**, se advierte una actualización de 0.785 %, el cual se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los "Costos Directos" que ha pasado de un monto anual de S/ 2, 027,131.20 a S/ 2, 044,444.72, que representa una variación de S/ 17,313.52, ello debido: a) A la inclusión de cuatro (4) "Barredores" bajo la modalidad CAS, con un costo unitario mensual de S/ 1,003.75; y, b) Al incremento en el costo unitario mensual de dos (2) "Chofer Camión Baranda" pasando de S/ 1,003.75 a S/ 1,794.00; dichas variaciones se deberían a la uniformización de los sueldos de acuerdo a las labores que realizan.

En lo que se refiere al **servicio de Recolección de Residuos Sólidos**, se advierte una actualización de 45.185 %, el cual se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los "Costos Directos" que ha pasado de un monto anual de S/ 7, 634,181.99 a S/ 12, 373,806.64, que representa una variación de S/ 4, 739,624.65, ello debido a que la Municipalidad para el ejercicio 2018 estaría efectuando un cambio en la modalidad de la prestación del servicio, el cual estaría bajo la administración directa de la Municipalidad un 56.06% y tercerizado parcialmente el servicio de recolección, transporte y disposición final en un 43.94% al Consorcio conformado por las empresas "Servicios Generales Rambell EIRL y Transportes Segovia" (Contrato N° 018-2017-MDSJM), recolectando una cantidad de 72,000 Tn al año. Cabe señalar, que debido al cambio en la modalidad de la prestación del servicio, la cantidad de trabajadores ha disminuido de 190 a 87, lo cual ha repercutido en la disminución del costo de la mano de obra directa, así como los materiales, combustibles, uniformes asignados a los mimos; asimismo, asociado a dichos costos también disminuyó los costos indirectos y costos fijos.

Los costos se justifican a nivel cualitativo debido a que se ha incrementado la cantidad en la generación de residuos sólidos que ha pasado de 95,308.464 a 164,106.45 toneladas, ello debido a que la cantidad de predios ha pasado de 71,934 a 85,985.

En lo que se refiere al **servicio de Parques y Jardines**, se advierte una actualización de 19.181%, el cual se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización del "Costo de la Mano de Obra Directa" que ha pasado de un costo anual de S/ 1, 403,421.24 a S/ 1, 801,018.44, que representa una variación de S/ 397,597.2, ello debido: a) A la inclusión de seis (6) "Ayudante de Cisterna" bajo la modalidad CAS, con un costo unitario mensual de S/ 1,003.75, quienes deberán



atender el riego de las áreas verdes del distrito, los cuales se han visto incrementado pasando de 788,923.43 m<sup>2</sup> a 896,375.43 m<sup>2</sup> de áreas verdes; b) Al incremento en el costo unitario de ocho (8) "Chofer de Cisterna" y un (1) "Chofer Camión Baranda de maleza" de S/ 1,035.50 a S/ 1,794.00 respectivamente; y, c) Al incremento del costo unitario mensual de 97 trabajadores ("Ayudante de Cisterna", "Ayudante de Camión Maleza", "Podadores", "Operador Maquina Desbozadora", "Técnico Viverista", "Viverista", "Obrero Jardinero" y "Maestro Gasfitero") que estaría pasando de un costo promedio mensual de S/ 780.00 a S/ 1,003.75; dichos incrementos se deberian a la uniformización de los sueldos de acuerdo a las labores que realizan, así como los beneficios sociales de acuerdo a ley, como es el caso de ESSALUD, Aguinaldo.

- ii. Al incremento de los "Costos de Materiales", en los "Insumos para Jardinería" que ha pasado de un costo anual de S/ 104,248.00 a S/ 394,862.00, que representa una variación de S/ 290,614.00, ello debido: a) Al incremento en la cantidad de "Grass Americano Champa" (Contrato N° 014-2017-MDSJM), pasando de 2,000 a 26,600 m<sup>2</sup> al año, con un costo unitario de S/ 7.48 por m<sup>2</sup>, ello debido a que se reinstalará en las bermas centrales y laterales del distrito las áreas verdes pérdidas de 80,000 m<sup>2</sup>, lo cual representa un incremento anual de S/ 185,968.00; b) A la inclusión de plantas ornamentales de hoja y flor (Buganvillas Mix Melia, Aptemia, Laurel Rojo, Ichu Blanco, Ichu Rojo, Laurel Rosa, Caustemo, Meijo, Duranta, Croton Glorioso, Geranios Mix, Tulipanes, Dracnias tricolor) que representa un incremento anual de S/ 50,460.00 debido a que serán instalados en los 160 parques del distrito, que se recuperaran para el periodo 2018 y c) Al incremento en la cantidad de las "Bolsa de Polietileno de 36x50 de 3.5 micras.140 litros" (Contrato N° 019-2017-MSJM) pasando de 20 a 60 millares al año, con un costo unitario de S/ 1,186.90 por millar, lo cual representa una variación de S/ 55,614.00; dicho material será utilizado para depositar la maleza producto de las actividades de poda, tala, corte de grass, entre otros.

En lo que se refiere al **servicio de Serenazgo**, se advierte una actualización de 26.155%, el cual se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización del costo de la "Mano de Obra Directa" que ha pasado de un costo anual de S/ 1,367,514.00 a S/ 2,146,010.40, que representa una variación de S/ 778,496.00, el cual responde: a) A la inclusión de catorce (14) "Serenos a Pie" bajo la modalidad CAS, pasando de 28 a 42 trabajadores, con un costo unitario mensual de S/ 1,209.35, ello debido a que se contará con mayor desplazamiento para cumplir funciones preventivas dentro de su radio de acción, permitiendo una acción inmediata y oportuna en casos de flagrancia, lo cual representa una variación anual de S/ 298,208.40 ; b) A la inclusión de diez (10) "Choferes Motorizados" bajo la modalidad CAS, pasando de 20 a 30 trabajadores, con un costo unitario de S/ 1,359.35, ello debido a la adquisición de 10 nuevas motos, lo que permitirá desplazarse en zonas rurales de difícil acceso, en vías de alto flujo vehicular, lo cual representa un incremento anual de S/ 267,006.00 y c) A la inclusión de seis (6) "Choferes Vehiculares" bajo la modalidad CAS pasando de 36 a 42 trabajadores, con un costo anual de S/ 1,559.35, ello debido a la adquisición de 8 nuevas camionetas, las cuales patrullaran las diferentes zonas del distrito durante 24 horas del día, distribuidos en 2 turnos, lo cual representa una variación anual S/ 385,664.4.

Los costos se justifican a nivel cualitativo debido a que se ha incrementado la cantidad incidencias pasando 4,516 a 4,697.

#### **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 San Juan de Miraflores no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 375/MSJM. 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 ello<sup>14</sup>.

### III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, mediante la Ordenanza N° 375/MSJM a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines 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 San Juan de Miraflores remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles;** la prestación presenta las siguientes actividades:
  - Actividad de barrido de avenidas principales y calles internas del distrito y papeleo en determinadas calles.
  - Actividad de campañas de barrido y baldeado de aceras y vereda en las zonas del distrito.
  - Actividad de desarenado de avenidas, calles importantes.
  - Actividad de Recolección y traslado de bolsas de basura de barrido.
  - Actividad de organización, control y supervisión del servicio.
- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos;** el 43.94% del servicio se encuentra tercerizado comprendiendo los siguientes servicios:

- Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos por la empresa, tercerizado del servicio.

Mientras que la Municipalidad se encargará del 56.06% del servicio de Recolección de Residuos Sólidos, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:

- Actividad de recolección de residuos sólidos, transporte y disposición al relleno sanitario realizado por la municipalidad.
- Actividad de planificación, administración, supervisión y control del servicio.

- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines;** la prestación presenta las siguientes actividades:

- Actividad de servicio de mantenimiento de áreas verdes.
- Actividad de servicio de corte de césped.
- Actividad de servicio de poda de árboles.
- Actividad de servicio de producción de plantas en viveros.
- Actividad de servicio de eliminación y Recolección de maleza.
- Actividad de arborización y forestación.
- Actividad de servicio de riego de áreas verdes (agua potable y cisterna)
- Actividad de supervisión.



<sup>14</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

• **Plan Anual de servicios de Serenazgo;** presenta las siguientes actividades:

- Actividad de servicio de patrullaje de la unidad de serenazgo en unidades móviles (camionetas).
- Actividad de servicio de patrullaje de la unidad de serenazgo en unidades motorizadas (motos lineales).
- Actividad de servicio de patrullaje a pie.
- Actividad de servicio de puesto de auxilio rápido y video vigilancia.
- Actividad de servicio administrativo y de atención al público.

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 para cada servicio en el ejercicio 2018 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
<b>Barrido de calles</b>	2,044,444.72	111,032.36	7,127.52	2,162,604.60	9.99%
<b>Recolección de Residuos Sólidos</b>	12,373,806.64	266,004.32	27,205.64	12,667,016.60	58.53%
<b>Parques y Jardines</b>	3,647,602.83	180,148.39	9,487.12	3,837,238.34	17.73%
<b>Serenazgo</b>	2,785,205.60	93,913.20	97,392.66	2,976,511.46	13.75%
<b>TOTAL</b>	<b>20,851,059.79</b>	<b>651,098.27</b>	<b>141,212.94</b>	<b>21,643,371.00</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores  
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 Residuos Sólidos con 58.53% del costo total. Le siguen en orden el servicio Parques y Jardines con 17.73%, el servicio de Serenazgo con 13.75% y el servicio de Barrido de Calles con 9.99%.

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 calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido<sup>15</sup> y los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa} \times \text{frontis (ml)} \times \text{frecuencia por sector}$$



<sup>15</sup> Se considera las frecuencias según zonas: zona 01 (02 veces por semana), zona 2 (03 veces por semana), zona 3 (01 vez por semana), zona 4 (06 veces por semana), y zona 5 (14 veces por semana).

### Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>16</sup> y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el promedio de habitantes por vivienda en cada zona de servicio<sup>17</sup>. En el caso de comercio ambulatorio se considera sólo su participación en la generación de residuos sólidos obteniendo una tasa diaria por tipo de comercio ambulatorio<sup>18</sup>.

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

$$\text{Monto (S)} = AC_i * CO_i * (1+(x-\text{PROM}(X)_i) * FV_i$$

Dónde:

- AC<sub>i</sub> : Área construida en Mx2 en la zona i
- CO<sub>i</sub> : Costo por Mx2 en la zona i
- X : Número de habitantes en el predio
- Prom(X)<sub>i</sub> : Número promedio de habitantes por predio, según zona
- FV<sub>i</sub> : Factor de variación por habitante en la zona i
- I : 1,2,3 y 4

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

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

En el caso de comercio ambulatorio, el importe individualizado del servicio de recolección de residuos será:

$$\text{Monto (S)} = \text{tasa diaria por ambulante según tipo de comercio ambulatorio}$$

### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines por cada una de las seis (6) zonas de área verde que se han establecido en el distrito. Dentro de cada zona se han considerado tres (3) categorías de ubicación del predio respecto de las áreas verdes<sup>19</sup>. Asimismo, se determina el número de predios ponderados por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y el número de predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S)} = \text{tasa (ubicación, nivel de afluencia) x índice de disfrute unitario}$$

### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado cinco (5) zonas teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han identificado quince (15) categorías de uso según el nivel de peligrosidad y riesgo que presenten. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S)} = \text{tasa según uso del predio y sector de ubicación}$$

### **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:

<sup>16</sup> Se verifica catorce categorías de uso incluyendo el de casa habitación y comercio ambulatorio.

<sup>17</sup> Se consideran cuatro (4) zonas de servicio.

<sup>18</sup> Se consideran dos tipos de comercio ambulatorio: puesto fijo y de tránsito

<sup>19</sup> Se incluye la segregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.



Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	2,162,604.60	2,151,310.99	9.98%	99.48%
Recolección de Residuos Sólidos	12,667,016.60	12,647,984.61	58.65%	99.85%
Parques y Jardines	3,837,238.34	3,830,492.97	17.76%	99.82%
Serenazgo	2,976,511.46	2,937,153.37	13.62%	98.68%
<b>TOTAL</b>	<b>21,643,371.00</b>	<b>21,566,941.94</b>	<b>100.00%</b>	<b>99.65%</b>

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 375/MSJM - Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 9.98%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 58.65%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 17.76% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 13.62% 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 San Juan de Miraflores financiar para el ejercicio 2018 la cantidad de S/ 21, 566,941.94, el cual representa el 99.65% de los costos correspondientes a los servicios municipales. Cabe precisar, que la diferencia entre los ingresos y costos que se deban a las exoneraciones otorgadas por la Municipalidad, deberán ser cubiertas con otros recursos municipales.

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

#### IV. CONCLUSIONES

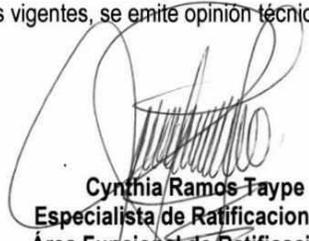
1. La Ordenanza N° 375/MSJM, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes 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 31.574%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores en función a la actualización de sus costos desde el año 2012 para el servicio de Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo; así como a la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2018; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, 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 Sexta Disposición Final de la Ordenanza N° 375/MSJM, 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 (Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo.



4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores a través de la Ordenanza N° 375/MSJM, 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 San Juan de Miraflores percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 375/MSJM, 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 99.65% 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° 375/MSJM, 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 San Juan de Miraflores 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 San Juan de Miraflores, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533 modificada por 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 técnico 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**