

INFORME N° 266-181-00000655

MATERIA : Solicitud de ratificación de las Ordenanzas N° 569-MSS, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el ejercicio 2018 en el Distrito de Santiago de Surco.

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 : 01 de diciembre 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



¹ Aprobada por Ley N° 27972 y publicada 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.

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° 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° 1068-2017-SG-MSS, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, el 29 de setiembre de 2017 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 569-MSS, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el ejercicio 2018.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Requerimiento N° 266-078-00000202, notificado el 06 de noviembre de 2017, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante el Oficio N° 271-2017-GAT-MSS, recepcionado el 15 de noviembre de 2017, la Municipalidad absolvió el requerimiento efectuado, remitiendo la información sustentatoria y complementaria correspondiente.

² Publicada 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.



Asimismo, mediante Oficio N° 279-2017-GAT-MSS, el 28 de noviembre del 2017, la Municipalidad ingreso información complementaria.

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 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.

De otro lado, el artículo 16 de la Ley N° 30230⁶ 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° 1068-2017-SG-MSS, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, el 29 de setiembre de 2017 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 569-MSS, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el ejercicio 2018, el cual fue evaluada; y a fin de continuar con el procedimiento de ratificación, el SAT emitió el Requerimiento N° 266-078-00000202, notificado el 06 de noviembre 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 en respuesta a dicho requerimiento, la municipalidad subsano las observaciones efectuadas y remitió la información sustentatoria correspondiente, mediante Oficio N° 271-2017-GAT-MSS, recepcionado el 15 de noviembre de 2017.

Asimismo, mediante Oficio N° 279-2017-GAT-MSS, el 28 de noviembre del 2017, la Municipalidad ingreso información complementaria.

De lo expuesto se aprecia que la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco cumplió con presentar su solicitud y absolver el requerimiento a través de los oficios referidos, dentro de los plazos establecidos; los cuales han sido evaluados por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable dentro del plazo que le otorga la normativa vigente⁷.

II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 569-MSS cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

⁶ 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.

⁷ No se incluye en el cómputo del plazo el día 16 de noviembre, el cual ha sido declarado día no laborable mediante Decreto Supremo N° 110-2017-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de noviembre de 2017.



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 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 Santiago de Surco aprobó la Ordenanza N° 569-MSS, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles, 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, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 3 de la Ordenanza N° 569-MSS, establece que la condición de contribuyente se configura el primer día calendario de cada mes al que corresponda la obligación tributaria.

Cuando se efectuó cualquier transferencia de dominio, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá el primer día calendario del mes siguiente al que se adquirió la condición de propietario.

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 2 de la Ordenanza N° 569-MSS, señala que tienen condición de contribuyentes de los arbitrios regulados por la presente Ordenanza, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados, o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él. Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago del tributo es el poseedor del predio. Asimismo tratándose de predios en los cuales el propietario del terreno es distinto al propietario de la construcción, se considerará como contribuyente por la totalidad del predio al propietario de la construcción. En el caso de los predios de propiedad del Estado Peruano, se considera contribuyente a aquella persona natural o jurídica que haya recibido el predio en afectación en uso o cualquier otro título. En su defecto será contribuyente, el ocupante de los mismos.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en los artículos 12 y 13 de la Ordenanza N° 569-MSS, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios públicos de limpieza pública (barrido de calles y recolección de residuos sólidos), parques y jardines públicos y serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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 (...).

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



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 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 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"*.

¹⁰ 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".



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 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° 569-MSS, 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 7 de la Ordenanza N° 569-MSS, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de calles y recolección de residuos sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, serán 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 calles, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta tamaño del frente del predio como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frontera con la vía pública de todos y cada uno de los predios del distrito) y 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 al uso del predio, expresado como peso promedio de residuos sólidos recolectados y el tamaño del mismo, como criterios referencial.

Respecto de casa habitación:

- El tamaño del predio: Se refiere al área construida y/o ocupada de los predios expresada en metros cuadrados.
- El índice de habitantes promedio: Se refiere al índice promedio de personas que viven en cada predio, en cada una de los 9 sectores municipales.

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 3 categorías:
 - Comercios, Industrias y servicios.
 - Gobierno Central, Instituciones públicas, Sindicatos, otros.
 - Educación no Estatal, Fundaciones, Asociaciones y Museos.



- **El tamaño del predio:** Se refiere al área construida y/o ocupada de los predios expresada en metros cuadrados.

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), índice de disfrute y sectores del servicio.

- **Las zonas de servicio:** Se han establecido 9 sectores de prestación del servicio, en función a la cantidad de áreas verdes, así como a una distinta prestación del servicio, toda vez que a cada zona se provee de distintas plantas, así como al tipo de planta que se asigne, el cual refleja una distinta prestación.
- **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: Predios frente a parques.
 - Ubicación 2: Predios frente a otras áreas verdes (bermas, arboledas, triángulos, óvalos, jardines y similares).
 - Ubicación 3: Predios cercanos a parques, a una cuadra.
 - Ubicación 4: otras ubicaciones.
- **Índice de disfrute:** Se refiere al grado de disfrute real o potencial que tienen las personas respecto de las áreas verdes del distrito.
- **Capacidad habitable:** criterio complementario que precisa el grado de disfrute que podría generarse en un predio de mayor tamaño frente a otro menor, en función a la posibilidad de albergar un mayor número de personas que potencialmente se verían beneficiadas con la prestación del servicio.

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 tres (3) áreas de actividad delincriminal (A, B y C), establecidas sobre la base de la operatividad del servicio, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de las referidas áreas.
- 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 9 categorías:
 - Casa habitación, terrenos sin construir y predios rústicos;
 - Museos, club social, cultural, organizaciones asociaciones, fundaciones, comunidades, partidos políticos;
 - Bancos, financieras y joyerías;
 - Hipódromo, supermercados, grandes almacenes;
 - Centros educativos y universidades;
 - Discotecas, centros nocturnos y salas de juegos;
 - Puestos de mercado, stands en ferias;
 - Comercios y servicios vecinales y/o menores;
 - Actividades industriales, comerciales y de servicios en general.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco 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° 569-MSS, establece que se encuentran inafectos a los arbitrios de limpieza pública (barrido de calles y recolección de residuos sólidos), parques y jardines públicos y serenazgo, los predios de propiedad de:

- a) La municipalidad de Santiago de Surco;



- b) Los gobiernos extranjeros en condición de reciprocidad, siempre que el predio se destine a residencia de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas dependientes de su embajada, legaciones o consulados;
- c) El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú;
- d) Las entidades religiosas debidamente constituidas y acreditadas cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos, monasterios y museos.

Los propietarios de terrenos sin construir se encuentran inafectos por dichos predios al pago del arbitrio de limpieza Pública, solo en lo que corresponde a Recolección de Residuos Sólidos; así también se encuentran inafectos al arbitrio de Parques y Jardines Públicos.

De otro lado, el artículo 9 señala que los que se encuentran inafectos al arbitrio de Serenazgo los predios de propiedad del Ministerio de Defensa, así como al Ministerio del Interior del Perú.

Por su parte, el artículo 10 de la Ordenanza N° 569-MSS señala:

1. Se encuentran exonerados en un 50% del monto de los arbitrios municipales, los propietarios de predios que acrediten su calidad de pensionistas y cumplan con los requisitos exigidos en el artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación municipal aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF.
2. Se encuentran exonerados del 100 % del pago de arbitrios los predios de propiedad de las universidades nacionales y centros educativos estatales, debidamente reconocidos, respecto de los predios destinados a sus finalidades educativas y culturales.

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 previsto en los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ordenanza N° 569-MSS, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco dispuso la aprobación de los cuadros de estructuras de costos, importes de arbitrios, estimación de ingresos e Informe Técnico Financiero de los Arbitrios Municipales de Limpieza Pública (Barrio de calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, los cuales forman parte integrante de la 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 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);

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)



- 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 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° 569-MSS y sus anexos (el Informe Técnico 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 Públicos.

h) Sustento de los actuales costos

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 periodo 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 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.

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 2016), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

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



SERVICIO	Costos 2017 S/	Costos 2018 S/	Variación 2017-2018 S/	Variación %
Barrido de calles	7,063,863.40	8,185,333.53	1,121,470.13	15.88%
Recolección de Residuos Sólidos	21,890,892.30	28,169,068.91	6,278,176.61	28.68%
Parques y Jardines Públicos	29,305,246.03	31,871,937.13	2,566,691.11	8.76%
Serenazgo	36,878,438.03	39,608,431.83	2,729,993.80	7.40%
TOTAL	95,138,439.76	107,834,771.40	12,696,331.65	13.35%

Factores cuantitativos y cualitativos

Considerando el costo respecto del **servicio de Barrido de calles**, se observa una variación del 15.88 %, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- i) A la actualización del costo de "Otros costos y gastos variables" que ha pasado de un costo de S/ 395,426.98 a S/ 1,834,574.40, que representa una variación anual de S/ 1,439,147.42, el cual se debería: a la suscripción de una nueva modalidad del contrato del servicio de Recolección, Transporte y disposición final de los residuos sólidos respecto del barrido de calles, suscrito con la empresa EPS-RS "PETRAMAS S.A.C (según Contrato N° 006-2017-GAF-MSS) que antes se realizaba de manera separada (el servicio de transferencia y el pago por el relleno sanitario). Este nuevo contrato con PETRAMAS optimizara el servicio desde el recojo, traslado y disposición final lo cual se realizara mediante la flota vehicular de la empresa tercerizada, asegurando así el recojo y traslado oportuno de los residuos sólidos generados por el barrido de calles, los cuales ascienden a 9,172.87 toneladas al año (153.6 toneladas más al año que la que se genera actualmente).

Asimismo en términos cualitativos, se debería a que se ha incrementado las rutas de barrido en el distrito, pasando de 125 a 131 rutas, con la finalidad de reforzar el servicio en el turno diurno en los nuevos sectores, con el fin de mantener el Distrito en un ambiente limpio y agradable.

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 28.68%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

A la actualización del costo de "Otros Costos y Gastos Variables", que ha pasado de un costo de S/ 12,530,717.28 a S/ 27,814,488.00, que representa una variación anual de S/ 15,283,770.72, el cual se debería a: la suscripción de un nuevo contrato del servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos de la Empresa PETRAMAS S.A.C, que paso de un costo unitario por tonelada de S/ 88.00 a S/ 200.00, lo cual es sustentado mediante el Contrato N° 006-2017-GAF-MSS, ello debido al incremento de los residuos sólidos, pasando de 133,365.30 a 139,072.80 toneladas anuales; b) Al paso de una tercerización parcial a una tercerización total del servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, cual respondería a asegurar los horarios y frecuencias en el recojo de residuos sólidos y al recojo oportuno de los residuos contenidos en los 63 contenedores soterrados ubicados en diferentes puntos del distrito,

Sobre el **servicio de Parques y Jardines Públicos**, se aprecia una variación del 8.76 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i) A la actualización del costo de la "Mano de Obra Directa", que ha pasado de un costo de S/ 8,369,304.11 a S/ 9,042,337.27, que representa una variación anual de S/ 673,033.15, el cual se debería a: la inclusión de 02 obreros en total con un sueldo mensual promedio que paso de S/ 1,262.46 a S/ 1,282.51, ello a consecuencia de la rotación de personal operativo y cambio de régimen laboral.
- ii) Asimismo, el incremento en el rubro costo de materiales que estaría pasando de S/ 3,885,855.09 a S/ 4,242,952.60 y que representa una variación anual de S/ 387,097.51; ello se debería: a) A la inclusión del ítem "insumos agrícolas" sustentado mediante Contrato N° 039-2016-GAF-MSS cuyo costo anual es de S/ 299,783.72 b) A la incorporación de algunas semillas como por ejemplo: 180 millares de celosia century, con



un costo unitario de S/ 78.90, el cual representa un costo anual de S/ 14,202.00, sustentado mediante el Contrato N° 032-2016-GAF-MSS, suscrito con la Empresa Inca Forest EIRL c) A la actualización de los costos unitarios de las plantas ornamentales como es el caso de Ageratum azul que paso de un costo unitario por millar de S/ 43.00 a S/ 932.00, lo que representa un costo anual de S/ 46,600.00, según Contrato N° 023-2016-GAF-MSS, con la finalidad de incrementar la producción de flores estacionales en los viveros municipales, superando los 3,600,000 árboles y flores producidas, así como la promoción de "paredes verticales" paredes con flores y paisaje topiario en el distrito.

- iii) A la actualización del costo de "Otros Costos y Gastos Variables", que ha pasado de un costo de S/ 15,588,697.91 a S/ 17,062,486.37, el cual se debería a: a) la actualización del costo del servicio de riego especializado con cisternas, según Contrato N° 027-2016-GAF-MSS, pasando de 10,238,516.5 galones anuales a 10,611,180.6, con un costo unitario de S/ 0.0405 a S/ 0.0475 galón al mes; siendo este anualmente de S/ 6,048,372.92. b) Asimismo se debe a la actualización de costo del servicio de Recolección, tratamiento de maleza y poda residencial según Contrato N° 004-2017-GAF-MSS, pasando de 1,429.58 toneladas al año con un costo de S/ 180.0 por tonelada a 1442.50 toneladas al año con un costo de S/ 184.00 por toneladas, siendo este anualmente de S/ 3, 198,888.00. c) Por otra parte, al incremento en los suministros de agua de riego que paso de 258 a 261, con un costo mensual de S/. 1,964.76, el cual representa una variación en el costo anual en S/. 6, 153,626.71, en comparación con el ejercicio anterior (Ordenanza N°525-MSS).
- iv) Asimismo se debe al incremento en los costos indirectos que paso de S/ 940,793.85 a S/ 1, 128,478.82, que representa una variación de S/ 187,684.97; lo cual se debería: a) A la inclusión del personal técnico calificado como especialista topiario y técnico especialista de biohuerto con un sueldo mensual de S/ 6,559.35 y S/ 4,259.35 respectivamente.

Además en términos cualitativos se debe al incremento de las áreas verdes, pasando de 2, 229,553.95 a 2, 278,019.85 m2.

En lo que se refiere al **servicio de Serenazgo**, se aprecia una variación de 6.78 %, el cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento en el costo de "mano de obra" directa que estaría pasando de S/ 34,070,443.78 a S/ 36,530,378.96 y que representa una variación anual de S/ 1,838,613.67; lo cual se debería: a) al incremento de 5 choferes para la flota vehicular bajo la modalidad de Contrato Administrativo de Servicios (CAS), con un costo unitario mensual de S/ 1,799.35 que representa un costo anual de S/ 107,961, ello debido a que se ha incrementado 04 cuatrimotos y 120 "serenos en puestos fijos y de vigilancia peatonal", para los tres turnos del servicio, mediante Contrato Administrativo de Servicios (CAS), con un costo unitario de S/ 1,479.35 que representa un costo anual de S/ 2,130,246; b) Al incremento de 49 operadores de cámara para los tres turnos para las 39 centros observación o bolsones de seguridad bajo la modalidad de Contrato Administrativo de Servicios (CAS), con un costo unitario mensual de S/ 1,559.35 y S/ 2,159.35 respectivamente que representa un costo anual de S/ 967,297.80, ello debido a que se ha incrementado 08 centros de Observación o Bolsones de Seguridad; c) Asimismo se debe al ligero incremento de las remuneraciones del personal operativo CAS (D.L N° 1057), debido a la actualización del aporte a ESSALUD, que está en función de la UIT vigente de cada año, el cual ha pasado de S/106.65 a S/ 109.35 mensuales.
- ii) En lo que corresponde al incremento del costo de Otros Costos y Gastos variables que se ha incrementado de S/ 1,724,228.18 a S/ 2,827,312.20, lo que representa una variación de S/ 1,103,084.02; por lo que responde a lo siguiente:
 - a) Al incremento de los alimentos para canes que paso de 36 a 60 bolsas de 15 Kg, lo que representa un costo anual de S/ 96,120.00, según Contrato N° 014-2017-GAF-MSS, ello debido a que se ha aumentado la ración dotada a los canes de la Brigada Canina a 1 Kg diario, ya que 500grs diarios resultaba insuficiente por cada can, por su actividad física a la que son expuestos (patrullaje y adiestramiento).
 - b) A la actualización del costo del servicio de mantenimiento de la flota vehicular existente (80 motos y 132 vehículos), que paso de un costo unitario de S/ 80,166.11 a S/ 178,275.35, lo que representa un costo anual de S/ 2, 139,304.20. Esto es, debido al patrullaje continuo los 365 días al año y a la antigüedad de la flota, cuyo desgaste es mayor a otros vehículos por la naturaleza del servicio.



- iii) El rubro "Costos indirectos y gastos administrativos" que paso de S/ 1,061,799.49 a S/ 1,232,549.04, lo que representa una variación de S/ 151,601.41; por lo que responde a lo siguiente:
- a) Al incremento de (04) supervisores en la gestión administrativa y de supervisión del servicio operativo en la modalidad D.L N° 1057, con un costo unitario mensual de S/ 2,659.35, que representa un costo anual de S/ 127,648.8. Asimismo, se debe al ligero incremento de las remuneraciones del personal CAS (D.L N° 1057), debido a la actualización del aporte a ESSALUD, que está en función de la UIT vigente de cada año, el cual ha pasado de S/106.65 a S/ 109.35 mensuales.

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 Santiago de Surco no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 569-MSS. 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 Santiago de Surco, mediante la Ordenanza N° 569-MSS a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles, 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 Santiago de Surco remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de Servicios de Barrido de Calles;** presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de limpieza de vías y de espacios públicos (barrido de calles y vías, barrido de avenidas, repaso de barrido en turno tarde y barrido de plazas, y de baldeo de espacios públicos).
 - Actividad de traslado de personal y disposición final de residuos producto de la limpieza de vías y espacios públicos.
 - Actividad de Supervisión del servicio de Barrido de calles.



Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOP, entre otras.

- **Plan Anual de Servicios de Recolección de Residuos Sólidos;** presenta las siguientes actividades:

- Actividad de recolección de residuos sólidos en contenedores soterrados.
- Actividad de servicio de recojo de contenedores soterrados para residuos sólidos.
- Actividad de contenedores especiales para aceites usados.
- Actividad de disposición final de residuos sólidos.
- Supervisión del servicio de Recolección de residuos sólidos.

- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines Públicos;** presenta las siguientes actividades:

- Actividad de jardinería
- Actividad de corte de grass
- Actividad de poda de árboles
- Actividad de fumigación
- Actividad de transporte de personal y plantas
- Actividad de vivero
- Actividad de maquinaria pesada
- Actividad de maleza
- Actividad de riego
- Actividad de supervisión y gestión administrativa

- **Plan Anual de Servicios de Serenazgo;** presenta las siguientes actividades:

- Actividad de patrullaje peatonal
- Actividad de patrullaje vehicular
- Actividad de videovigilancia y atención de emergencias
- Actividad de supervisión y gestión administrativa

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/	%
Barrido de calles	7,707,071.12	298,589.50	179,672.91	8,185,333.53	7.59%
Recolección de Residuos Sólidos	27,814,488.00	266,777.70	87,803.21	28,169,068.91	26.12%
Parques y Jardines Públicos	30,388,414.95	1,128,478.82	355,043.36	31,871,937.13	29.56%
Serenazgo	36,530,378.96	1,213,400.91	1,864,651.96	39,608,431.83	36.73%
TOTAL	102,440,353.03	2,907,246.93	2,487,171.44	107,834,771.40	100.00%

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el de Serenazgo con 36.73 % del costo total. Le siguen en orden el servicio de Parques y Jardines Públicos con 26.56%, el servicio de Recolección de Residuos Sólidos 26.12 % y el servicio de Barrido de Calles con 7.59%.

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;¹⁵ la cantidad de predios según frecuencia y los metros lineales de frontera con la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

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 y predios rústicos, se ha complementado con el promedio de habitantes, el mismo que ha sido determinado en función al número de habitantes de cada zona de servicio¹⁷.

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

$$\text{Monto (S/)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa según Sector de servicio}$$

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

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

Parques y jardines públicos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines públicos por cada uno de los nueve (9) sectores que tiene el distrito, dentro de cada sector se ha considerado cuatro (4) categorías de ubicación del predio respecto del área verde¹⁸ y por último se ha considerado la mayor cantidad de personas que podrían disfrutar del servicio en función a la capacidad habitable¹⁹, expresándose el valor en metros cuadrados de área construida. El importe individualizado del servicio de parques y jardines públicos por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa según sector y ubicación} \times \text{m}^2\text{AC}$$

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado tres (3) áreas de actividad teniendo en cuenta las características del servicio, dentro de cada área se ha identificado zonas con niveles de peligrosidad y riesgo distinto²⁰ y en cada zona se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa por predio según ubicación en área de actividad y zona}$$

¹⁵ Se considera frecuencia de uno a siete veces de barrido semanal.

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

¹⁷ Se consideran nueve sectores de servicio.

¹⁸ Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal

¹⁹ Valor relacionado con el número de personas que puede tener un predio de acuerdo al área construida habitable

²⁰ Se considera cuatro zonas de servicio: baja, media, alta y muy alta.



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:

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	8,185,333.53	7,348,215.26	7.39%	89.77%
Recolección de Residuos Sólidos	28,169,068.91	25,580,496.89	25.73%	90.81%
Parques y Jardines Públicos	31,871,937.13	29,036,764.35	29.21%	91.10%
Serenazgo	39,608,431.83	37,453,462.48	37.67%	94.56%
TOTAL	107,834,771.40	99,418,938.98	100.00%	92.20%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 569-MSS - Municipalidad Distrital de Santiago de Surco

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 7.39%, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 25.73%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines Públicos representa el 29.21% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 37.67 % 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 Santiago de Surco financiar para el ejercicio 2018 la cantidad de S/ 107, 834,771.40, el cual representa el 92.20% 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 Santiago de Surco, 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° 569-MSS, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles, 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 13.35 %, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco en función a la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el año 2018; aspectos que han sido considerados en el presente informe.

La Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podrían afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, respecto de los predios que se destinen al uso casa habitación ha previsto en la Tercera Disposición Transitoria de la Ordenanza N° 569-MSS,



fijar como incremento máximo el 13.35 % para el ejercicio 2018 en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2017; asimismo, en relación de los usos distintos a casa habitación ha establecido en el artículo primero de la Ordenanza N° 572-MSS, fijar como incremento máximo el 15 % para el ejercicio 2018 en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2017; respecto de los servicios de limpieza pública (barrido de calles y recolección de residuos sólidos), parques y jardines públicos y serenazgo en ambos casos.

4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco a través de la Ordenanza N° 569-MSS, 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 Santiago de Surco percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 569-MSS, 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 92.20% 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° 569-MSS, 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 Santiago de Surco 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 Santiago de Surco, 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 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