

INFORME N° 266-181-00000675

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018 en el Distrito de Pachacámac.

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 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 Concejales Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades"*.

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

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

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



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

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

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

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

Así, entre otros importantes aspectos, en las sentencias antes anotadas el Tribunal Constitucional estableció de forma expresa que la fecha límite para el cumplimiento de los tres requisitos de validez (la **aprobación** a través de una ordenanza, la **ratificación** de la misma por la Municipalidad Provincial y la **publicación** de la ordenanza y el acuerdo de concejo ratificador) 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° 092-2017-MDP/SG, la Municipalidad Distrital de Pachacámac, el 01 de diciembre de 2017, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C⁶, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018 en el Distrito de Pachacámac; así como la información sustentatoria correspondiente.

Asimismo, mediante Oficio N° 089-2017-MDP/GR, el 07 de diciembre de 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 legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833 y la Directiva N° 001-006-00000015, a

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

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

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

⁶ Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 188-2017-MDP/C ingresada mediante Oficio N° 074-2017-MDP/SG, el 28 de setiembre del 2017, fue devuelta por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000581 que remite el Informe N° 266-181-00000640, debido a que la Municipalidad no remitió dentro plazo otorgado la información sustentatoria solicitada.



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 nueva solicitud en un plazo que no podrá exceder a 15 días hábiles que el SAT le otorgue, acogiéndolo y subsanando todas las observaciones efectuadas.

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

En el presente caso, mediante Oficio N° 074-2017-MDP/SG, la Municipalidad Distrital de Pachacamac, el 28 de setiembre del 2017 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 188-2017-MDP/C que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000581 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000640 notificado el 27 de noviembre de 2017, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000210, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N° 092-2017-MDP/SG, el 01 de diciembre de 2017, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando para tal efecto la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C que deroga la Ordenanza N° 188-2017-MDP/C, inicialmente enviada a ratificar, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

Asimismo, mediante Oficio N° 089-2017-MDP/GR, el 07 de diciembre de 2017, la municipalidad ingreso información complementaria.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Pachacámac cumplió con presentar su solicitud de ratificación el 01 de diciembre de 2017, acogiéndose a las observaciones efectuadas, el cual ha sido evaluado por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable dentro del plazo que otorga la normativa vigente.

II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.



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.

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 Pachacámac aprobó la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, de Recolección de Residuos Sólidos, 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, mantenimiento de parques y jardines públicos y seguridad ciudadana.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo octavo de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, establece que la condición de contribuyente y/o responsable se configura al primer día del mes al que corresponda la obligación tributaria. Cuando se efectúe cualquier transferencia la obligación tributaria para el nuevo propietario se configura el primer día del mes siguiente a que se adquirió la calidad 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 aquel que sin tener la condición de contribuyente debe cumplir la obligación atribuida a éste.

En el presente caso, el artículo quinto de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, señala que son sujetos pasivos afectos a la tasa de arbitrios municipales regulados por la presente Ordenanza, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios ubicado en el distrito de Pachacámac, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados, o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título. Excepcionalmente, cuando la existencia del propietario no se pueda ser determinada, adquirirá la calidad de contribuyente poseedor del predio. Asimismo se precisa que en lo que respecta a los predios de propiedad del Estado Peruano o de empresas en liquidación que hayan sido afectados en uso diferentes personas naturales y jurídicas, se consideran contribuyentes para efecto del pago de los arbitrios a los ocupantes de los mismos.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en la Primera Disposición Complementaria de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, la Municipalidad Distrital de Pachacámac dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Barrido de calles, Recolección de Residuos sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, tal 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.

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 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 seguridad ciudadana *"se intensifica en zonas de mayor peligrosidad"* y tomando en consideración además que *"la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas"*.

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

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



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, 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° 195-2017-MDP/C 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 decimo cuarto de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios, serán distribuidos entre los contribuyentes siguiendo los siguientes criterios:

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**:

- **Tamaño del frente del predio (metros lineales):** Criterio predominante entendido como longitud del predio frente a la vía pública y se encuentra expresado en metros lineales.
- **La frecuencia del servicio**¹¹, criterio que establece la cantidad de veces que se brinda el servicio dentro de un mes y que mide la intensidad del servicio.

En lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**:

Para uso casa habitación:

- Uso del predio: Criterio determinante para la calificación del predio destinado a A) casa habitación.
- El tamaño del predio: El tamaño referido al área construida expresada en metros cuadrados.
- Número de habitantes por predio: Es el número de Habitantes declarados por deudor tributario en el caso que no hubiera declarado el mismo se tomará en cuenta el promedio de habitantes del distrito obtenido de la información proporcionada por el INEI.

Para uso distinto de casa habitación:

- Uso del predio: Este criterio de distribución corresponde al tipo de actividad desarrollada en el predio, lo cual va a permitir diferenciar la capacidad generadora de residuos y por consiguiente, los niveles de requerimiento del servicio. Se ha segmentado los predios en las siguientes categorías:
 - B) Tiendas, Bodegas, Farmacia, Bazares, Consultorios, Oficinas de Profesionales y Otros no considerados en los demás usos.
 - C) Mercados y similares.
 - D) Grandes Almacenes y similares.

¹¹ La frecuencia de barrido semanal es de 7, 4 y 2 veces en cada zona del distrito.



- E) Salud y similares.
 - F) Industrias y similares.
 - G) Educación y similares
 - H) Servicios en General (Salón de belleza, cabinas de internet, talleres).
 - I) Fundación, Asociación y similares.
 - J) Dependencia Gubernamental.
 - K) Estaciones televisoras
- El tamaño del predio: el tamaño referido al área construida de un predio es un indicador de la mayor o menor cantidad potencial de personas que podrían ubicarse en el y por consiguiente de la necesidad de una mayor o menor cantidad de desechos y/o residuos sólidos.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines**:

- Ubicación del predio respecto de las áreas verdes: De acuerdo a lo cual se diferencia entre los predios del distrito en función a su ubicación:
 - Ubicación 1: Frente a áreas verdes.
 - Ubicación 2: Cerca de áreas verdes.
 - Ubicación 3: Alejado de áreas verdes.
- Índice de Disfrute: Se refiere a cuantificar el disfrute de las áreas verdes que obtienen los predios debido a su ubicación respecto de un área verde.

De otro lado, en lo que se refiere al arbitrio de **Serenazgo**:

- La ubicación del predio por zonas, según la zona en la que se encuentre el predio, el riesgo de peligrosidad presenta variaciones, por lo que, se han determinado ocho zonas según el grado de peligrosidad.
- El uso o actividad que realiza el predio, criterio que mide la exposición al riesgo por actividad que se realiza en el predio, sido los usos considerados los siguientes:
 - A) Terrenos sin construir / terrenos agrícolas
 - B) Casa Habitación
 - C) Fundación, Asociación
 - D) Servicios de salud.
 - E) Servicio de Educación.
 - F) Tiendas, Bodegas, Farmacias, Bazares,
 - G) Servicios en General (Salón de belleza, cabinas de internet, talleres).
 - H) Mercados y similares.
 - I) Industria, Grandes Almacenes, Centros de Esparcimiento.

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

e) Inafectaciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo décimo primero de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios municipales los predios de propiedad de:

- a) Las delegaciones Policiales de propiedad del Estado, se encuentran inafectos al pago del Arbitrio de Serenazgo.
- b) Los terrenos sin construir respecto de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.
- c) Predios Rústicos (en los arbitrios de Barrillo de calles)



Por su parte, el artículo décimo segundo de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, señala que se encuentran exonerados al pago de los Arbitrios Municipales los predios de propiedad de:

- a) La Municipalidad del Distrito de Pachacámac, de sus predios destinados al desarrollo de sus funciones específicas de Gobierno Local.
- b) Embajadas, representaciones diplomáticas y otros organismos internacionales.
- c) Cuerpo General de Bomberos Voluntarios de Perú.
- d) Entidades Religiosas debidamente constituidas y reconocidas, por sus predios dedicados exclusivamente a templos, conventos y monasterios.

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 arbitrios¹².

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, la Municipalidad Distrital de Pachacámac dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero de costos, distribución y estimación de ingresos para establecer las tasas del régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al periodo 2018, las Estructuras de Costos, las tasas de los Arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, los cuales forman parte 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 periodo 2002 – 2006 en el ámbito de la provincia de Lima.

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

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, 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.

¹² 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)



h) Sustento de los actuales costos

A través de numerosas resoluciones¹³, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal¹⁴ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

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

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

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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2018, en comparación con los del ejercicio 2017 (actualizados desde el año 2014 - Nuevo Régimen) se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2017 S/	Costos 2018 S/	Variación 2017-2018 S/	Variación %
Barrido de calles	473,213.48	606,128.02	132,914.54	28.09%
Recolección de Residuos Sólidos	995,361.72	1,299,278.05	303,916.33	30.53%
Parques y Jardines	381,958.38	499,155.42	117,197.04	30.68%
Serenazgo	1,756,808.01	2,279,659.98	522,851.97	29.76%
TOTAL	3,607,341.59	4,684,221.47	1,076,879.88	29.85%

Factores cualitativos y cuantitativos

Considerando el costo respecto del **servicio de Barrido de calles**, se observa una variación del **28.09%**, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- i) La actualización en el costo de "Mano de Obra" Directa que estaría pasando de S/ 389,373.51 a S/ 529,861.05, que representa una variación anual de S/ 133,410.40; lo cual se debería:
 - a) Al incremento de la cantidad de personal bajo el régimen CAS (que ha pasado de 33 a 45), los cuales corresponde: a la inclusión de 9 barredores, que ha pasado de 32 a 41, que se encargara de cubrir la cantidad de metros lineales que se ha visto incrementado de 189,385.32 a 204,477.99 metros lineales; y

¹³ 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>.

¹⁴ Ley de Tributación Municipal. Artículo 69°-A.- Las Ordenanzas que aprueben el monto de las tasas por arbitrios, explicando los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada, así como los criterios que justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.



respecto al personal Chofer Motocar, que ha pasado de 1 a 4, los cuales operaran las cuatro unidades de motocar, para trasladar las bolsas obtenidas de la actividad de barrido;

- b) A la actualización de la remuneración mensual, de los 41 Barredores CAS que ha pasado de S/ 867.50 a S/ 1,003.75 que representa un costo anual de S/ 493,845.00 y de los 4 Choferes Motocar CAS, que ha pasado de S/ 867.50 a S/ 1,194.50, que representa un costo anual de S/ 14,334.00.
- ii) A la actualización del costo directo de "Otros costos y Gastos Variables" que ha pasado de un costo de S/ 86.50 a S/ 137.50, el cual se debería: a la inclusión del servicio de mantenimiento del motocar (4 unidades) con un costo total de S/ 550.00 y una dedicación de 25%, que representa un costo anual de S/ 137.50.
- iii) A la actualización del costo de los "Costos Fijos" que ha pasado de un costo de S/ 1,377.98 a S/ 1,580.30, que representa una variación anual de S/ 202.32, el cual se debería: al incremento de la cantidad de seguros SOAT del Motocar, que anteriormente solo consideraban 1 seguro SOAT Motocar y para el 2018, se considera los cuatro seguros SOAT Motocar (con un costo mensual de S/ 250.00 y un 25% de dedicación), que representa un costo anual de S/ 250.00.

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del **30.53%**, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i) A la actualización en el costo de "Mano de Obra" directa que estaría pasando de S/ 609,859.58 a S/ 960,659.11, que representa una variación anual de S/ 350,799.53; lo cual se debería:
 - a) A la inclusión de 9 personas bajo el régimen CAS (que ha pasado de 50 a 59), los cuales corresponde: al chofer camión compactador que ha pasado de 13 a 14, considerando como incremento a un (1) chofer de camión compactador descansero, que será el descansero de los 14 choferes de camión compactador (personal CAS y nombrado), que opera los siete (7) camiones compactadores en los diferentes turnos en las tres zonas; al ayudante del recolector que ha pasado de 23 a 27, los cuales se incrementaron con la finalidad de optimizar la recolección de los residuos sólidos, que han pasado de 15,917.65 toneladas anuales a 30,999.45 toneladas anuales; a la inclusión de 4 ayudantes de camión madrina con un costo mensual de S/ 1,140.00 que operará los camiones madrinas, que se ha incrementado de 1 a 2 camiones madrina.
 - b) A la actualización de la remuneración mensual del personal CAS, respecto a los 14 choferes camión compactador que ha pasado de una remuneración mensual de S/ 867.50 a S/ 2,097.82 en promedio; así como de los 27 ayudantes recolectores cuya remuneración mensual ha pasado de S/ 867.50 a S/ 1,140.00, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a ley, respectivamente.
- ii) A la actualización del costo directo de "Materiales" que ha pasado de un costo de S/ 241,588.89 a S/ 260,784.52, el cual se debería:
 - a) A la inclusión en el ítem "Lubricantes", de los siguientes conceptos: 60 kilogramos de grasa multipropósito, 144 galones de aceite de motor petrolero, 47 galones de aceite de motor gasolinero, que representa un costo anual de S/ 12,784.02, para las flotas vehiculares (02 camiones madrina, 07 camiones compactador y 06 Motocar).
 - b) A la actualización del costo unitario de las llantas de los compactadores, como es de las 14 Llantas delanteras 750x16 PY que ha pasado de S/ 790.42 a S/ 1,210.00, que representa un costo anual de S/ 16,940.00; y de las 14 Llantas posteriores 750x16 PY que ha pasado de S/ 836.82 a S/ 1,130.00, que representa un costo anual de S/ 15,820.00.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se aprecia una variación del **30.68%**, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i) El rubro de costo directo ha pasado de S/ 357,602.89 a S/ 480,346.80, lo que representa una variación de S/ 121,009.09, lo cual se debería:



- a) Al incremento de la mano de obra directa que paso de S/ 273,784.31 a S/ 335,437.15, lo que representa una variación de S/ 61,652.84, el cual se debería al aumento del número de operarios del régimen CAS de 21 a 25, ello en la medida que se ha incorporado nuevo personal como es el caso de un chofer de camión cisterna que tiene un costo unitario de S/ 1,659.35; un ayudante de camión cisterna con un sueldo mensual de S/ 1,003.75 para que se pueda tener un mayor aprovechamiento y efectividad en el riego a las áreas verdes del distrito y 2 chofer Motocar con una remuneración mensual de S/ 1,194.50, con el fin de encargarse de la nueva actividad de recojo de las bolsas que contienen la maleza, deshierbe al mejorar el mantenimiento de los parques; y a la actualización del costo unitario del chofer de camión baranda que paso de S/ 867.50 a S/ 1,659.35, así como a la actualización de la remuneración de los Jardineros que paso de un costo unitario de S/ 867.50 a S/ 1,003.75, el cual se debería a la actualización del % de ESSALUD que es 109.35 y a las bonificaciones sociales correspondientes. Cabe señalar que al incremento de jardineros también se sustenta porque se ha previsto sembrar plantas ornamentales de hojas y flores para embellecer las áreas verdes del distrito.
- b) Respecto al Costo de materiales, podemos apreciar que el costo ha pasado de S/ 63,971.52 a S/ 110,808.83, lo que representa una variación de S/ 47,837.3, esto se debería a lo siguiente:
- Al incremento de la asignación de uniformes, ello debido al aumento de personal que paso de 21 operarios a 25, los cuales se dotan de una prenda al año.
 - A la inclusión de algunos repuestos y accesorios, como 08 llantas de 16 pliegues, 04 llantas camión baranda volquete, 04 llantas (cargador frontal) y 04 baterías 16, con un costo unitario de S/ 2,380.00, S/ 1,210.00, S/ 1,240.00 y S/ 344.12 respectivamente, generando así un costo anual de S/ 27,312.48, los cuales corresponden a la flota vehicular del servicio respectivamente.
 - A la mayor dotación del petróleo en los vehículos, que paso de 2232 galones de petróleo D2 que tenía un costo anual de S/ 28,904.40 a 3763 galones de Petróleo Diesel B5 S-50, el cual es distribuido de la siguiente manera: para el Camión Baranda volquete y cargador frontal, se le está asignando 624 galones al año de Petróleo DIESEL B5-S50; para los 02 camión cisternas es de 3,744 galones al año de petróleo DIESEL B5 S-50, de los cuales la Municipalidad asume el 20% y traslada 2,995 galones de combustible a los costos del servicio de Parques y Jardines; para las dos Camiones Cisterna es 144 galones al año de petróleo DIESEL B5-S50, lo que representa un costo anual de S/ 33,481.34 respectivamente, ello sustentado en el Contrato N° 075-2016- MDP/GAF. Asimismo se está incorporando 312 galones de Gasohol 90 Plus para las 03 Moto guadaña, 02 motosierra y una podadora, cuyo costo anual es de S/ 888.42, ello sustentado en el Contrato N° 076-2016-MDP/GAF.
 - A la inclusión del concepto insumos, con un costo anual de S/ 35,099.00, que corresponde a las semillas de plantas, Grass americano, tierra de chacra, entre otros, para ser sembrados en parques y jardines públicos, los cuales permitirán un mayor embellecimiento y mejoramiento del ornato de las áreas verdes del Distrito.
- c) A la incorporación del rubro Depreciación de maquinaria y equipo con un costo anual de S/ 1,724.83, ello en la medida que se ha adquirido maquinarias como las 03 motoguadañas, 02 motosierras y 01 podadora, para la poda y corte de árboles, arbustos de los parques y jardines del distrito de Pachacamac.
- d) Con respecto a los Otros costos y Gastos variables, el costo ha pasado de S/ 9,452.94 a S/ 27,266.00, lo que representa una variación de S/ 17,813.06; ello se debe a la actualización del servicio de mantenimiento de reparación de los 02 camiones cisterna, que pasa de un costo unitario de S/ 4,370 a S/ 13,633.00, según se señala en la Orden de compra N° 01239-2017, siendo así un costo anual de S/ 17,813.06.

En lo que se refiere al **servicio de Serenazgo**, se aprecia una variación de **29.76%**, el cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a:

- i) El rubro de costo directo ha pasado de S/ 1,638,535.63 a S/ 2,180,182.42, lo que representa una variación de S/ 454,956.29, ello debido a:



- a) Al incremento de los costos de la mano de obra directa que paso de S/ 1,302,169.30 a S/ 1,662,252.00, lo que genera una variación de S/ 360,082.70, esto se debería a la restructuración en la cantidad de los diferentes cargos en la mano de obra directa del régimen CAS, que paso de 110 a 113, reflejando así una variación de 3 trabajadores (originando así la disminución en el cargo "Serenos puestos fijos- patrullaje a pie" de 82 a 58 y un incremento de 31 (22 a 53) choferes para las unidades móviles. Asimismo, se precisa que para la actividad de patrullaje con camionetas y automóviles los choferes han pasado de 12 a 32, con un costo mensual de S/ 867.50 a S/ 1358.00 y para el patrullaje con motos los choferes han pasado de 10 a 21, con un costo mensual de S/ 867.50 a S/ 1,249.00, aspecto que repercutirá en una mejor prestación del servicio, por lo que al incrementar la capacidad operativa de los efectivos de Serenazgo se podrá cubrir una mayor frecuencia de patrullajes a los diferentes zonas del Distrito (5 zonas). Asimismo se debe a la actualización de la remuneración del personal CAS, más las aportaciones de ESSALUD y a las bonificaciones sociales correspondientes.
- b) Asimismo, se aprecia el incremento del costo de los materiales, que han pasado de S/ 310,607.83 a S/ 408,169.00, que representa un aumento de S/ 97,561.17, ello se debería a que se ha asignado nuevos uniformes como: Robocop modelo Espartaco, los cuales cumplen la función de protección y persuasión ante actos delictivos, con un costo anual de S/ 70,000.00, tal como se consigna en el Contrato N° 018-2016-MDP/GAF. Asimismo, se debe a la actualización de los precios acorde al mercado como del uniforme borceguíe que ha pasado de un costo unitario de S/ 65.00 a S/ 80.00.
- c) Por otro lado, se debe a la incorporación del rubro depreciación de maquinaria y equipos con un costo de S/ 86,681.50, debido a que se ha adquirido 04 autos y 02 camionetas con un costo unitario de S/ 35,682.00 y S/ 101,999.00 respectivamente, tal como se consigna en el Contrato N° 003-2016-MDP/GAF para la adquisición de los automóviles y del Contrato N° 002-2016-MDP/GAF, para la adquisición de las camionetas, con el fin de reforzar la actividad de Patrullaje Vehicular.

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 Pachacámac no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C. 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 ello¹⁵.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Pachacámac, mediante la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018.



¹⁵ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

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 Pachacámac remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de Servicios de Barrido de calles**, presenta la siguiente actividad:
 - Barrido de vías de alto tránsito peatonal y/o vehicular.
 - Barrido de calles internas del distrito.
 - Desarenado de vías importantes.
 - Recojo y traslado de las bolsas resultantes del servicio de barrido de calles.
 - Organización, control y supervisión del servicio de barrido de calles

- **Plan Anual de Servicios de Recolección de Residuos Sólidos**, parte de la prestación se da de forma indirecta, tal prestación es la disposición final, que se encuentra tercerizada a cargo de la empresa PETRAMAS S.A.C, mientras que la otra parte lo realiza la municipalidad, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:
 - Recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.
 - Supervisión y Labores Administrativas

- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines**, presenta las siguientes actividades:
 - Corte de Grass, cantoneo, deshierbe de parques y jardines públicos y poda de arbustos o árboles.
 - Embellecimiento, recuperación de áreas verdes y fumigación de parques y jardines.
 - Riego de áreas verdes (Riego por gravedad con camión cisterna).
 - Recolección de maleza (recojo y traslado de las bolsas resultantes del servicio de Parques y Jardines Públicos y de los puntos de acopio
 - Supervisión y mantenimiento de las áreas verdes y labores administrativas

- **Plan Anual de servicios de Serenazgo**, presenta las siguientes actividades:
 - Centro de mando atención de llamada de emergencia.
 - Patrulla pie, puesto fijo.
 - Patrulla vehicular en camioneta.
 - Patrulla motorizado.
 - Organización, control y supervisión del servicio de Serenazgo.

ii) Evaluación de la estructura de costos

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

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de calles	594,699.73	9,847.99	1,580.30	606,128.02	12.94%
Recolección de Residuos Sólidos	1,267,031.62	28,291.14	3,955.30	1,299,278.05	27.74%
Parques y Jardines	480,346.80	16,653.32	2,155.30	499,155.42	10.66%
Serenazgo	2,180,182.42	87,627.26	11,850.30	2,279,659.98	48.67%
TOTAL	4,522,260.57	142,419.71	19,541.20	4,684,221.47	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Pachacámac
Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima



De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el de Serenazgo con 48.67%. Le siguen en orden el servicio de Recolección de Residuos Sólidos con 27.74 % del costo total, el servicio de Barrido de Calles con 12.94 % y el servicio de Parques y Jardines con 10.66%.

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 afectados 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 barrido¹⁶, así como los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Recolección de Residuos Sólidos

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

$$\text{Monto (S)} = \text{CM} \times \text{ACP} \times [1 + (\text{NH} - \text{NHP}) \times \text{FVPH}]$$

Donde:

- ACP : Área construida del predio (m2).
- CM : Costo por metro de área construida.
- NH : Número de habitantes por predio.
- NHP. : Número de habitantes promedio (por predio del distrito).
- FVPH : Factor de variación por habitante.

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

$$\text{Monto (S)} = \text{ACP} \times \text{tasa según uso}$$

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 tres (3) categorías de ubicación respecto del área verde que se han establecido en el distrito: Dentro de cada categoría de ubicación se ha considerado una (1) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto de cada ubicación. El importe individualizado del servicio por cada predio por sector será:

$$\text{Monto (S)} = \text{tasa por predio según ubicación}$$



Se considera frecuencia de dos, cuatro y siete veces de barrido en la semana.

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado cinco (5) zonas de seguridad teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrollan. El importe individualizado del servicio por cada predio por zona será:

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

iv) Evaluación de la estimación de ingresos

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

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	606,128.02	588,963.90	12.66%	97.17%
Recolección de Residuos Sólidos	1,299,278.05	1,283,853.57	27.61%	98.81%
Parques y Jardines	499,155.42	498,450.59	10.72%	99.86%
Serenazgo	2,279,659.98	2,279,426.91	49.01%	99.99%
TOTAL	4,684,221.47	4,650,694.97	100.00%	99.28%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 195-2017-MDP/C - Municipalidad Distrital de Pachacámac

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 10.72 %, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 12.66 %, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 27.61 % y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 49.01% 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 Pachacámac financiar para el ejercicio 2018 la cantidad de S/ 4, 650,694.97, el cual representa el 99.28 % 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 Pachacamac, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

IV. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Pachacámac establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, 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.

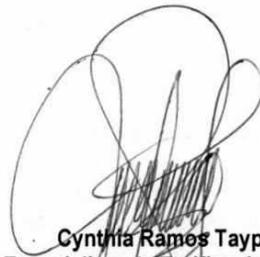
De la evaluación legal efectuada se observa que la referida ordenanza cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 29.85 %, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Pachacámac en función a la actualización de sus costos desde el año 2014, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Barrido de



Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2018; aspectos que han sido considerados en el presente informe..

3. La Municipalidad Distrital de Pachacámac, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la Tercera Disposición Final de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, 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 Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Pachacámac a través de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, 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 Pachacámac percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 195-2017-MDP/C, 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 99.28% 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° 195-2017-MDP/C, 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 Pachacámac 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 Pachacámac, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
10. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión 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