

INFORME N° 266-181-00000771

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 607-MSB, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2019 en el Distrito de San Borja.

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.
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
- 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.
- Ordenanza N° 2085, Norma que aprueba el procedimiento de ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la Provincia de Lima.
- Directiva N° 001-006-00000015, Directiva sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

FECHA : 26 de setiembre de 2018

I. ANTECEDENTES:

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

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

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

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

¹ Aprobada por Ley N.º 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° 2085⁴, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; la misma que sustituyó la Ordenanza N° 1533⁵ y modificatorias, en atención a los últimos cambios normativos vinculados a simplificación administrativa, entre otros, 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 San Borja, 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 aspectos importantes, en las sentencias antes anotadas el Tribunal Constitucional estableció de forma expresa que 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 ratificatorio) 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° 2085, 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. No obstante, de conformidad con el artículo 3 de la Ley N° 29679⁶, se estableció que en los años de comicios electorales municipales, las municipalidades deberán presentar su solicitud de ratificación en un plazo que no exceda de los 60 días calendarios previos a la fecha prevista para la elección.

a) Trámite

En el presente caso, mediante Oficio N° 1324-2018-MSB-SG, la Municipalidad Distrital de San Borja, el 06 de agosto de 2018, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 607-MSB, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana; así como la información sustentatoria correspondiente.

Asimismo, mediante Oficio N° 1618-2018-MSB-SG, el 21 de setiembre de 2018, la municipalidad ingresó 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 2019, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 2085 y la Directiva N° 001-006-00000015.

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

⁴ Publicado el 05 de abril de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁵ Publicado el 27 de junio de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁶ Publicada el 30 de abril de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".



b) Verificación de plazos

En el artículo 4 de la Ordenanza N° 2085, 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.

No obstante, de conformidad con el artículo 3 de la Ley N° 29679, se estableció que en los años de comicios electorales municipales, las municipalidades deberán presentar su solicitud de ratificación en un plazo que no exceda de los 60 días calendarios previos a la fecha prevista para la elección. En ese sentido, teniendo en cuenta que mediante Decreto Supremo N° 004-2018-PCM⁷ se convoca a elecciones Regionales y Municipales 2018 para el día 07 de octubre de 2018; el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación en materia de arbitrios vencería el 07 de agosto de 2018.

Asimismo, el numeral 43.8 del artículo 43 del TUO de la Ley N° 27444⁸ y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N° 2085, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles, para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N° 1324-2018-MSB-SG, la Municipalidad Distrital de San Borja, el 06 de agosto presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 607-MSB que establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2019; la cual es materia de evaluación.

Asimismo, mediante Oficio N° 1618-2018-MSB-SG, el 21 de setiembre de 2018, la municipalidad ingresó información complementaria

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Borja cumplió con presentar su solicitud de ratificación, dentro del plazo establecido; la cual ha sido evaluada por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable en el plazo que otorga la normativa vigente. Teniendo en cuenta ello, se aprecia que el SAT cumplió con atender la solicitud de ratificación dentro del plazo previsto en el numeral 43.8 del artículo 43 del TUO de la Ley N° 27444 e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N° 2085; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13 de la referida Ordenanza.

II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 607-MSB cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos⁹. 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 contribuciones¹⁰.

En ejercicio de sus facultades, la Municipalidad Distrital de San Borja aprobó la Ordenanza N° 607-MSB, que establece el monto de las tasas de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2019.

⁷ Publicado el 10 de enero de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁸ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y publicado el 20 de marzo de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁹ 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. (...).

¹⁰ Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).



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 3 de la Ordenanza N° 607-MSB establece que la obligación tributaria se adquiere el primer día calendario del trimestre al que corresponda la obligación tributaria. Cuando se efectúe cualquier transferencia de dominio, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá el trimestre siguiente de adquirida dicha condición, correspondiendo al transferente efectuar el pago del tributo hasta el trimestre en que se efectuó la transferencia.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, el artículo 2 de la Ordenanza N° 607-MSB, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos o se encuentren desocupados; así también cuando cedan bajo cualquier título o modalidad el uso a un tercero. Los condóminos son responsables solidarios del pago de los arbitrios que recaigan sobre el predio, pudiendo exigirse a cualquiera de ellos el pago total. Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario o el predio sea ocupado por un tercero por haber sido incautado, adquirirá la calidad de responsable u obligado al pago del tributo el poseedor u ocupante del predio.

Tratándose de predios en los cuales el propietario del terreno sea distinto al propietario de la construcción, se considerará como contribuyente por la totalidad del predio, al propietario de la construcción.

En los predios de propiedad del Estado Peruano sujetos a actos de administración, a través de los cuales se ordena el uso o aprovechamiento de los bienes estatales (usufructo, arrendamiento, afectación en uso, cesión de uso, comodato, declaratoria de fábrica, demolición y otros actos que no impliquen desplazamiento de dominio), se consideran contribuyentes para el pago de los arbitrios a las personas naturales o jurídicas que tengan la condición de ocupantes de los mismos.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 7° de la Ordenanza N° 607-MSB la Municipalidad Distrital de San Borja dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

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

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



Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad¹¹:

- 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"*.

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.



¹¹ 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".

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

[El subrayado es nuestro]

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

Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza N° 607-MSB, 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 8 de la Ordenanza N° 607-MSB, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

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

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

Predios de uso casa habitación:

- **Índice poblacional:** Se refiere a la relación entre la cantidad de habitantes de las 12 zonas del servicio del distrito teniendo como base a la Zona 01.
- **Tamaño del predio:** Se refiere al área construida de los predios expresada en metros cuadrados.
- **Zonificación:** A partir de las cuales se tiene el peso promedio de residuos sólidos que presenta un predio según su ubicación.

Predios con otros usos:

- **El uso del predio:** Referido a la categorización de los predios, a partir del cual los establecimientos comerciales y de servicios se agrupan en 15 categorías:
 - Comercio y servicio a escala local;
 - Comercio y servicio a gran escala, industrias;
 - Oficinas profesionales, stands galerías y/o mercados;
 - Instituciones públicas, organismos estatales;
 - Centros educacionales estatales y privados;
 - Asociaciones deportivas, sociales, religiosas, Instituciones sin fines de lucro;
 - Centros médicos, establecimientos de atención ambulatoria;
 - Clínicas, hospitales;
 - Hospedajes y hostales;
 - Hoteles;
 - Restaurantes y similares;
 - Playas de estacionamiento;
 - Grifos y estaciones de servicio;
 - Entidades bancarias, financieras y afines;
 - Centros de diversión, discotecas, videos pubs y similares.



- 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, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la ubicación del predio (como criterio preponderante) y la capacidad habitable del predio se utilizará como criterio complementario.

Ubicación del predio: Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:

- Ubicación 1: Frente y/o alrededor de parques o plazas públicas.
- Ubicación 2: Frente a Avenida con berma central con arboleda mayor.
- Ubicación 3: Frente a Avenida con berma central con arboleda menor.
- Ubicación 4: Frente a otro predio.
- Ubicación 5: Con acceso mediato a parque a 150 mts.

De otro lado, en lo que se refiere al arbitrio de seguridad ciudadana 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) zonas de peligrosidad, establecidas sobre la base de la operatividad del servicio, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de las referidas zonas.
- 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 diecisiete (17) categorías:
 - Casa habitación;
 - Comercio y servicio a escala local;
 - Comercio y servicio a gran escala, industrias;
 - Oficinas profesionales, stands galerías y/o mercados;
 - Instituciones públicas, organismos estatales;
 - Centros educacionales estatales y privados;
 - Asociaciones deportivas, sociales, religiosas, Instituciones sin fines de lucro;
 - Centros médicos, establecimientos de atención ambulatoria;
 - Hospitales, clínicas;
 - Hospedajes y hostales;
 - Hoteles;
 - Restaurantes y similares;
 - Playas de estacionamiento;
 - Grifos y estaciones de servicio;
 - Entidades bancarias, financieras y afines;
 - Centros de diversión, discotecas, video pubs y similares
 - Terrenos sin construir.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Borja 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 9 de la Ordenanza N° 607-MSB establece que se encuentran inafectos a la aplicación de la referida norma, respecto a los arbitrios de limpieza pública (barrido de calles y residuos sólidos), parques y jardines públicos y seguridad ciudadana, los predios de propiedad de: a) La Municipalidad distrital de San Borja, en los predios que directamente utiliza para sus fines; b) Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú; c) Entidades Religiosas Católicas, debidamente constituidas y acreditadas cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos, monasterios y museos.



Los predios de propiedad del Estado Peruano utilizados por la Policía Nacional del Perú e Institutos Militares, se encuentran inafectos al arbitrio de seguridad ciudadana, siempre que el predio se destine a su propia función Policial o Militar según corresponda.

Los terrenos sin construir, se encuentran inafectos al pago del servicio de recolección de residuos sólidos y al pago del arbitrio de parques y jardines públicos.

Por su parte, el artículo 10 de la Ordenanza N° 607-MSB, dispone que se encuentran exonerados del 35% del pago de los arbitrios de limpieza pública (barrido de calles y residuos sólidos), parques y jardines públicos y seguridad ciudadana, los propietarios que acrediten su calidad de pensionistas y cumplan con los requisitos exigidos en el artículo 19 de del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF, siempre que los predios tengan uso de casa habitación.

Asimismo, el artículo 11 de la Ordenanza N° 607-MSB, señala que las exoneraciones genéricas de tributos, otorgados o por otorgarse no comprendan a los arbitrios regulados en la presente ordenanza. El otorgamiento de exoneraciones deberá ser expreso.

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 el artículo 14° de la Ordenanza N° 607-MSB, la Municipalidad Distrital de San Borja dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, 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);
- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de "refrigerios y "viáticos"; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y mantenimiento de parques y jardines públicos, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 607-MSB, 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

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)



brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

h) Sustento de los actuales costos

A través de numerosas 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 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 2019, en comparación con los del ejercicio 2018, se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2018 S/	Costos 2019 S/	Variación 2018-2019 S/	Variación %
Barrido de Calles	3,680,254.47	4,088,076.51	407,822.04	11.08%
Recolección de Residuos Sólidos	6,683,551.31	7,463,569.12	780,017.81	11.67%
Parques y Jardines Públicos	15,659,839.06	17,325,942.48	1,666,103.42	10.64%
Seguridad Ciudadana	21,549,262.05	22,252,104.73	702,842.68	3.26%
TOTAL	47,572,906.89	51,129,692.84	3,556,785.95	7.48%

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



Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 11.08 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- A la actualización del costo de "Mano de Obra Directa", que ha pasado de S/ 3,042,466.62 a S/ 3,358,210.93 el cual representa una variación anual de S/ 315,744.31, el cual se debería a la mejora de la remuneración mensual del personal del régimen del DL 728, debido a la inclusión dentro de sus pagos, los acuerdos contenidos en el laudo arbitral de la negociación colectiva del año 2016, la misma que ha sido ratificada mediante sentencia NLPT N° 4968-2017 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia que a partir del presente ejercicio regula sus remuneraciones (folio 956). Asimismo, el incremento de la remuneración del personal CAS (DL 1057), se debería a la actualización de la UIT para la aplicación del tope por ESSALUD que pasó de S/ 109.35 a S/ 112.05.
- A la actualización del costo del rubro "Materiales" de los costos directos, que ha pasado de S/ 453,792.95 a S/ 539,686.20, el cual representa una variación anual de S/ 85,893.25, el cual se debe: i) a la actualización del costo de los uniformes y equipos de seguridad, debido a la mejora permanente de las calidad de los mismos y a la obligatoriedad en el uso de equipos de protección personal, en cumplimiento del DS N° 017-2017-TR (Publicado el 06.08.2017) que establece la obligatoriedad en la asignación de equipos de protección personal para el persona obrero de las Municipalidades. Asimismo, a la actualización del precio de compra del combustible Gasohol 90° que pasó de S/ 10.86 a S/ 13.51 por galón; y el Diésel D1 de S/ 10.67 a S/ 12.16 y a la actualización en el mercado del precio de compra de llantas para camión que pasó de S/ 440.00 a S/ 635.00.
- A la actualización del costo de "Mano de Obra Indirecta", que ha pasado de S/ 186,369.15 a S/ 179,798.66 el cual representa una variación anual de S/ 6,570.49, el cual se debería: i) al traslado progresivo de la remuneración del personal CAS Directivo (DL 1057), esto es, del Gerente y del Jefe de Unidad de Limpieza Pública; ii) Asimismo, el incremento de la remuneración del personal CAS (DL 1057), se debería a la actualización de la UIT para la aplicación del tope por ESSALUD que pasó de S/ 109.35 a S/ 112.05.

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 11.67 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- A la actualización del costo de "Mano de Obra Directa", que ha pasado de S/ 199,476.22 a S/ 216,495.48 el cual representa una variación anual de S/ 17,018.66, el cual se debería a la mejora de la remuneración mensual del personal del régimen del DL 728, debido a la inclusión dentro de sus pagos, los acuerdos contenidos en el laudo arbitral de la negociación colectiva del año 2016, la misma que ha sido ratificada mediante sentencia NLPT N° 4968-2017 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia que a partir del presente ejercicio regula sus remuneraciones (folio 956). Asimismo, el incremento de la remuneración del personal CAS (DL 1057), se debería a la actualización de la UIT para la aplicación del tope por ESSALUD que pasó de S/ 109.35 a S/ 112.05.
- A la actualización del costo del rubro "Materiales" de los costos directos, que ha pasado de S/ 86,366.22 a S/ 103,799.08 el cual representa una variación de S/ 17,432.86, el cual se debe: i) a la actualización del costo de los uniformes y equipos de seguridad, debido a la mejora permanente de las calidad de los mismos y a la obligatoriedad en el uso de equipos de protección personal, en cumplimiento del DS N° 017-2017-TR (Publicado el 06.08.2017) que establece la obligatoriedad en la asignación de equipos de protección personal para el persona obrero de las Municipalidades. Asimismo, a la actualización del precio de compra del combustible Gasohol 90° que pasó de S/ 10.86 a S/ 13.51 por galón; y el Diésel D1 de S/ 10.67 a S/ 12.16 y a la actualización en el mercado del precio de compra de llantas para volquete que pasó de S/ 440.00 a S/ 635.00.
- A la actualización del costo del rubro "Otros costos y gastos variables", que ha pasado de S/ 6,160,825.20 a S/ 6,893,312.40, que representa una variación de S/ 732,487.20; el cual se debería: i) a la actualización del costo del servicio de recolección y disposición final de residuos sólidos debido a la aplicación de la variación anual del IPC de acuerdo a la adenda al contrato de concesión N° 01-98 (folio 904) al 31 de



diciembre de 2017, siendo el reajuste que se produzca al 31 de diciembre de 2018 asumido por la Municipalidad.

- A la actualización del costo de "Mano de Obra Indirecta", que ha pasado de S/ 144,054.26 a S/ 154,159.95 el cual representa una variación anual de S/ 10,105.69, el cual se debería: i) al traslado progresivo de la remuneración mensual del personal directivo, esto es, del Gerente y del Jefe de Unidad de Limpieza Pública; y ii) a la mejora de la remuneración mensual del personal que demuestra una mejora en su desempeño laboral en el servicio, tal es así que Supervisor II su remuneración mensual pasó de S/ 1,659.35 a S/ 1,962.05; ii) a la actualización de la UIT para la aplicación del tope por ESSALUD que pasó de S/ 109.35 a S/ 112.05.

Sobre el **servicio de parques y jardines públicos**, se aprecia una variación del 10.64 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

- A la actualización del costo de "Mano de Obra Directa", que ha pasado de S/ 5,726,640.65 a S/ 6,372,040.64 el cual representa una variación anual de S/ 645,399.99, el cual se debería: i) a la mejora de la remuneración mensual del personal del régimen del DL 728, debido a la inclusión dentro de sus pagos, los acuerdos contenidos en el laudo arbitral de la negociación colectiva del año 2016, la misma que ha sido ratificada mediante sentencia NLPT N° 4968-2017 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia que a partir del presente ejercicio regula sus remuneraciones (folio 956); ii) al incremento de 05 trabajadores CAS (DL 1057) que reemplaza a 05 operarios del DL 728 que se retiraron; iii) a la mejora de la remuneración mensual del personal CAS (DL 1057) que demuestra una mejora en su desempeño laboral en el servicio, tal es así que 02 operarios de ornato su remuneración mensual pasó de S/ 1,459.35 a S/ 1,662.05; ii) asimismo el incremento de la remuneración del personal CAS (DL 1057), se debería a la actualización de la UIT para la aplicación del tope por ESSALUD que pasó de S/ 109.35 a S/ 112.05.
- A la actualización del costo del rubro "Materiales" de los costos directos, que ha pasado de S/ 1,390,332.39 a S/ 1,522,357.99 el cual representa una variación de S/ 132,025.60, el cual se debería: i) a la actualización del costo de los uniformes y equipos de seguridad, debido a la mejora permanente de las calidad de los mismos y a la obligatoriedad en el uso de equipos de protección personal, en cumplimiento del DS N° 017-2017-TR (Publicado el 06.08.2017) que establece la obligatoriedad en la asignación de equipos de protección personal para el persona obrero de las Municipalidades; ii) a la actualización en el mercado de los precios de las herramientas utilizadas para desarrollar las actividades propias del sembrado, mantenimiento y conservación de las plantas, árboles y otros; y iii) a la actualización del precio de compra del precio del combustible Gasohol 90° que pasó de S/ 10.86 a S/ 13.51 por galón; y el Diésel D1 de S/ 10.67 a S/ 12.16 y a la actualización en el mercado del precio de compra de llantas para camioneta pasó de S/ 463.00 a S/ 625.00, para camiones pasó de S/ 440.00 a S/ 757.50 en promedio.
- A la actualización del costo del rubro "Otros costos y gastos variables", que ha pasado de S/ 7,788,291.32 a S/ 8,576,229.80 que representa una variación de S/ 788,258.48 se estaría sustentando el incremento: i) al traslado progresivo del monto contratado por Servicio de Riego por cisterna (Contrato N° 013-2016-MSB-1 con folio 899) pasando de S/ 3,664,440.00 a S/ 4,208,280.00; ii) al traslado progresivo de la liquidación por el consumo de Agua por los puntos de riego de SEDAPAL (folio 359) pasando de S/ 1,938,481.32 a S/ 2,152,780.00; iii) a la actualización de derecho del precio al uso de las aguas del río Rímac de la Junta de Regantes (Orden de Servicio N° 3197 con folio 451) cuyo costo pasa de S/ 265,370.00 a S/ 295,169.00 para el ejercicio 2019.
- A la actualización del costo de "Mano de Obra Indirecta", que ha pasado de S/ 728,980.38 a S/ 829,412.54 el cual representa una variación anual de S/ 100,432.16, se estaría sustentando el incremento: i) al traslado progresivo de la remuneración mensual del personal CAS directivo, esto es, del Gerente y del Jefe de Unidad de Áreas Verdes; ii) a la mejora de la remuneración mensual del personal CAS (DL 1057) que demuestra una mejora en su desempeño laboral en el servicio, tal es así que Supervisor Vivero su remuneración mensual pasó de S/ 3,159.35 a S/ 3,662.05; iii) a la incorporación de nuevos supervisores CAS (DL 1057): 01 Supervisor de Arborización con una remuneración de S/ 2,262.05 y 01 Supervisor de Poda con una remuneración de S/ 2,662.05, ello, con el fin de mejorar la gestión de supervisión del servicio de parques y jardines, y iv) asimismo, el incremento de la remuneración del personal CAS (DL 1057), se debería a la actualización de la UIT para la aplicación del tope por ESSALUD que pasó de S/ 109.35 a S/ 112.05.



Sobre el **servicio de seguridad ciudadana**, se aprecia una variación del 3.26 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería

- A la actualización del costo de "Mano de Obra Directa", que ha pasado de S/ 16,376,999.40 a S/ 16,457,003.64 el cual representa una variación anual de S/ 80,004.24, el cual se debería: i) a la incorporación por medida cautelar (folio 959) de 40 serenos de bajo el régimen DL 728, y por la reposición por mandato judicial de 04 serenos bajo el régimen DL 276; ii) a la incorporación de 02 trabajadores de mantenimiento técnico CAS (DL 1057) con una remuneración mensual promedio de S/ 3,662.05 y 01 trabajador de mantenimiento operativo con una remuneración mensual de S/ 1,962.05, los cuales forman parte del equipo que da limpieza y mantenimiento a las cámaras de video vigilancia instaladas en el distrito; y iii) Asimismo, el incremento de la remuneración del personal CAS (DL 1057), se debería a la actualización de la UIT para la aplicación del tope por ESSALUD que pasó de S/ 109.35 a S/ 112.05.
- A la actualización del costo del rubro "Materiales" de los costos directos, que ha pasado de S/ 2,112,688.33 a S/ 2,644,044.54 el cual representa una variación de S/ 531,356.21, el cual se debería: i) a la actualización del costo de los uniformes y equipos de seguridad, debido a la mejora permanente de las calidad de los mismos y a la obligatoriedad en el uso de equipos de protección personal, en cumplimiento del DS N° 017-2017-TR (Publicado el 06.08.2017) que establece la obligatoriedad en la asignación de equipos de protección personal para el persona obrero de las Municipalidades; ii) a la actualización en el mercado de los precios de las herramientas utilizadas para desarrollar las actividades propias del sembrado, mantenimiento y conservación de las plantas, árboles y otros; y iii) a la actualización del precio de compra del precio del combustible Gasohol 90° que pasó de S/ 10.86 a S/ 13.51 por galón; y el Diésel D1 de S/ 10.67 a S/ 12.16 y a la actualización en el mercado del precio de compra de las llantas y los filtros para los vehículos, y a un mayor consumo de repuestos por la incorporación de 02 automóviles para el patrullaje con placas EUE-860 y EUE-880.
- A la actualización del costo de "Mano de Obra Indirecta" que ha pasado de S/ 1,476,528.60 a S/ 1,387,468.09 el cual representa una variación anual de S/ 89,060.51, el cual se debería a: i) al traslado progresivo de la remuneración del personal directivo hasta llegar al monto de su remuneración mensual, real esto es, del Gerente y del Jefe de Unidad de Seguridad Ciudadana; ii) a la incorporación de 03 Supervisores Zona que tienen medida cautelar contenida en la Resolución 1 emitida por el Quinto Juzgado Especializado de Trabajo Permanente de Lima (folio 959).
- A la actualización de los "Costos Fijos" que ha pasado de S/ 660,255.10 a S/ 710,590.08 el cual representa una variación anual de S/ 50,334.98, el cual se debería a: i) a la actualización en la tarifa por KW de la energía eléctrica, asimismo por el incremento en el consumo energía eléctrica por el uso de las cámaras y de la central de monitoreo del distrito, lo que representa que el costo anual pasé de S/ 407,225.59 a S/ 486,916.21; ii) a la actualización de la tarifa del costo por M3 de agua potable que incrementa la liquidación de este servicio, lo que representa que el costo anual pasé de S/ 60,735.06 a S/ 88,360.23.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente, 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, que las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicadas en el Diario Oficial El Peruano, a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de San Borja no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 607-MSB. 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 ratificatorio en el Diario Oficial El Peruano 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 San Borja, mediante la Ordenanza N° 607-MSB, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2019.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

En el presente caso, la Municipalidad distrital de San Borja remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles**, presenta las siguientes actividades.
 - Actividad de barrido de calles y vías públicas
 - Actividad de baldeo de calles y Limpieza del mobiliario urbano
 - Supervisión y Gestión Administrativa
- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos**, la prestación del servicio se encuentra tercerizada al 100% a la Empresa DIESTRA SAC, y la Municipalidad, se encarga en su totalidad al recojo, retiro de desmonte.
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.
 - Actividad de recojo y retiro de desmonte, escombros, traste y otros.
 - Supervisión y Gestión Administrativa.
- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines Públicos**, presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de mantenimiento de áreas verdes.
 - Actividad de riego de áreas verdes.
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de maleza.
 - Supervisión y Gestión Administrativa.
- **Plan Anual de servicios de Seguridad ciudadana**, presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de patrullaje
 - Actividad de video vigilancia y atención de emergencias
 - 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 2019 serán:



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

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de Calles	3,897,897.13	186,632.67	3,546.71	4,088,076.51	8.00%
Recolección de Residuos Sólidos	7,303,364.96	154,555.22	5,648.94	7,463,569.12	14.60%
Parques y Jardines Públicos	16,484,644.92	830,512.90	10,784.66	17,325,942.48	33.89%
Seguridad Ciudadana	20,006,595.86	1,534,918.79	710,590.08	22,252,104.73	43.52%
TOTAL	47,692,502.87	2,706,619.58	730,570.39	51,129,692.84	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de San Borja

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el servicio de seguridad ciudadana con 43.52% del costo total. Le siguen en orden el servicio parques y jardines públicos con 33.89%, el servicio de recolección de residuos sólidos con 14.60% y el servicio de barrido de calles con 8.00%.

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 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 uso¹⁶ y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el índice poblacional, el mismo que ha sido determinado en función al número de habitantes en cada zona de servicio¹⁷. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto a Pagar} = \text{ACP} * \text{CMC} * [1 + (\text{NHP} - \text{PRO}) * \text{IVP}]$$

Donde:

- ACP : Área construida del predio en metros cuadrados.
 CMC : Costo por Metro cuadrado uso casa habitación de la zona
 NHP : Número de habitantes del predio.

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

¹⁷ Se consideran doce zonas de servicio.



PRO : Promedio de habitantes de la zona.
IVP : Índice de variación por habitante.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso distintos a casa habitación 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 las cinco (5) categorías de ubicación del predio respecto del área verde y por último se ha considerado la mayor cantidad de personas que podrían disfrutar del servicio en función a la capacidad habitable¹⁸, expresándose el valor en metros cuadrados de área construida. El importe individualizado del servicio de parques y jardines por cada predio será:

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

Seguridad Ciudadana

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado tres (3) zonas de riesgo teniendo en cuenta las ocurrencias anuales. Dentro de 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:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa por predio según categoría de uso y zona de riesgo}$$

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	4,088,076.51	3,832,603.20	7.85%	93.75%
Recolección de Residuos Sólidos	7,463,569.12	7,150,810.68	14.65%	95.81%
Parques y Jardines Públicos	17,325,942.48	16,406,310.72	33.60%	94.69%
Seguridad Ciudadana	22,252,104.73	21,431,703.00	43.90%	96.31%
TOTAL	51,129,692.84	48,821,427.60	100.00%	95.49%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 607-MSB - Municipalidad Distrital de San Borja

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 7.85%, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 14.65%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines públicos representa el 33.60% y el ingreso anual del servicio de Seguridad Ciudadana representa el 43.90% de los ingresos totales por los servicios prestados.



¹⁸ Valor relacionado con el número de personas que puede tener un predio de acuerdo al área construida habitable.

Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de San Borja financiar para el ejercicio 2019 la cantidad de S/ 48,821,427.60, el cual representa el 95.49% 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 San Borja, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

IV. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N° 607-MSB, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Borja establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana correspondientes al ejercicio 2019, 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 7.48%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de San Borja 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 y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Seguridad Ciudadana para el año 2019; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Borja a través de la Ordenanza N° 607-MSB, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2019, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
4. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de San Borja percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 607-MSB, 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 95.49% del costo total proyectado.
5. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 607-MSB, 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 2018.
6. 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.
7. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Borja la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
8. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de San Borja, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.



9. 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, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N° 2085.



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