INFORME N° 266-181-00000666

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N°447-MDSMP, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2018 en el Distrito de San Martín de Porres.

BASE LEGAL :
- Constitución Política del Perú.
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y modificatorias.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF, y modificatorias.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y modificatorias.
- Ley N° 30230, ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos, y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.
- Edicto N° 225, Norma que crea el Servicio de Administración Tributaria.
- Edicto N° 227, Norma que aprueba el Estatuto del Servicio de Administración Tributaria.
- Ordenanza N° 1698, Norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- Ordenanza N° 1533, Norma que aprueba el procedimiento de ratificación de Ordenanzas Tributarias Distritales en el ámbito de la provincia de Lima, y modificatorias.
- Directiva N° 001-006-00000015, Directiva sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en ordenanzas tributarias distritales de la provincia de Lima.

FECHA : 07 de diciembre de 2017

I. ANTECEDENTES:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades[1], 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*".

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227[2] 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 publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.
[2] Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 4 de octubre de 1996.

Posteriormente, se aprobó la Ordenanza N° 1698[3], 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 Nº 1533[4] que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en el ámbito de la provincia de Lima, modificada por la Ordenanza N° 1833[5], 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 Nº 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 Nº 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 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 Nº 1533 modificada por la Ordenanza Nº 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 Oficios N° 1337-2017-SG/MDSMP, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, el 28 de noviembre de 2017, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza Nº 447-MDSMP[6], 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; así como la información sustentatoria correspondiente.

Asimismo, mediante Oficio N° 1339-2017-SG/MDSMP, el 29 de noviembre de 2017, 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

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

[3] Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 05 de mayo de 2013.
[4] Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de junio de 2011.
[5] Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 19 de diciembre de 2014.
[6] Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza Nº 444-MDSMP ingresada mediante Oficio N°1265-2017-SG/MDSMP, presentado el 29 de setiembre del 2017, fue devuelta por el SAT a través del Oficio Nº 264-090-00000540 que remite el Informe N° 266-181-00000586, debido a que presentaba observaciones técnicas y legales. Posteriormente, presento la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 445-MDSMP a través del Oficio N° 1313-2017-SG/MDSMP de fecha 09 de noviembre de 2017, que fue devuelta por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000537 que remite el Informe N° 266-181-00000631, debido a que la Municipalidad solicitó el desistimiento mediante Oficio N° 1323-2017-SG/MDSMP de fecha 20 de Noviembre de 2017, sustentándose en que de la revisión efectuada por la propia municipalidad se encontraron observaciones siendo necesario su corrección.

de 2018, se procede a la evaluación técnica y legal correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833 y la Directiva Nº 001-006-00000015, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

b) Verificación de plazos

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

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

De otro lado, el artículo 16 de la Ley N° 30230[7] y el artículo 12° de la Ordenanza Nº 1533, modificada por la Ordenanza Nº 1833, se establecen que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de arbitrios municipales, el SAT y la MML cuenta con un plazo de sesenta (60) días hábiles, para su evaluación, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N° 3703-2017-SG/MDSMP, la Municipalidad de San Martín de Porres, el 29 de setiembre del 2017 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 444-MDSMP que aprueba 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 Nº 264-090-00000540 conjuntamente con el Informe Nº 266-181-00000586 notificado el 25 de octubre de 2017, debido a que presentaba observaciones técnicas y legales.

En atención a ello, mediante Oficio Nº 1313-2017-SG/MDSMP, el 09 de noviembre de 2017, la Municipalidad presentó su solicitud de ratificación enviando para tal efecto la Ordenanza N° 445-MDSMP que deroga la Ordenanza N° 444-MDSMP, 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 para el ejercicio 2018; la cual fue devuelta mediante Oficio Nº 264-090-00000537 que remite el Informe N° 266-181-00000631 notificado el 21 de noviembre de 2017, debido a que la Municipalidad solicitó el desistimiento a través del Oficio N° 1323-2017-SG/MDSMP de fecha 20 de noviembre de 2017, sustentándose en que de la revisión efectuada por la propia municipalidad se encontraron observaciones siendo necesario su corrección.

Posteriormente, mediante Oficio N° 1337-2017-SG/MDSMP, el 28 de noviembre de 2017, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 447-MDSMP que deroga la Ordenanza N° 445-MDSMP, 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 Públicos 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° 1339-2017-SG/MDSMP, el 29 de noviembre de 2017, la municipalidad ingresó información complementaria.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres cumplió con presentar su solicitud de ratificación el 28 de noviembre 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.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones II

II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 447-MDSMP cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

---

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

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos[8]. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones[9].

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres aprobó la Ordenanza N° 447-MDSMP, a través de las cuales establecen el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, 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 serenazgo.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 4 de la Ordenanza N° 447-MDSMP, establece que la condición de contribuyentes se configura el primer día de cada mes al que corresponde la obligación tributaria; cuando se realice cualquier transferencia de dominio, el adquiriente obtendrá la calidad de contribuyente a partir del primer día calendario del mes siguiente de producido el hecho.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, el artículo 3 de la Ordenanza N° 447-MDSMP, señala que son contribuyentes al pago de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, las personas naturales, jurídicas, sociedades conyugales o sucesiones indivisas propietarias o poseedoras de los predios cuando lo habitan, desarrollan actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.

Asimismo, también se configuran contribuyentes del arbitrio de recolección de residuos sólidos regulados por la presente Ordenanza, las personas que desarrollan actividades económicas temporales en la vía o espacio público, para expender o comercializar sus productos, generando de esta forma residuos y desechos sólidos.

Tratándose de predios en condominio, la obligación recae en cada uno de los condóminos, la obligación recae en cada uno de los condóminos en la proporción que les corresponda. La Administración Tributaria está facultada a determinar el arbitrio y exigir su pago íntegro a cualquier de los condóminos.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en su Primera Disposición Final y Complementaria de la Ordenanza N° 447-MDSMP, la Municipalidad de San Martín de Porres dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Barrido de

[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, (...).

Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

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

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

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad[10]:

- 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 deshechos; 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*

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

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

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

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 00053-2004-PI/TC, publicada el 8 de setiembre de 2005, que resuelve la solicitud de aclaración efectuada por la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional sustentó el empleo de criterios adicionales tales como el uso, el tamaño del predio, entre otros, siempre que su 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 sí la Ordenanza N° 447-MDSMP, han sido establecidas tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, indicado en el Informe Técnico de la Ordenanza N° 447-MDSMP, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

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

En lo que se refiere al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función que sustente el criterio del uso del predio, como criterio determinante.

Para casa habitación:

- Tamaño del predio: criterio de distribución expresado en función al área construida en metros cuadrados del predio, tomando dicha información como referencia del costo a asignar a cada predio.
- Número de Habitantes por predio

Otros usos:

- Uso del predio: Se han clasificado de acuerdo a usos o grupo de usos de los predios generadores de residuos:

  - Universidades, Centro Educativos e Institutos de Educación y actividades afines.
  - Hoteles, Hostales, Hospedajes y actividades afines.
  - Centros de Salud, Centros Médicos, Clínicas y Hospitales, consultorios y actividades afines.
  - Entidades Bancarias, Financieras, Seguros, Administradoras de Fondos de Pensiones, Cooperativas y actividades afines.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

- Industrias, fábricas y similares.
- Comercio y otras actividades no comprendidas en las otras clasificaciones.
- Actividades temporales en espacios públicos.
- Templos, conventos, parroquias, monasterios y similares
- Mercados, Centros de Abastos.
- Supermercados, Grandes Almacenes y similares.
- Restauranes, Chifas, Pollería, Cebichería, Picantería, Fuente de Soda y actividades a fines.

- Tamaño del predio: Se refiere al área construida 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 respecto de las áreas verdes (como criterio determinante) e índice de disfrute potencial.

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

- Ubicación 1: Predios frente a áreas verde públicas.
- Ubicación 2: Predios cercanos a áreas verdes públicas (en un radio de una manzana)
- Ubicación 3: Predios sin frente a áreas verdes públicas y en terreno plano o llano.
- Ubicación 4: Predios sin frente a áreas verdes públicas y en terreno elevado o en pendiente

Índice de Disfrute Potencial: Se refiere al disfrute directo que obtienen las personas que concurren a las áreas verdes según su ubicación.

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

La ubicación del predio en una de las 5 zonas en la que se ha dividido el Distrito, en función al grado de peligrosidad que presentan una respecto de otras, en base a las incidencias registradas, así como a la asignación de recursos.

El uso del predio, empleado como un indicador que permite categorizar a los predios según la actividad que se desarrolla en los mismos, con la finalidad de determinar una mayor o menor prestación potencial del servicio de serenazgo (criterio determinante). Para tal efecto, se han categorizado a los predios del distrito en las siguientes categorías de uso:

- Terrenos y estacionamientos
- Casa Habitación y/o en construcción
- Universidades, Centros Educativos e Institutos de Educación y actividades afines.
- Hoteles, Hostales, Hospedajes y actividades afines.
- Centros de Salud, Centros Médicos, Clínicas y Hospitales, Consultorios y actividades afines.
- Entidades Bancarias, Financieras, Seguros, Administradoras de Fondos de Pensiones, Cooperativas y actividades afines.
- Industrias, fábricas y similares.
- Comercio y otras actividades no comprendidas en las otras clasificaciones.
- Templos, Conventos, Parroquias, Monasterios y similares.
- Mercados, Centros de Abastos.
- Supermercados, Grandes Almacenes y similares.
- Restaurantes, Chifas, Pollerías, Cebichería, Picantería, Fuente de Soda y actividades afines.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres han sido determinados tomando en consideración los parámetros mínimos de validez constitucional establecidos por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente Nº 00053-2004-PI/TC.

e) Inafectaciones y exonerados

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 8 de la Ordenanza N° 447-MDSMP, establece que de acuerdo con el Informe Defensorial N° 106 publicado el 03 de octubre de 2006, se otorga un tratamiento especial a los predios de uso terreno sin construir(TSC) para el caso de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los cuales quedan inafectos al pago en razón de la no prestación de dichos servicios al referido uso del predio.

En lo referente a los exonerados, el artículo 8 de la Ordenanza N° 447-MDSMP, establece lo siguiente;

a) De acuerdo con la RTF N° 08780-5-2016, el acuerdo suscrito con la santa sede es aplicable a los predios de la iglesia católica y alcanza a los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, creados con posterioridad a su suscripción, por lo que no corresponde el pago de dichos conceptos.
b) Se encuentran exonerados al pago de los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y Serenazgo, los predios correspondientes al cuerpo general de bomberos voluntarios del Perú.
c) Se encuentran exonerados al pago de los arbitrios parques y jardines, los predios cuya ubicación corresponde a la clasificación 4 establecida en el informe técnico de sustento, el mismo que corresponde a predios no comprendidos en las categorías anteriores, ubicados en terreno elevado o pendiente.

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente Nº 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios[11].

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en su Primera Disposición Final y Complementaria de la Ordenanza N° 447-MDSMP, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres dispuso la aprobación del Informe técnico financiero de costos y distribución para establecer el monto de las tasas de los arbitrios municipales del ejercicio 2018, que contiene el resumen de plan anual de servicios, explicación de la estructura de costos por tipo de arbitrio, justificación de incrementos, criterios de distribución, metodología de distribución de arbitrios, entre otros que, como anexo, forma parte integrante de la presente Ordenanza.

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial Nº 106

Sobre este punto, cabe mencionar que con fecha 3 de octubre del 2006, se publicó el Informe Defensorial Nº 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 la Ordenanza 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 parques y jardines, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

[11] En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente Nº 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)

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 447-MDSMP y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

h) Sustento de los costos actuales

A través de numerosas resoluciones[12], 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 Municipal[13] 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 Nº 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 el incremento registrado vinculándolo con la mayor prestación del servicios o la intensificación del mismo, según corresponda, como puede ser la atención de mayor cantidad de predios, mayor cantidad de metros lineales barridos, habilitación de mayor cantidad de áreas verde, entre otros.

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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2018, en comparación con los del ejercicio 2017 (actualizado desde el año 2016 – Nuevo Régimen) se tiene que los cuatros 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	1,144,909.33	1,457,002.65	312,093.32	27.26%
Recolección de Residuos Sólidos	19,301,244.81	23,386,557.46	4,085,312.65	21.17%
Parques y Jardines	6,178,445.20	6,746,499.18	568,053.98	9.19%
Serenazgo	7,223,905.28	7,421,569.61	197,664.33	2.74%
TOTAL	**33,848,504.61**	**39,011,628.90**	**5,163,124.28**	**15.25%**

Factores cuantitativos y cualitativos

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

[12] Entre otras, se puede ver la Resolución Nº 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf.

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

Respecto del **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 27.26%, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

La actualización de los **costos directos**, ha pasado de un costo de S/ 1, 051,207.71 a 1, 338,215.13 soles, que representa una variación de S/ 287,007.418, ello debido a;

i) La actualización del **costo mano de obra directa** que ha pasado de S/ 1, 051,207.71 a S/ 1,338,215.13; representando una variación de S/ 268,977.29, debido a la contratación de 10 barredores nuevos (CAS), pasando de 70 a 80 barredores, con un aumento del costo unitario que pasó de S/ 930.55 a S/ 1,025.02 soles que representa un incremento de S/ 187,038.36, ello debido al incremento de rutas que ha pasado de 18 a 58 rutas a las que se prestará el servicio para el ejercicio 2018 y a la variación de la cantidad de metros lineales que ha pasado de 463142.39 a 487445.27 metros lineales, es decir una prestación adicional de 24,302.88 metros lineales; asimismo, la contratación de 5 "ayudantes de camión recolector", 2 "choferes de barredora mecánica" y 2 "ayudantes de barredora mecánica", con remuneración mensual de S/ 1,365.56, S/ 2,171.95 y S/ 1,365.56 respectivamente, el cual representa un incremento anual de S/ 81,938.93, ello debido a la adquisición de "una máquina barredora" y al alquiler de "2 camionetas baranda" que transportan al personal conjuntamente con los materiales y herramientas para el servicio, igualmente recogiendo las bolsas de residuos generados por el barrido de calles, también se debe considerar que el personal que presta servicios tiene contrato bajo la modalidad CAS y cuenta con los beneficios sociales de acuerdo a Ley.

   Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio, asimismo el horario cubre las 24 horas, dándose en 3 turnos (6:00 am a 14: pm, 14:00 pm a 22:00 pm y 22:00 pm a 06:00 am), teniendo en cuenta que se ha incrementado la cantidad de predios afectos al servicio de pasando de 68,009 a 71,496 predios, es decir se atenderá 3,487 predios adicionales, esto debido a que en el distrito de San Martín se vienen pavimentando diferentes zonas del distrito y además se está habilitando centros poblados que requieren el servicio. Logrando así mejorar el servicio brindado y cubrir los puntos donde el servicio no llega, como las rutas ubicadas en Jr. Callao, Av. Los Próceres, Av. 12 De Octubre, Av. 27 De Octubre, Av. Abancay - Av. Paz Soldan, Av. Alfredo Mendiola, Av. Alfredo Mendiola, Av. Alcides Carrion, Av. Alcides Vigo, Av. Angelica Gamarra, Av. Bertello, Av. Dominicos, Av. Enrique Fermi, Av. German Aguirre, Av. Honorio Delgado, Av. Jose Granda, Av. Lima, Av. Los Olivos, Av. Miguel Grau, Av. Juan Nicolini, Av. Pacasmayo, Av. Santa Rosa, Av. Santa Rosa, Av. Tomas Valle, Av. Universitaria, entre otros, logrando mejorar la imagen del distrito.

ii) La actualización del **costo de materiales**, que pasó de S/ 167,273.21 a S/ 187,360.35 que representa una variación de S/ 20,087.14 soles, debido al incremento del personal (10 barredores, 5 ayudantes, 2 choferes y 2 ayudantes de barredores mecánicos), por lo que se requiere mayor cantidad de uniformes y herramientas (escobas baja policía, recogedor, escoba metálica, conos de seguridad, entre otros) para la prestación de un eficaz servicio, asimismo por el incremento en los costos unitarios acorde al precio de mercado y debidamente sustentado por la mejor utilización de los materiales adquiridos.

iii) Por otro lado los **costos indirectos**, ha pasado de S/ 83,284.12 a 118,547.53 que representa un incremento anual de S/ 35,263.41 soles, el cual responde al incremento de personal "supervisores" (CAS) que pasó de 2 a 3 personas con un costo unitario mensual S/ 1,668.80 que representa un incremento anual de S/ 19,603.98 mejorando la calidad del servicio, en la medida que se cuenta con mayor personal destinado a la supervisión del servicio; asimismo la contratación de un "almacenero" (CAS) con un costo de S/ 1,659.35 soles; asimismo, el rubro "materiales y útiles de oficina" para la distribución de los materiales de trabajos. Por otro lado, se ha incrementado la cantidad de uniformes y útiles de oficina, debido al incremento de personal (1 supervisor y 1 almacenero).

En lo que se refiere al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se advierte una variación del 21.17%, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

La actualización de los **costos directos**, ha pasado de un costo de S/ 18, 951,311.99 a S/ 23, 056,862.49, que representa una variación de S/ 4, 105,550.50, ello debido a;

i) La actualización del **costo mano de obra directa** que ha pasado de S/ 1,242,703.94 a S/ 1,507,835.33, representando una variación de S/ 265,131.39, debido a la contratación CAS de 17 personas; 9 recolectores, 5 choferes de camiones compactadores y 3 choferes moto furgones, con un costo unitario mensual de S/ 1,036.67, S/ 2,131.70 y S/ 1,365.56 soles respectivamente, pasando de 43 a 60 personas, que representa un

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

incremento anual de S/ 289,022.40 soles, ello debido al incremento de rutas que ha pasado de 36 rutas a 50 rutas a las que se prestará el servicio para el ejercicio 2018 y a la adquisición de 2 nuevos "camiones compactadores", pasando de 3 a 5 camiones compactadores; asimismo se debe considerar que el personal que presta servicios tiene contrato bajo la modalidad CAS y cuenta con los beneficios sociales de acuerdo a Ley.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio que se prestará en el distrito, teniendo en cuenta que se ha incrementado la cantidad de predio afectos al servicio pasando de 168,071 a 171,306 predios, es decir 3,235 predios adicionales a los que se prestará el servicio.

ii) La actualización en el rubro "**otros costos y gastos variables**", que pasó de S/ 21,127,021.25 a S/ 21,127,021.25, que representa una variación anual de S/ 3,789,675.70 el cual responde principalmente a la actualización en el costo del servicio tercerizado de recolección y transporte de residuos sólidos que presta la empresa Representaciones Peruanas del Sur S.A. (REPERSA) que pasó de un costo anual de S/ 16,842,120.82 a S/ 20,075,000.00, que representa un costo anual de S/ 2,902,773.61, lo cual estaría sustentado en el Contrato de Servicio N° 021-2017-MDSMP "Contratación del servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos". Cabe precisar que dicha actualización respondería específicamente a la actualización del costo unitario por tonelada que pasó de S/ 95.00 a S/ 100.00 y al incremento en la cantidad de residuos sólidos que pasó de 477.78 toneladas/día a 550 toneladas/día de residuos sólidos; y a la actualización en el costo del servicio de disposición final de residuos sólidos que pasó de 84.31 toneladas/día a 1833 toneladas/día de residuos sólidos; de un costo unitario de S/ 15.75 Toneladas/día, ello sustentado en los Contratos de Servicio N° 046-2015 y N° 069-2017 (contrato complementario) "Contratación del servicio de disposición final de residuos sólidos" a cargo de la empresa Representaciones Peruanas del Sur S.A. (REPERSA), el cual representa un incremento anual de S/ 557,825.04.

iii) Por otro lado los **costos de mano de obra indirectos**, ha pasado de S/ 248,846.63 a 278,008.55 soles que representa un incremento anual de S/ 29,161.92, el cual responde a la contratación de 1 "supervisor" (CAS) que pasó de 6 a 7 personas con un costo unitario mensual S/ 1,812.56, que representa un costo anual de S/ 24,018.16, mejorando la calidad del servicio, en la medida que se cuenta con mayor personal destinado a la supervisión del servicio; asimismo la contratación de un "almacenero" (CAS), con un costo de S/ 1,659.35 soles para la distribución de los materiales de trabajos, haciendo más efectivo el trabajo.

En lo que se refiere al **servicio de parques y jardines**, se advierte una variación de 9.19 %, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

La actualización de los **costos directos**, ha pasado de un costo de S/ 5, 930,186.17 a S/ 6, 518,834.64, que representa una variación de S/ 588,648.47 soles, ello debido a;

i) La actualización en el rubro "**Costo de mano de obra directa**", que pasó de S/ 3, 700,526.70 a S/ 3, 950,224.83 que representa un incremento anual de S/ 249,698.13 soles, el cual responde principalmente a la contratación CAS de 8 regadores con un costo de S/ 1,036.67, pasando de 7 a 15 trabajadores, con un costo anual de S/ 111,239.46 soles, y a la contratación de personal CAS; 4 personas para el "recojo de maleza" y 10 "jardinero" con un costo de S/ 1,036.67 y S/ 1,033.02 soles respectivamente, con un costo anual de S/ 124,400.40 soles; asimismo a la actualización en el costo unitario del personal "ayudante de cisterna" que paso de un costo unitario mensual de S/ 872.73 a S/ 1,036.67 soles, y el "maquinista" con un costo unitario de S/ 872.73 a S/ 1036.67 soles, se debe tener en cuenta que el personal que presta servicios tiene contrato bajo la modalidad CAS y cuenta con los beneficios sociales de acuerdo a Ley.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio ya que la cantidad total de áreas verdes con el que se contará para el año 2018, asciende a 2, 291,354.97 m2 (1, 608,733.97 m2 de parques y jardines y 682,621.00 m2 áreas verdes de uso público), en comparación al último nuevo régimen aprobado (Ordenanza N° 390-MDSMP), que fue de 2, 233,954.97 m2. Asimismo se tiene en cuenta que se ha incrementado los predios afectos al servicio pasando de 166,793 a 171,306 predios, es decir 4,513 predios adicionales a quienes se les prestará el servicio.

ii) La actualización en el rubro "**Costos de materiales**" que pasó de un costo anual de S/ 835 ,851.94 a S/ 931, 751.41 soles que representa un incremento de S/ 95,899.47 soles, el cual corresponde principalmente a la actualización en el costo del rubro "insumos" que pasa de S/ 269,174.40 a S/ 414,260 que representa un incremento de S/ 145,0856, el cual se debería a la mayor adquisición de semillas que representan un costo total

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

anual de S/ 44,673.60, destacando entre ellos el "Grass Americano" pasando de 5000 m2 a 50,000 m2, debidamente sustentado aspecto que permitirá mantener en buenas condiciones las áreas verdes existentes. Asimismo, se debe al incremento de uniformes y herramientas debido al aumento de personal nuevo (8 regadores, 4 personas para el "recojo de maleza" y 10 "jardinero"). No obstante, en otros rubros se ha tratado de reducir los costos del servicio.

iii) La actualización del rubro "**Otros costos y gastos variables**", que pasó de S/ 1, 393,807.53 a S/ 1, 636,858.40 que representa un incremento anual de S/ 243,050.87, específicamente en el concepto "Riego por aspersión, tecnificado y otros" que pasó de un costo anual de S/1,274,926.48 a S/ 1,542,549.90, que representa una variación de S/ 267,623.42, el incremento en el consumo de agua se debería al incremento en la capacidad de riego, así como en el incremento de la frecuencia de riego y también respondería a la formalización de los puntos de agua que pasaron de 52 a 112 suministros contratados con la empresa SEDAPAL; aspecto importante para el correcto mantenimiento de las áreas verdes y que permitirá reforzar el riego en las avenidas principales y parques.

En lo que se refiere al **servicio de serenazgo**, se advierte una variación del 2.74%, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

La actualización de los **costos directos**, ha pasado de un costo de S/ 6, 610,880.64 a S/ 6, 922,566.36, que representa una variación de S/ 311,685.72, ello debido a;

i) La actualización de la **mano de obra directa**, que pasó de S/ 5,052,165.51 a S/ 5,501,694.00 que representa un incremento anual de S/ 449,528.49, debido principalmente al incremento de 16 operadores de cámara de seguridad con un costo unitario mensual de S/ 1,478.32 soles, que representa un costo anual de S/ 362,411.68, las cuales están cual varia la cantidad de personal CAS de 309 a 325 trabajadores, ello se debe a que la municipalidad adquirió 100 nuevas cámaras, las cuales sumándose a las ya operativas conformarían un total de 140 cámaras que obedece a la necesidad de cubrir los puestos de vigilancia de las 5 zonas operativas las 24 horas del día los 365 días del año, y a la intensificación del servicio de video vigilancia, así como también para contar con personal de relevo ya que el personal CAS debe laborar 48 horas a la semana y contar con 30 días de descanso físico por vacaciones. Asimismo, se debe considerar que el personal que presta servicios tiene contrato bajo la modalidad CAS y cuenta con los beneficios sociales de acuerdo a Ley.

   Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio, teniendo en cuenta que se ha incrementado los predios afectos al servicio de 173,502 a 180,846 predios, según su último régimen (Ordenanza N° 390-MDSMP), Esta acción mejora la intervención oportuna del personal de Serenazgo, su efectividad se mide en la cantidad de incidencias registradas en el distrito, que como se puede apreciar se han incrementado de 22,008 a 27,094 incidencias para el 2018 respecto a las zonas en las que se presta el servicio de Serenazgo. Además, la adquisición de cámaras de video vigilancia permitirá registrar en tiempo real las incidencias que se presenten en el distrito teniendo como finalidad destinar personal de manera rápida y oportuna en donde ocurra alguna incidencia captada por las cámaras de video vigilancia, las cuales estarán ubicadas en los puntos de mayor peligrosidad del distrito de San Martín de Porres. Todo lo indicado contribuirá a la seguridad del distrito.

j) 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 Nº 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, la Ordenanza 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 de San Martín de Porres no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza 447-MDSMP. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro 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 Nº 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, la Ordenanza que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

para su entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado a partir de la información remitida por la Municipalidad de San Martín de Porres, mediante la Ordenanza N° 447-MDSMP, a través de las cuales se establece el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

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

- **Plan Anual de servicios de barrido de Calles**; presenta las actividades siguientes:

  - Actividad de servicio de barrido de calles y avenidas.
  - Actividad de servicio de barrido mecánico de calles y avenidas.
  - Actividad de organización, control y supervisión del servicio de barrido de calles.

- **Plan Anual de servicios de recolección de residuos sólidos**; el servicio se encuentra tercerizado en 75% a cargo de la Empresa Representaciones Peruanas del Sur S.A. y el 25% se encuentra a cargo de la municipalidad, respecto del cual se presenta las actividades siguientes:

  - Actividad de servicio de recojo de residuos sólidos domiciliarios y traslado para su disposición final a cargo de la Municipalidad.
  - Actividad de organización, control y supervisión del servicio de recolección de residuos sólidos

- **Plan Anual de servicios de parques y jardines**; presenta las siguientes actividades:

  - Actividad de jardinería y mantenimiento de áreas verde.
  - Actividad de riego de áreas verdes.
  - Actividad de labores de vivero.
  - Actividad de organización, control y supervisión del servicio de parques y jardines.

- **Plan Anual de servicios de serenazgo**; presenta las siguientes actividades:

  - Actividad de servicio de patrullaje, que se subdivide en:

    - Actividad de patrullaje vehicular
    - Actividad de patrullaje canino
    - Actividad de patrullaje de grupo de intervención rápida (GIR)
    - Actividad de patrullaje peatonal
    - Actividad de video vigilancia y atención de llamadas

  - Actividad de organización, control y supervisión del servicio de serenazgo

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva Nº 001-006-00000015, la municipalidad señala con carácter de declaración jurada, que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2018 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de calles	1,338,215.13	118,547.53	240.00	1,457,002.65	**3.73%**
Recolección de Residuos Sólidos	23,056,862.49	327,244.95	2,450.02	23,386,557.46	**59.95%**
Parques y Jardines	6,518,834.64	226,404.50	1,260.04	6,746,499.18	**17.29%**
Serenazgo	6,922,566.36	435,505.42	63,497.83	7,421,569.61	**19.02%**
TOTAL	**37,836,478.62**	**1,107,702.40**	**67,447.89**	**39,011,628.90**	**100.00%**

Fuente: Información remitida por la Municipalidad distrital de San Martin de Porres
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 recolección de residuos sólidos con 59.95.% del costo total. Le siguen en orden el servicio de serenazgo con 19.02%, el servicio de parques y jardines 17.02% y el servicio de barrido de calles 3.73%.

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 Nº 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:

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

Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso[14] y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el índice de habitante, el mismo que ha sido determinado en función al número de habitantes en cada ubicación[15] de servicio. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{ACPR} \times \text{CMCD} \times [1 + (\text{NHAB-NHAP}) \times \text{FVPH}]$$

Dónde:

ACPR : Área construida del predio (metro cuadrados)
CMCD : Costo por metro cuadrado de área construida por zona – ubicación de accesibilidad

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

[14] Se verifican doce (12) categorías de uso, incluyendo casa.habitación.
[15] Existen 2 ubicaciones de accesibilidad; ubicación 1"plana" y ubicación 2 "alta".

NHAB : Número de habitantes del predio
NHAP : Número de habitantes promedio (por predio del distrito)
FVPH : Factor de variación por habitante

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

Monto (S/) = m²AC x tasa según uso

Dónde:

m²AC : Área construida del predio en metros cuadrados (m2).

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 cuatro (4) categorías de ubicación respecto del área verde[16] que se han establecido en el distrito. Dentro de cada categoría de ubicación se ha establecido una (1) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto a cada ubicación. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

Monto (S/) = tasa por predio según ubicación

Serenazgo

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

Monto (S/) = tasa por predio según ubicación por zona y tipo de uso

iv) Evaluación de la estimación de ingresos

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

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	1,457,002.65	1,386,862.48	**3.58%**	**95.19%**
Recolección de Residuos Sólidos	23,386,557.46	23,356,802.99	**60.22%**	**99.87%**
Parques y Jardines	6,746,499.18	6,643,281.01	**17.13%**	**98.47%**
Serenazgo	7,421,569.61	7,398,833.52	**19.08%**	**99.69%**
TOTAL	**39,011,628.90**	**38,785,780.00**	**100.00%**	**99.42%**

Fuente: Ordenanzas Nº 447-MDSMP Municipalidad distrital de San Martín de Porres.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima CYNTHIA RAMOS TAYPE Especialista de Ratificaciones III

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 3.58%, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 60.22%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 17.13% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 19.08% de los ingresos totales por los servicios prestados.

[16] Se incluye la disgregación adicional señalado en el Tribunal a Fiscal.

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 Martín de Porres financiar para el ejercicio 2018 la cantidad de S/ 38, 785,780.00 el cual representa el 99.42%de los costos correspondientes a los servicios municipales. Cabe precisar, que la diferencia entre los ingresos y costos que se deban a los beneficios otorgadas por la municipalidad, deberán ser cubiertas con otros recursos municipales.

Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza Nº 1533 modificada por la Ordenanza Nº 1833, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

IV. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N° 447-MDSMP, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres 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 Nº 00053-2004-PI/TC.

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 15.25%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en función a la actualización de sus costos desde el año 2016, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de 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 San Martín de Porres, 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 el artículo 11 de la Ordenanza N° 447-MDSMP, 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 San Martín de Porres a través de la Ordenanza N° 447-MDSMP, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2018, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.

5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 447-MDSMP, 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 99.42% 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° 447-MDSMP, 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 Nº 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.

SAT
Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.

9. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza Nº 1533 modificada por la Ordenanza Nº 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

CRT/rta