

INFORME N° 266-181-0000674

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018 en el Distrito de Carabaylo.

BASE LEGAL :

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

FECHA : 07 de diciembre de 2017

I. ANTECEDENTES:

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

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

El artículo 66 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (LTM), aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF señala que: *"Las tasas municipales son los tributos creados por los 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° 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° 1698³, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, la cual otorga al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

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

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

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

Así, entre otros importantes aspectos, en las sentencias antes anotadas el Tribunal Constitucional estableció de forma expresa que la fecha límite para el cumplimiento de los tres requisitos de validez (la **aprobación** a través de una ordenanza, la **ratificación** de la misma por la Municipalidad Provincial y la **publicación** de la ordenanza y el acuerdo de concejo ratificadorio) deben producirse a más tardar en la fecha límite establecida en el artículo 69-A de la Ley de Tributación Municipal para el cumplimiento de la publicación de la ordenanza tributaria (esto es, el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación). Esto último representa un mandato expreso para las municipalidades provinciales, de cumplir con los preceptos técnicos y legales establecidos por el Tribunal Constitucional en las sentencias antes mencionadas.

En el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima en la mencionada Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833, dispuso que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales es hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

a) Trámite

En el presente caso, mediante Oficio N° 033-2017-GM/MDC, la Municipalidad Distrital de Carabayllo, el 24 de noviembre de 2017, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 385-2017/MDC⁶, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018; así como la información sustentatoria correspondiente.

Es así que, en atención a que el Tribunal Constitucional ha dispuesto de manera expresa que las ordenanzas de arbitrios deben ser evaluadas y, de ser el caso, ratificadas por las municipalidades provinciales antes del 1 de enero de 2018, se procede a la evaluación técnica y legal correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833 y la Directiva N° 001-006-00000015, a 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.



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 N° 383-2017/MDC ingresada mediante Oficio N° 026-2017-GM/MDC, presentado el 28 de setiembre 2017, fue devuelto por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000571, que remite el Informe N° 266-181-00000627, debido a que la Municipalidad no remitió dentro del plazo otorgado la información sustentatoria solicitada.

b) Verificación de plazos

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

Asimismo, el artículo 11 de la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833, establece que el SAT, podrá efectuar requerimientos de información y/o de algún aspecto que considere necesario, que pudieran impedir la continuidad del procedimiento, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante un plazo máximo de diez (10) días hábiles.

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

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

En el presente caso, mediante Oficio N° 026-2017-GM/MDC, la Municipalidad de Carabaylo, el 28 de setiembre de 2017, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 383-2017/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000571 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000627 notificado el 20 de noviembre de 2017, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000205, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N° 033-2017-GM/MDC, el 24 de noviembre de 2017, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 385-2017/MDC que deroga la Ordenanza N° 383-2017/MDC, inicialmente enviada a ratificar, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, 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.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Carabaylo cumplió con presentar su solicitud de ratificación el 24 de noviembre de 2017, acogiéndose a las observaciones efectuadas, la cual ha sido evaluado por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable dentro del plazo que otorga la normativa vigente.

II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 385-2017/MDC 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 tributos⁸. En el mismo

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.

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. (...).



sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones⁹.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Carabaylo aprobó la Ordenanza N° 385-2017/MDC, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018.

b) Determinación de la obligación tributaria

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública, 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° 385-2017/MDC, establece que la condición de contribuyente se configura el primer día de cada mes al que corresponde la obligación tributaria. Cuando se realice cualquier transferencia de dominio, el adquirente obtendrá la calidad de contribuyente a partir del primer día calendario del mes siguiente de producido el hecho, correspondiendo al transferente la cancelación de las obligaciones tributarias que se tuviera pendiente hasta el mes en que se realizó el acto de transferencia, con oportunidad a la realización de su baja del registro de contribuyentes.

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° 385-2017/MDC, señala que son sujetos pasivos al pago de los Arbitrios Municipales, en calidad de contribuyentes:

El propietario del predio cuando lo habite, desarrolle actividades en él, se encuentre desocupado o cuando el tercero use el predio bajo cualquier título. Excepcionalmente, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada, adquirirá la calidad de contribuyente el poseedor del predio.

Cuando se trate de copropiedad, se acotarán los arbitrios municipales conforme al porcentaje de participación de cada copropietario, salvo solicitud expresa de alguno de los copropietarios para la acotación del total del arbitrio.

Asimismo, tratándose de predios de propiedad del Estado Peruano o de alguna municipalidad provincial o distrital que hayan sido afectados en uso u otorgados en concesión al amparo del Decreto Supremo No. 059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las Normas con rango de Ley que regulan la entrega de concesión al sector privado de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, sus normas modificatorias, ampliatorias y reglamentarias, se consideran contribuyentes para efecto del pago de los arbitrios a los ocupantes de los mismos, durante el tiempo de vigencia de la afectación en uso o concesión.

Son también sujetos pasivos de los arbitrios de residuos sólidos regulados por la presente ordenanza, en calidad de contribuyentes, los conductores de puestos de mercados, paraditas o ferias y todas aquellas personas que desarrollen actividad económica en la vía pública, que se encuentran registrados por la municipalidad.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 16° de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, la Municipalidad Distrital de Carabaylo dispuso la aprobación de nuevas tasas por los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.



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

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

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

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

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad¹⁰:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

En lo que respecta a este servicio, el Tribunal diferencia los criterios aplicables según se brinde el servicio a predios destinados a casa habitación y a otros usos.

Así, la referida sentencia señala que el costo del servicio de recolección de residuos que se presta a los contribuyentes de predios destinados a casa habitación deberá ser distribuido en función del **tamaño del predio**, entendido éste como metros cuadrados de área construida, en la medida que en estos casos, *"a mayor área construida se presume mayor provocación de desechos; por ejemplo un condominio o un edificio que alberga varias viviendas tendrá una mayor generación de basura que una vivienda única o de un solo piso"*. Asimismo, con el objeto de lograr una mejor precisión, podrá emplearse como criterio adicional, el **número de habitantes** de cada vivienda, *"lo cual permitirá una mejor mensuración de la real generación de basura"*.

De otro lado, en los casos de predios distintos a casa habitación, corresponde que se aplique el **tamaño del predio** expresado como metros cuadrados de área construida, conjuntamente con el criterio **uso del predio**, *"pues un predio destinado a supermercados, centros comerciales, clínicas, etc., presume la generación de mayores desperdicios no por el mayor tamaño del área del terreno, sino básicamente por su uso"*.

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

En lo que concierne a este servicio, el Tribunal se pronunció por la utilización de la **longitud del frontis de cada predio**, *"pues el beneficio se da en el barrido y limpieza de las pistas y veredas circunscritas a cada predio"*

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

El Tribunal Constitucional señala que la **ubicación del predio** respecto de las áreas verdes constituye el criterio de distribución principal en la medida que se considera que la cercanía del predio a dichas áreas verdes permitiría al contribuyente obtener un beneficio mayor del servicio.

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

En este caso, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado por el empleo de los criterios **uso y ubicación del predio**, en la medida que la prestación del servicio de serenazgo *"se intensifica en zonas de mayor peligrosidad"* y tomando en consideración además que *"la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas"*.



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

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 00053-2004-PI/TC, publicada el 8 de setiembre de 2005, que resuelve la solicitud de aclaración efectuada por la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional sustentó el empleo de criterios adicionales tales como el uso, el tamaño del predio, entre otros, siempre que su empleo se encuentre orientado a complementar razonablemente los criterios o parámetros mínimos de validez constitucional propuestos en su Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

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

[El subrayado es nuestro]

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

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, corresponde analizar si la Ordenanza N° 385-2017/MDC 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, los artículos 14° y 15° de la Ordenanza N° 385-2017/MDC dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **Barrido de Calles**, la Municipalidad Distrital de Carabayllo ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- El **tamaño del frente del predio**, criterio predominante entendido como longitud del predio frente a la vía pública.
- La **frecuencia del barrido**, como criterio complementario.

En lo que respecta al servicio de **Recolección de Residuos Sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- El **tamaño del predio**, referido al área construida expresada en metros cuadrados.
- El **número de habitantes**, referido a la cantidad de habitantes promedio por predio.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- El **uso del predio**, corresponde un criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de residuos sólidos.
- El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio en relación a la cantidad de residuos sólidos que generen. Cuando se trata del mismo uso, únicamente en la medida que el parámetro tamaño por sí solo no determine una mayor generación.



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**, de acuerdo a lo cual se diferencia entre los predios del distrito en función a su ubicación: i) frente a parque (de 1a 500 metros), ii) cerca a parques (de 501-2000 metros), iii) no cerca a parques (de 2001 a más metros).

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 función al nivel del riesgo en cada uno de las dos (02) zonas, establecidas sobre la base de actividad delictiva, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de las referidas áreas.
- El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 10 categorías:
 - Casa Habitación Urbano
 - Servicios, Hostales, Club Comercio,
 - Restaurante, chifa, pollerías y afines
 - Mercados
 - Usos especiales
 - Colegios y afines
 - Bodega, farmacia y taller
 - Industria
 - Terrenos sin construir
 - Instituciones, Ent. Guber. Fundación.

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

e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 8° de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, establece que los terrenos sin construir se encuentran inafectos a los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines. Adicionalmente, dispone que los predios de la Policía Nacional destinados a comisarias se encuentran inafectos al arbitrio municipal de Serenazgo. Y a los predios cuyo uso es rústico y dedicado a la agricultura no se le cobra el servicio de residuo sólido, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo toda vez que no se les presta el servicio.

Asimismo, el artículo 9° de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, señala que se encuentran exonerados del 100% del monto de la tasa de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo los predios de propiedad de La Municipalidad Distrital de Carabayllo, las entidades religiosas reconocidas por el Estado mediante el Ministerio de Justicia, que destinen dichos predios a templos, conventos, monasterios y museos, los gobiernos extranjeros en condición de reciprocidad siempre que el predio se destine a residencia de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas dependientes de sus embajadas, legaciones o consulados y el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios de Perú.

Por su parte el artículo 10 de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, dispone que se conceda un descuento del 50% en el monto del insoluto de los arbitrios municipales a los propietarios que acrediten su calidad de pensionista y gocen del beneficio establecido en el artículo 19 del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, debiendo la propiedad estar registrada a nombre propio o de la sociedad conyugal, inquilino u ocupante de un solo predio que este dedicado exclusivamente a casa habitación y cuyo ingreso este constituido por la pensión que recibe, la cual no podrá exceder al sueldo mínimo vital. La exoneración de ser procedente operara desde el mes siguiente a la fecha que se solicitó.



Este beneficios son sujetos a fiscalización, en caso se compruebe el incumplimiento de los requisitos se perderá los beneficios obtenidos.

Finalmente, el artículo 11° de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, señala que se exoneraran de los Arbitrios a aquellos contribuyentes que acrediten encontrarse en estado de precariedad económica acreditando no superar el 10% de una UIT como ingreso económico familiar y/o enfermedad; en cuyo caso deberá remitir la Resolución correspondiente a la Gerencia de Administración Tributaria previo informe socio-económico de la Gerencia de la Mujer y Desarrollo Humano.

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios¹¹.

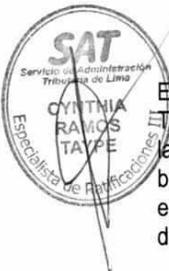
En atención a ello, a partir de lo dispuesto en los artículos 13°, 14° y 16° de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, la Municipalidad Distrital de Carabaylo dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero de costos, los cuadros de estructuras de costos, de estimación de ingresos y de tasas, los cuales 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 periodo 2002 – 2006 en el ámbito de la provincia de Lima.

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

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, "servicios de terceros", "personal administrativo", "otros costos y gastos variables", "otros costos indirectos", entre otros);
- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de "refrigerios y "viáticos"; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios 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° 385-2017/MDC, y sus anexos (el Informe Técnico Financiero de Costos y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la Municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

¹¹ En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

h) Sustento de los actuales costos

A través de numerosas resoluciones¹², el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un 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 Municipal¹³ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

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

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

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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2018, en comparación con los del ejercicio 2017 (actualizados desde el año 2012), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2017 S/	Costos 2018 S/	Variación 2017-2018 S/	Variación %
Barrido de calles	462,184.38	946,383.90	484,199.52	104.76%
Recolección de Residuos Sólidos	3,252,953.70	4,268,601.63	1,015,647.93	31.22%
Parques y Jardines Públicos	1,408,037.21	1,858,090.48	450,053.27	31.96%
Serenazgo	1,561,587.84	1,677,940.69	116,352.85	7.45%
TOTAL	6,684,763.13	8,751,016.70	2,066,253.57	30.91%

Factores cualitativos y cuantitativos

Considerando el costo respecto del servicio de **barrido de calles**, se observa una variación del 104.76%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, se debería:



¹² Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

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

- i) A la variación de los costos directos, en la medida que estarían pasando de S/ 417,553.23 a S/ 884,262.95, lo que representa una variación de S/ 466,709.72 ; lo cual respondería:

Al incremento en el rubro "costos de mano de obra directa", que estaría pasando de S/ 398,985.83 a S/ 778,880.76 que representa una variación anual de S/ 379,894.93 ello, en la medida que se estaría incrementando la cantidad de personal operario de barrido pasando de un total de 33 a 64 trabajadores. Cabe precisar, que los 64 trabajadores de barrido de calles, se encuentran bajo el régimen laboral del D.L. 1057 (CAS) y 63 de ellos ocuparían el cargo de "Obrero de Barrido" con un costo unitario de S/ 1008.71 y un trabajador ocuparía el cargo de "Chofer de Camión Furgón" con un costo unitario de S/ 1358.00. Dicho incremento de personal, estaría justificado en una mayor prestación del servicio, en la medida que se estaría incrementando las zonas atendidas, que en consecuencia llevaría a un incremento en el tamaño del frontis del distrito, expresado en metros lineales, que estarían pasando de 219,186.8 ML a 549,732.00 ML.

El incremento de los costos directos, también se debería al incremento del rubro "costos de materiales", que estarían pasando de S/ 18,567.41 a S/ 105,382.19, que representa una variación de S/ 86,814.78. Parte de dicho incremento, se debería a la compra de uniformes y herramientas de trabajo para el personal que se estaría incorporando al servicio, el cual, es proporcional al crecimiento del personal operativo de barrido de calles.

Asimismo, parte de dicho incremento también se debería a la inclusión de los conceptos "combustible gasolina" y "combustible diesel" que serían utilizados para el funcionamiento del equipo "Máquina Barredora" con un costo anual de S/ 250.00 y del vehículo "Camión furgón con PLACA EGW-932" con un costo anual de S/ 10,335.51, respectivamente, lo que repercutirá en la mejora de la prestación del servicio.

- ii) Al incremento de los "costos indirectos", en la medida que estarían pasando de S/ 43,354.04 a S/ 61,920.95 que representa una variación de S/ 18,566.91, lo cual respondería a la inclusión del personal "Asistente de Archivo" bajo el régimen laboral del D.L. 1057 (CAS) con un costo unitario mensual de S/ 1,459.35 y con un 50% de dedicación con lo cual presentaría un costo anual de S/ 8,756.04; así como a la inclusión del personal "Supervisor de Barrido de Calles" bajo el régimen laboral del D.L. 1057 (CAS) con un costo unitario mensual de S/ 1,249.00 y que representa un costo anual de S/ 14,988.00, el cual se encargaría de realizar acciones de supervisión en campo para efectos de verificar el cumplimiento del servicio que desarrollan los obreros de barrido.

En lo que se refiere al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación de 31.22%, la cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería:

- i) Al incremento en el rubro "costos de la mano de obra directa", que estaría pasando de S/ 1, 862,889.51 a S/ 2,613,603.48 y que representa un incremento anual de S/ 750,713.97, dicho incremento respondería: a) la variación en la cantidad de personal, en la medida que se estaría incrementando un total de 29 trabajadores con un costo unitario promedio mensual de S/ 1,008.59 y que representa un costo anual de S/ 550,591.68; ello se explicaría en la medida que se incrementó 40 choferes, pero disminuyó 11 ayudantes de recolector; b) a la actualización de los costos unitarios del personal, en la medida que parte del personal recolector, bajo el régimen CAS, estaría pasando de un costo unitario de S/ 735.75 a S/ 1,582.00.



- ii) Al incremento en el rubro "costo de materiales", que estaría pasando de S/ 50,665.34 a S/ 57,271.10 y que representa una variación de S/ 6,605.76, lo cual se debería a la compra de uniformes y herramientas de trabajo para el personal que se estaría incorporando al servicio. Cabe precisar que dicho incremento es proporcional al crecimiento del personal operativo.

- iii) Al incremento en el rubro "Otros costos y gastos variables" que estaría pasando de S/ 1, 199,776.53 a S/ 1, 461,923.54 y que representa una variación de S/ 262,147.01, lo cual se debería al incremento en la cantidad de combustible y repuestos para la flota vehicular, ello en la medida que se estaría incrementando la cantidad de vehículos destinados a la prestación del servicio, ya que se estaría pasando de 3 a 4 camiones baranda, de 7 a 12 compactadoras, de 1 a 5 volquete y se estaría incorporando 7 motofurgonetas, lo cual generaría un incremento en la cantidad de combustible, lubricantes y repuestos.

Sobre el **servicio de parques y jardines públicos**, se observa una actualización del 31.96%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento de los costos directos que ha pasado de S/ 1, 284,570.74 a S/ 1, 812,344.03 que representa un aumento de S/ 527,773.28 que se debe al incremento del costo de la mano de obra directa que pasa de S/ 809,272.66 a S/ 1, 327,061.76 con una variación de S/ 517,789.10, originado por el incremento de 26 trabajadores CAS con el cual el personal total del servicio estaría pasando de 78 a 104 personas y al aumento en la remuneración mensual del jardinero CAS de S/ 735.75.00 a S/ 1, 029.31 y del chofer CAS de S/ 735.75 a S/ 1,619.35.

Al aumento del costo de materiales que pasa de S/ 81,630.75 a S/ 104,054.92 con una variación de S/ 22,424.17, el cual se debería a una mayor compra de uniformes y herramientas originado por el incremento del personal y a la actualización de los precios unitarios de los uniformes.

- ii) La justificación en términos cualitativos se debería a la atención de una mayor cantidad de área verde que ha pasado de 702,540.50 a 1, 052,359.07 m2 con una variación de 349,818.57 m2 (49.79%) originado por la ampliación de la zona 3 con nuevos parques para lo cual se tiene previsto contar con mayor personal.

En lo que se refiere al **servicio de serenazgo**, se observa una variación de 7.45 %, la cual según lo indicado en el Informe Técnico se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento de los costos directos que ha pasado de S/ 1, 430,138.12 a S/ 1, 535,583.28 que representa un aumento de S/ 105,445.16 que se debe al incremento del costo de mano de obra que pasa de S/ 942,880.84 a S/ 1,238,280.00 con una variación de S/ 295,399.16, originado por la inclusión de 10 serenos CAS con el cual el personal pasaría de 70 a 80 personas y al incremento en la remuneración mensual del sereno a pie CAS de S/ 872.00 a S/ 1,249.00 y del chofer de serenazgo CAS de S/ 1,199 a S/ 1,358.00.

- ii) Al incremento de los costos indirectos que ha pasado de S/ 102,569.10 a S/ 135,032.41 que representa un aumento de S/ 32,463.32 que se debe al incremento en el costo de la mano de obra indirecta que pasa de S/ 102,315.47 a S/ 129,456.42 con una variación de S/ 27,140.95, que obedece a la inclusión de un jefe de operaciones CAS con una remuneración mensual de S/ 1,859.35 que representa un costo anual de S/ 22,312.20 y al incremento en la remuneración mensual de los 04 supervisores de serenazgo CAS de S/ 1,090.00 a S/ 1,459.35 que representa una variación en el costo anual de S/ 10,654.73.

Además responde a la inclusión del rubro "otros costos indirectos" con un costo anual de S/ 5,042.96, que se debería a la consideración de uniformes y accesorios para los supervisores en el ejercicio 2018.

- iii) La justificación en términos cualitativos se debe a que la cantidad de intervenciones ha aumentado de 899 a 1,554 con una variación de 655 intervenciones (72.86%).

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación.



En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Carabaylo no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 385-2017/MDC. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de las citadas Ordenanzas, en especial de la última versión de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello¹⁴.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Carabayllo, mediante la Ordenanza N° 385-2017/MDC a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2018.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

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

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles;** la prestación presenta las siguientes actividades:

- Barrido manual
- Limpieza de puntos críticos
- Barrido mecánico
- Planificación, Administración, Supervisión y Control del Servicio

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

Actividades operativas

- Recolección de residuos sólidos
- Recolección en puntos críticos
- Traslado de residuos sólidos
- Disposición final
- Supervisión

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

- Mantenimiento de parques y jardines públicos
- Riego de áreas verdes
- Propagación de plantas
- Recolección de maleza
- Supervisión y labores administrativas

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

- Servicio de serenazgo en unidades móviles (camionetas, automóviles y motocicletas)
- Servicio de serenazgo – casetas de vigilancia
- Servicio de serenazgo – patrullaje a pie
- Servicio de serenazgo – brigada canina
- Servicio de serenazgo – supervisión del personal

ii) Evaluación de la estructura de costos



¹⁴ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

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

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de calles	884,262.95	61,920.95	200.00	946,383.90	10.81%
Recolección de Residuos Sólidos	4,132,798.12	128,953.37	6,850.14	4,268,601.63	48.78%
Parques y Jardines	1,812,344.03	44,606.43	1,140.02	1,858,090.48	21.23%
Serenazgo	1,535,583.28	135,032.41	7,325.00	1,677,940.69	19.17%
TOTAL	8,364,988.38	370,513.16	15,515.16	8,751,016.70	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Carabaylo
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 48.78% del costo total. Le siguen en orden el servicio Parques y Jardines con 21.23%, el servicio de Serenazgo con 19.17% y el servicio de Barrido de Calles con 10.81%.

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal en todos los servicios. Asimismo, respecto de todos los servicios que brinda la Municipalidad el porcentaje del costo indirecto resulta menor al 10.00% del costo total del servicio, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva N° 001-006-00000015.

iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectos por cada uno de los servicios.

Barrido de Calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido¹⁵ y los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Tasa (TA)} = \text{tasa anual por ml} \times \text{metros de frentis del predio}$$

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 promedio de habitantes, el mismo que ha sido determinado en función al número de habitantes de cada zona¹⁷ de servicio.

$$\text{Monto (S/)} = \text{ACm}^2 \times \text{Tm}^2 (1 + (\text{Hpred} - \text{Hprom}) / \text{Hprom}) \times \text{FV}$$

Dónde:

ACm² : Área construida del predio en metros cuadrados
Tm² : Tasa anual por metro cuadrado
Hpred : Número de habitantes del predio

¹⁵ Se considera frecuencia de uno y seis veces de barrido.

¹⁶ Se verifica diez categorías de uso incluyendo el de casa habitación y Ambulantes.

¹⁷ Se consideran tres (3) zonas de servicio.



Hprom : Número de habitantes promedio por predio del distrito
FV : 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:

$$\text{Monto (S/)} = \text{Tm2} \times \text{ACP}$$

Dónde:

Tm2: Tasa por metro cuadrado (según uso)
ACP: Área construida del predio en metros cuadrados

Parques y Jardines Públicos

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines, por cada una de las seis (3) zonas de área verde que se han establecido en el distrito por cada una de las tres (3) categorías de ubicación respecto del área verde¹⁸ que se han establecido en el distrito: Dentro de cada categoría de ubicación se ha considerado una (1) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto de cada ubicación. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado dos (2) zonas teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han categorizado diez (10) categorías de uso según el nivel de peligrosidad y riesgo que presenten. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{Tasa por predio según ubicación por zona y tipo de uso}$$

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 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	946,383.90	926,823.51	11.04%	97.93%
Recolección de Residuos Sólidos	4,268,601.63	4,066,207.37	48.43%	95.26%
Parques y Jardines Públicos	1,858,090.48	1,806,336.54	21.52%	97.21%
Serenazgo	1,677,940.69	1,595,866.52	19.01%	95.11%
TOTAL	8,751,016.70	8,395,233.94	100.00%	95.93%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 385-2017/MDC - Municipalidad Distrital de Carabayllo

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 11.04%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 48.43%, el ingreso anual del servicio de

¹⁸ Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.



Parques y Jardines Públicos representa el 21.52% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 19.01% de los ingresos totales por los servicios prestados.

Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de Carabaylo financiar para el ejercicio 2018 la cantidad de S/ 8, 395,233.94, el cual representa el 95.93% de los costos correspondientes a los servicios municipales. Cabe precisar, que la diferencia entre los ingresos y costos que se deban a las exoneraciones otorgadas por la Municipalidad, deberán ser cubiertas con otros recursos municipales.

Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Carabaylo, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533 modificada por la Ordenanza N° 1833 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

IV. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N° 385-2017/MDC, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Carabaylo establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2018, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 30.91%, habiendo sido sustentada por la Municipalidad Distrital de Carabaylo en función a la actualización de sus costos desde el año 2012, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el año 2018; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de Carabaylo, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, 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 Públicos y Serenazgo.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Carabaylo a través de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, para los arbitrios municipales Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo 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 Carabaylo percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, financiará 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 95.93% del costo total proyectado.

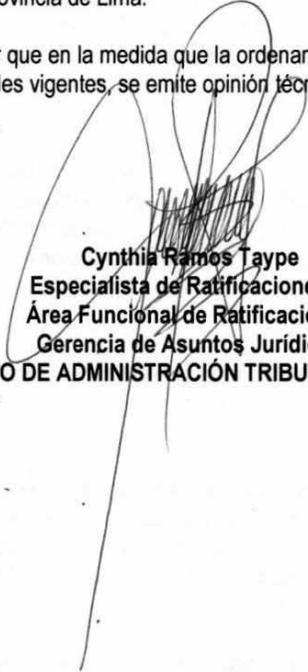
La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 385-2017/MDC, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2017.

7. En aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en



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

8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Carabaylo 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 Carabaylo, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533, modificada por Ordenanza N° 1833 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
10. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso.



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