A : **VERONICA MARIA JULIA YAÑEZ MERCADO**
GERENTE DE ASUNTOS JURÍDICOS

De : **CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE**
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III

Asunto : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º468-MDCH, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles del ejercicio 2024 en el Distrito de Chorrillos.

Referencia : a) Oficio N.º 435-2023-MDCH-SG (Expediente N.º 2023-0006158)
b) Oficio N.º 436-2023-MDCH-SG (Expediente N.º 2023-0006186)
c) Oficio N.º 439-2023-MDCH-SG (Expediente N.º 2023-0006301)

- I. BASE LEGAL :**
- Constitución Política del Perú.
 - Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
 - Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y N.º 00053-2004-PI/TC.
 - Decreto Legislativo N.º 816, Código Tributario y modificatorias.
 - Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias.
 - Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias.
 - Ley N.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
 - Edicto N.º 225, que crea el Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 1698, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 2386-2021, que aprueba el Procedimiento de Ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
 - Directiva N.º 001-006-00000015, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

II. ANTECEDENTES

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución Política, 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.

Asimismo, la norma IV del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Legislativo N.º 816¹ y modificatorias, establece 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.

¹ Publicado el 21 de abril de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

El artículo 66 del Decreto Legislativo N.º 776² que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, 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"*, y su artículo 68 establece que: *"Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas: (...) a) Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente."*

Además de ello, de conformidad con lo dispuesto el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades³, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, se aprobó la Ordenanza N.º 1698⁴, norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, en el cual se 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.º 2386-2021⁵, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario. En el caso, de las solicitudes de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales dispuso un plazo máximo hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria aprobó la Directiva N.º 001-006-00000015⁶, 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.º 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 Santiago 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 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.

² Publicado el 31 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial "El Peruano".

³ Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada el 27 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁴ Publicado el 05 de mayo de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁵ Publicado el 26 de agosto de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

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

Teniendo en cuenta ello, y lo previsto en la Ordenanza N.º 1698, se ha otorgado 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. Así como lo señalado en el artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, en el cual se precisa la competencia del SAT en relación a su pronunciamiento, los cuales serán tomados en cuenta en la evaluación de las solicitudes de ratificación que se tramiten y se emitirá opinión al respecto, teniendo presente la normativa vigente.

a) Trámite

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Chorrillos, mediante Oficio N.º 435-2023-MDCH-SG, el 14 de noviembre de 2023, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.º 468-MDCH⁷, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles del ejercicio 2024; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.º 2023-0006158.

Posteriormente, mediante Oficios N.º 436-2023-MDCH-SG y N.º 439-2023-MDCH-SG, el 15 de noviembre y 22 de noviembre de 2023, la municipalidad ingresó información complementaria, la cual se registró con Expedientes N.º 2023-0006186 y N.º 2023-0006301, respectivamente.

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 01 de enero de 2024, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 2386-2021 y la Directiva N.º 001-006-00000015.

Teniendo en cuenta, que la Municipalidad Distrital de Chorrillos ha iniciado el procedimiento de ratificación de manera digital, remitiendo su solicitud y expediente digital a través de la Mesa de Partes Virtual del SAT; se ha procedido con la atención virtual de la referida solicitud; por lo que una vez emitido el pronunciamiento por parte del SAT, la solicitud y el expediente de ratificación digital (82 archivos con un total de 792 páginas) deberán ser remitidos a la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización - CMAEO de la Municipalidad Metropolitana de Lima-MML a través de su Mesa de Partes Virtual, a efectos que se prosiga con el procedimiento de ratificación digital, de ser el caso; ello, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

Con la finalidad que se realicen las coordinaciones necesarias, y se notifiquen los documentos generados y vinculados a la solicitud de ratificación, la Municipalidad Distrital de Chorrillos, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretaria General, Arribasplata Vallejos Edgardo Rodolfo (earribasplata@munichorrillos.gob.pe), Gerente de Administración Tributaria, Sr. Jhonny Fernando Cruz Sánchez (jcruz@munichorrillos.gob.pe) y Subgerente de Rentas, Sr. Rusby Sanchez Bruno (rsanchez@munichorrillos.gob.pe).

b) Verificación de plazos

En el artículo 4 de la Ordenanza N.º 2386-2021, se establece el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que establecen los arbitrios municipales, las cuales se presentarán hasta el último día hábil del mes de setiembre.

⁷ Cabe señalar que, la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 465-MDCH, ingresada el 29 de setiembre de 2023 mediante Oficio N.º 375-2023-MDCH-SG y registrada con Expediente N.º 2023-0005215, fue devuelto por el SAT con fecha 06 de noviembre de 2023, a través del Oficio N.º D000046-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000081-2023-SAT-ART, ello debido a que la Municipalidad Distrital de Chorrillos no cumplió con remitir la información que le fue solicitada mediante el Oficio N.º D000017-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000501.

Además de ello, el artículo 11 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que el SAT, podrá efectuar requerimientos de las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante, un plazo para su atención de siete (07) días hábiles.

Asimismo, el penúltimo párrafo del artículo 12, señala que, para efectos del cómputo del plazo para la absolución del requerimiento, en los casos de la notificación electrónica, el plazo se contabilizará a partir del segundo (02) día hábil siguiente de producida la notificación, salvo que el destinatario acuse recibo con anterioridad.

De igual manera, en el inciso c) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que de efectuarse requerimiento y la Municipalidad no cumpla con absolverlo dentro del plazo otorgado, el SAT podrá emitir la devolución de la solicitud presentada, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante un plazo de cinco (05) días hábiles para ingresar su solicitud, acogiendo y subsanando todas las observaciones efectuadas.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444⁸ y modificatorias; y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles⁹, para la emisión de pronunciamiento, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N.º 375-2023-MDCH-SG, la Municipalidad Distrital de Chorrillos, el 29 de setiembre de 2023, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 465-MDCH que establece el régimen tributario de los arbitrios de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles del ejercicio 2024, solicitud que fue devuelta mediante Oficio N.º D000046-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000081-2023-SAT-ART notificado el 06 de noviembre de 2023, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Oficio N.º D000017-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000501, dentro del plazo otorgado¹⁰.

Posteriormente, mediante Oficio N.º 435-2023-MDCH-SG, el 14 de noviembre de 2023, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.º 468-MDCH, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles del ejercicio 2024 derogando la Ordenanza inicialmente enviada a notificar; así como la información sustentatoria correspondiente, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

Asimismo, mediante Oficios N.º 436-2023-MDCH-SG y N.º 439-2023-MDCH-SG, el 15 de noviembre y 22 de noviembre de 2023, la municipalidad ingresó información complementaria.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Chorrillos cumplió con presentar su solicitud de ratificación y absolver el requerimiento a través de los oficios referidos, dentro de los plazos establecidos; los cuales han sido evaluados por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable. Teniendo en cuenta ello, se aprecia que el SAT cumplió con atender la solicitud de ratificación dentro del plazo previsto en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13¹¹ de la referida Ordenanza.

⁸ Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁹ No se incluye en el cómputo del plazo el día 9 de octubre, declarado día no laborable mediante Decreto Supremo N.º 151-2022-PCM, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de diciembre de 2022.

¹⁰ El requerimiento fue notificado el 20 de octubre de 2023, para efectos del cómputo del plazo, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Chorrillos, emitieron acuse de recibo, por lo que el plazo de siete (07) días hábiles para absolver el requerimiento se contabiliza desde el día hábil siguiente de realizada la notificación electrónica, esto es, desde el 23 de octubre de 2023.

¹¹ "(...) En caso el SAT emita informe con opinión técnica legal favorable, el expediente y dicho informe, serán remitidos a la CMAEO para su evaluación y emisión del Dictamen correspondiente, (...) como máximo al quincuagésimo (50) día hábil siguiente de recibida la solicitud (...)"

III. ANÁLISIS TÉCNICO - LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 468-MDCH 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 tributos¹². En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones¹³.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Chorrillos aprobó la Ordenanza N.º 468-MDCH, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles del ejercicio 2024.

b) Determinación de la obligación tributaria

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública, mantenimiento de parques y jardines públicos y seguridad ciudadana.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 5 de la Ordenanza N.º 468-MDCH, establece que la condición de contribuyente se configura en el primer día calendario de cada mes al que corresponda la obligación tributaria.

Cuando se efectúe cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá en el mes siguiente al que adquirió la condición de propietario.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

El artículo 7 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.º 468-MDCH, señala que son los contribuyentes de los arbitrios regulados por la presente Ordenanza, los propietarios de los predios urbanos o rústicos, cuando los habiten o desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él. Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago del tributo el poseedor del predio;

¹² "Artículo 74.- (...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. (...)."

¹³ "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. (...)."

¹³ "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)."

En los predios de propiedad del estado peruano afectados en uso a diferentes personas naturales o jurídicas o predios pertenecientes al Gobierno Local e incluso los dados en cesión de uso, se consideran contribuyentes a los poseedores, conductores o usufructuarios, siendo obligados a pagar los arbitrios regulados en la presente ordenanza, debiendo generarse su respectivo código de contribuyente señalando el código catastral que corresponda al predio afectado. Asimismo, tratándose de predio en los cuales el propietario del terreno es distinto al propietario de la construcción, se considera como contribuyente, por la totalidad del predio, al propietario de la construcción.

Son también sujetos de los arbitrios regulados por la presente Ordenanza en calidad de contribuyentes las personas que desarrollan actividades económicas en la vía pública (transitorios), igualmente se considera como contribuyente a los conductores de los puestos fijos.

d) Criterios de distribución para determinar la tasa

Conforme lo señalado en el artículo 11 de la Ordenanza N.º 468-MDCH, la Municipalidad Distrital de Chorrillos dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios públicos de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles, 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.º 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 Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias (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.º 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.º 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 municipalidad¹⁴:

- 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.

¹⁴ 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".

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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

En adición a ello, el Tribunal se pronunció también en la referida sentencia por la inaplicabilidad de los criterios tamaño y uso del predio para la distribución del costo del servicio de parques y jardines, 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.º 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.º 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.º 468-MDCH, 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, en el artículo 11 de la Ordenanza N.º 468-MDCH, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

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

- Tamaño de frontis de los predios del distrito, se refiere a los metros lineales de frontis con la vía pública de todos y cada uno de los predios del distrito.
- Frecuencia del servicio por sectores, en donde se precisan las veces que se presta el servicio por sector respecto del otro, el cual es de forma diaria.

En lo que se refiere al servicio de **Recolección de Residuos Sólidos**, la Municipalidad Distrital ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Predios de uso casa habitación:

- La ubicación del predio en uno de los 7 **sectores¹⁵ en que se ha subdividido el distrito**, a partir de los cuales se establecen las prestaciones de servicios distintas.
- El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se le presta el servicio a un mayor número de personas.
- El **número promedio de habitantes**, para el cual se toma en cuenta la cantidad de personas que tiene cada uno de los 7 sectores en que ha sido subdividido el mismo.

Predios con otros usos distintos a casa habitación:

- El **uso del predio**, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías de uso:

Generadores que no superan los 145kg/día:

- 1.- Comercio I.¹⁶
- 2.- Comercio II.¹⁷
- 3.- Expendio de comidas y similares.
- 4.- Industrias en general, almacenes y similares.
- 5.- Servicio en general.

¹⁵ Son 7 sectores, de los cuales el sector 6 y 7 contienen las mismas zonas, por ello se ha unido convirtiéndose en un solo sector.

¹⁶ Comercio I, se encuentra integrado por Talleres técnicos, bodegas, librerías, bazar, boticas, farmacias, ferretería, Vidrieras. Stand en galerías, internet, salones de belleza y otros similares.

¹⁷ Comercio II, se encuentra integrado por Grifos, Comercio mayores y similares.

- 6.- Centro de Esparcimiento.
- 7.- Educacional.
- 8.-Templos y Centros Culturales.
- 9.- Gobierno Central, Local.
- 10.- Salud – Públicos y Privados.
- 11.- Mercados, Centro de Abastos, Campos FERIALES y otros similares.
- 12.- Hipermercados y Grandes Almacenes.
- 13.- Centro Penitenciarios.
- 14.- Centros veterinarios.
- 15.- Lubricentros.

Generadores que superan los 145kg/día:

- 16.- Mercado de gran escala.

Adicionalmente, también se ha establecido la determinación de tasas por el servicio respecto del comercio informal (fijo o transitorio) ubicados en la vía pública, respecto de la generación de residuos sólidos generados en la vía pública.

- 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.
- El peso promedio de residuos sólidos que presenta un predio según su uso.

Con relación a la Ley N.° 31254¹⁸, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, y el artículo 34 del Decreto Supremo N.° 014-2017-MINAM¹⁹ modificado por el Decreto Supremo N.° 001-2022-MINAM²⁰, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y lo señalado por el INDECOPI²¹, vinculado con la prestación de los servicios de Barrido de calles y Recolección de Residuos Sólidos, la Municipalidad ha sustentado su cumplimiento y aplicación en el Informe Técnico materia de publicación.

Con relación al arbitrio de **Parques y Jardines**, la Municipalidad Distrital ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función a:

- La ubicación del predio: Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:
 - ✓ Ubicación 1: Frente a parque.
 - ✓ Ubicación 2: Cerca de parques hasta 100 MT.
 - ✓ Ubicación 3: Frente a berma y/o arboleada.
 - ✓ Ubicación 4: Otras ubicaciones distintas a las anteriores.
- Índice de disfrute unitario por sector y ubicación de predio: Se refiere al grado de disfrute que tienen las personas respecto de las áreas verdes del distrito.

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:

¹⁸ Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁹ Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

²⁰ "Artículo 34.- Cobros diferenciados por prestaciones municipales. Las municipalidades deben comunicar a los generadores que tengan un promedio mensual mayor a 145 kg/día de residuos sólidos sobre dicha situación, a fin de que determinen si el servicio de limpieza pública es brindado por el servicio regular de las municipalidades o contratan a una EO-RS. De contratar el servicio regular de las municipalidades, los generadores de residuos sólidos municipales son considerados en el régimen tributario de los arbitrios municipales de limpieza pública del siguiente año."

²¹ Resolución N.° 0195-2022/SEL-INDECOPI de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, publicada el 06 de julio de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

- **La ubicación del predio en cada sector**, establecidas sobre la base del grado de peligrosidad de cada sector, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de los referidos sectores (07).
- **El uso del predio en cada sector**, 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 quince (15) usos:
 - 1.- Casa habitación.
 - 2.- Comercio I²²
 - 3.- Comercio II,²³
 - 4.- Expendio de comidas.
 - 5.- Industrias en general, almacenes y similares.
 - 6.- Servicio en general.
 - 7.- Centro de Esparcimiento.
 - 8.- Educacional.
 - 9.-Templos y Centros Culturales.
 - 10.- Gobierno Central, Local.
 - 11.- Salud – Públicos y Privados.
 - 12.- Mercados, Centro de Abastos, Campos Feriales y otros similares
 - 13.- Hipermercados y Grandes Almacenes.
 - 14.- Centro Penitenciarios.
 - 15.- Terreno sin construir.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Chorrillos 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.º 00053-2004-PI/TC.

Respecto de los costos indirectos, se verificó que resultan menor al 10% del costo total del servicio, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva N.º 001-006-00000015, tal y como se han establecido en las estructuras de costos del informe técnico de la ordenanza aprobada por la municipalidad.

e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a los exonerados, en el artículo 10 de la N° Ordenanza N°468-MDCH, establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios municipales:

a) Serenazgo

- 1.- La Municipalidad Distrital de Chorrillos
- 2.- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- 3.- La Iglesia, y sus predios destinados a templos, conventos y monasterios de conformidad con el acuerdo suscrito entre la santa sede y el estado Peruano.
- 4.- Los Predios de propiedad de entidades Públicas del estado.

²² Comercio I, se encuentra integrado por Talleres técnicos, bodegas, librerías, bazar, boticas, farmacias, Vidrieras. Stand en galerías, internet, salones de belleza y otros similares.

²³ Comercio II, se encuentra integrado por Grifos, Comercio mayores y similares

b) Parques y Jardines

- 1.- La Municipalidad Distrital de Chorrillos
- 2.- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- 3.- La Iglesia, y sus predios destinados a templos, conventos y monasterios de conformidad con el acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el estado Peruano.
- 4.- Los Predios de propiedad de entidades Públicas del estado.

c) Residuos Solidos

- 1.- La Municipalidad Distrital de Chorrillos
- 2.- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- 3.- La Iglesia, y sus predios destinados a templos, conventos y monasterios de conformidad con el acuerdo suscrito entre la santa sede y el estado Peruano.

D) Barrido de Calles

- 1.- La Municipalidad Distrital de Chorrillos
- 2.- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- 3.- La Iglesia, y sus predios destinados a templos, conventos y monasterios de conformidad con el acuerdo suscrito entre la santa sede y el estado Peruano.

Asimismo, se encuentran **Infectos** de los arbitrios municipales:

a) Parques y Jardines

1. Los terrenos sin construir.

b) Residuos Solidos

1. Los terrenos sin construir.

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 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 arbitrios²⁴.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ordenanza N° 468-MDCH, la Municipalidad Distrital de Chorrillos dispuso la aprobación del Informe Técnico que en su integridad forma parte de la presente Ordenanza, en donde se explica la estructura de costos, factores de ponderación, la distribución de costos, la metodología y la estimación de los ingresos de los arbitrios de Serenazgo, Parques y Jardines, Residuos Sólidos y Barrido de Calles correspondientes para el ejercicio 2024.

²⁴ En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 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)

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N.º 106

Sobre este punto, cabe mencionar que con fecha 3 de octubre del 2006, se publicó el Informe Defensorial N.º 106, a través del cual la Defensoría del Pueblo evaluó el proceso de ratificación de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales correspondientes al período 2002 – 2006 en el ámbito de la provincia de Lima.

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

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N.º 468-MDCH 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 resoluciones²⁵, 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 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias²⁶ y por tanto se declarararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal.

Tal es el caso de los últimos pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual²⁷, se resolvió declarar barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios municipales; en la medida que la Sala determinó que las comunas no justificaron sus incrementos de los costos, por lo que los arbitrios no se habían establecido conforme lo dispuesto en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.º 776. Por tanto, a criterio de la Sala, la aplicación del referido

²⁵ Entre otras, se puede ver la Resolución N.º 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.

²⁶ **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.

²⁷ Resoluciones N.º 0040-2021/SEL-INDECOPI y N.º 0022-2021/SEL-INDECOPI, publicados el 21 y 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

artículo, supone que, en la ordenanza en la que se aprueba los arbitrios, el gobierno local deberá incluir información suficiente que permita conocer: a) cuáles son y en qué consisten los costos en los que incurre para prestar el servicio por el cual se cobran los arbitrios; y, b) cuáles son aquellas circunstancias que han dado origen al incremento de tales costos, de haberse producido.

Concordante con ello, el artículo 24 de la Directiva N.º 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 2024, en comparación con los del ejercicio 2023 (último Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2023 S/	Costos 2024 S/	Variación 2023-2024 S/	Variación %
Barrido de calles	5,047,823.80	6,302,746.60	1,254,922.80	24.86%
Recolección de Residuos Sólidos	15,556,424.08	20,091,775.38	4,535,351.30	29.15%
Parques y Jardines	9,531,939.74	11,819,654.02	2,287,714.28	24.00%
Serenazgo	7,248,866.34	8,987,138.54	1,738,272.20	23.98%
TOTAL	37,385,053.96	47,201,314.54	9,816,260.58	26.26%

Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **Servicio de Barrido de Calles**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 5,047,823.80 a S/ 6,302,746.60, lo que representa una variación porcentual de **24.86%** (**1,254,922.80**), se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 4,714,304.46 a S/ 5,933,282.57 que representa una variación anual de **S/ 1,218,978.11**, ello debido al aumento de personal en **136 barredores** que ha pasado de **19 a 155 barredores** que pertenecen al **régimen laboral DL. N°728**, con un costo mensual promedio de S/1,534.31, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio, sustentado mediante el Informe N° 677-2023-MDCH-GAF-SRH, así como al incremento de remuneración mensual del personal D.L N° 728 debido a la inclusión de 2 convenios colectivos (Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 51.11 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00).

- ii. A la actualización de los **costos indirectos**, que ha pasado de S/ 266, 379.85 a S/ 304, 268.30 que representa una variación anual de **S/ 37,888.45**, el cual se debería a que se viene actualizando el costo de los uniformes de los 4 supervisores, combustible (2 camionetas), repuestos (2 camionetas) y los útiles de oficina, sustentado en el Informe N°1277-2023-MDCH-GAF-SGL. Así como al incremento de remuneración mensual del personal CAS con un costo unitario promedio de S/ 2034.90, debido a la actualización del importe de Essalud el cual está pasando de S/ 186.30 en el ejercicio 2023 (UIT S/ 4,600) a S/ 200.48 para el ejercicio 2024 (UIT S/ 4,950) y a la inclusión de 2 convenios colectivos (Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 64.19 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00).

Cabe indicar que en otros rubros como por ejemplo "**Costos Fijos**", se está presentando una disminución de costos.

- iii. Desde un punto de vista cualitativa el incremento de costos se sustentaría con la mayor prestación del servicio ya que la **frecuencia del servicio** se ha incrementado en los sectores; **sector 3 de 12 a 18 veces al mes; sector 4 de 14 a 16 veces al mes y sector 6 y 7 de 68 a 74 veces al mes**, ello permitirá mejor el servicio de barrido y la atención de **948,997 metros lineales de frontis** para el ejercicio 2024, sustentado en el Memorando N.º 0450-2023-MDCH-GIT.

Respecto del **Servicio de Recolección de residuos sólidos**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 15, 556, 424.08 a S/ 20, 091, 775.38, lo que representa una variación porcentual de **29.15% (4, 535, 351.30)**, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de un costo anual de S/ 15,131,956.07 a S/ 19, 643, 010.00, que representa un costo anual de **S/ 4, 511, 053.93**, el cual se debería a la actualización del costo de la "**Mano de Obra Directa**" que ha pasado de un costo de S/ 3,167,690.53 a S/ 4, 059, 798.25, que representa un incremento de **S/ 892,107.72**, ello debido al aumento de personal en **96 operarios** que ha pasado de 12 a 108 operarios que pertenecen al régimen laboral DL. N°728, con un costo mensual promedio de S/1,430.38, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio, sustentado mediante el Informe N° 677-2023-MDCH-GAF-SRH, así como al incremento de remuneración mensual del personal D.L N° 728 debido a la inclusión de 2 convenios colectivos (Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 51.11 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00).
- ii. Además, se estaría actualizando los costos del rubro "**Costo de Materiales**", pasando de S/4,106,878.76 a S/ 3,164,301.24, que representa un incremento de **S/ 942, 577.52**, el cual se debe a la actualización de los costos de los uniformes, tal es el caso del "pantalones drill" que pasaron de un costo unitario de S/ 65.00 a S/ 145.00, entre otros uniformes, ello debido a la asignación para un total de **214 operarios** (108 operarios bajo el régimen DL. N°728 y 106 operarios CAS). Asimismo, se debe a la compra de mayor cantidad de **herramientas** (escobas, recogedores y lampas), ello debido a los 96 operarios (DL. N°728) incluidos para el ejercicio 2024 en el servicio de barrido de calles, que favorece al desempeño del personal que se encuentra debidamente uniformado para cumplir sus funciones, con equipo de protección personal con las herramientas adecuadas para la prestación del servicio en el distrito, sustentado mediante el Informe N°1277-2023-MDCH-GAF-SGL.

El incremento también se da por el aumento de la cantidad y costo del **combustible: diésel** que ha pasado de 98,297.62 a 100,392 galones y de S/ 18.30 a S/ 20.78 respectivamente, información que se sustenta en el Informe N°1277-2023-MDCH-GAF-SGL.

- iii. Por otro lado, el costo de "**Otros Costos y Gastos Variables**", ha pasado de un costo de S/ 7, 857,386.78 a S/10, 366, 498.51, que representa un costo total de **S/ 2,509,111.73**, ello debido a la inclusión del **alquiler de 8 camiones compactadores y 8 camiones baranda**, con un costo total de S/ 7,857,386.78 debido al incremento de la cantidad de toneladas que se proyecta recolectar **pasando de 140,479,91 a 145,741.80 toneladas** anuales, según su último nuevo régimen aprobado (Ordenanza N°446-2022/MDCH), así como el "**Servicio de disposición final de residuos sólidos**" con un costo unitario S/13.94 y un costo anual de S/ 2,031,028.51, información que se sustenta en el Informe N° 758-2023-MDCH-GSCGA-SOA y Concurso Público N°02-2023-CS-MDCH-1.
- iv. A la actualización de los **costos indirectos**, que ha pasado de S/ 344,797.20 a S/ 359, 323.71 que representa una variación anual de S/ 14,526.51, el cual se debería a que se viene actualizando el costo de los uniformes de los supervisores y los útiles de oficina, sustentado en el Informe N°1277-2023-MDCH-GAF-SGL. Así como al incremento de remuneración mensual del personal CAS con un costo unitario promedio de S/ 1,916.07, debido a la actualización del importe de Essalud el cual está pasando de S/ 186.30 en el ejercicio 2023 (UIT S/ 4,600) a S/ 200.48 para el ejercicio 2024 (UIT S/ 4,950) y a la inclusión de 2 convenios colectivos (Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 64.19 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00).

La justificación en términos cualitativos, para el ejercicio 2024 es atender a los **74,195 predios** del distrito que hacen un total de **9 ,978 945.39 m2 de área construida**, con lo cual se está ampliando la cobertura de atención del servicio en el Distrito, **pasando de 140,479,91 a 145,741.80 toneladas anuales**, sustentado mediante el Memorando N.º 0450-2023-MDCH-GIT.

Respecto del **Servicio de Parques y jardines**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 7,248,866.34 a S/8, 987,138.54, lo que representa una variación porcentual de **23.98% (S/ 1, 738, 272.20)**, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de un costo anual de S/ 6, 603,433.51 a S/ 8, 264, 715.89, que representa un costo anual de **S/ 1, 661,282.38**, el cual se debería a la actualización del costo de la "**Mano de Obra Directa**" que ha pasado de un costo de S/ 3,093,444.63 a S/ 4,219,944.63, que representa un incremento de **S/ 1, 126,500.00**, ello debido al aumento de personal en **80 operarios** pasando de 197 a 276 operarios, (bajo al régimen laboral N° 1057-CAS) con un costo mensual promedio de S/1,274.14, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio, sustentado mediante el Informe N° 677-2023-MDCH-GAF-SRH, así como al incremento de remuneración mensual del personal CAS debido a la actualización del importe de Essalud el cual está pasando de S/ 186.30 en el ejercicio 2023 (UIT S/ 4,600) a S/ 200.48 para el ejercicio 2024 (UIT S/ 4,950) y a la inclusión de 2 convenios colectivos (Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 64.19 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00).
- ii. Además, se estaría actualizando los costos del rubro "**Costo de Materiales**", pasando de S/3,509,988.88 a S/ 4,030,581.30, que representa un incremento de **S/ 520, 592.42**, generado por la compra de mayor cantidad de uniformes (pantalones drill, casacas drill, guantes, tapabocas en drill, entre otros) y herramientas (escobas, recogedores, tachos y bolsas y otros insumos para las áreas verdes), ello debido a la asignación para un total de **276 operarios**, que favorece al desempeño del personal que se encuentra debidamente uniformado, con equipo de protección personal con las herramientas adecuadas para la prestación del servicio en el distrito.

Cabe indicar que en otros rubros como por ejemplo "**Depreciación**", se está presentando una disminución de costos.

- iii. A la actualización de los **costos indirectos**, que ha pasado de S/ 420, 368.00 a S/ 493, 207.41 que representa una variación anual de **S/ 72, 839.41**, el cual se debería a la actualización del costo de la "**Mano de Obra Indirecta**", que ha pasado de un costo de S/ 416,718.21 a S/ 483,589.41 que representa una variación anual de **S/ 66, 871.20**, ello debido al aumento de personal que ha pasado de **07 a 8 Supervisores** (bajo el régimen laboral DL. N°1057 - CAS) **con un costo mensual promedio de S/1,754.25**, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio, sustentado mediante el Informe N° 677-2023-MDCH-GAF-SRH, así como al incremento de remuneración mensual del personal CAS debido a la actualización del importe de Essalud el cual está pasando de S/ 186.30 en el ejercicio 2023 (UIT S/ 4,600) a S/ 200.48 para el ejercicio 2024 (UIT S/ 4,950) y a la inclusión de 2 convenios colectivos (Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 64.19 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00).
- iv. La justificación en términos cualitativos será que para el año 2024 se atenderá un total de **1, 038,092.29 m2 de áreas verdes**, dando cobertura a un total de **74,195 predios** a nivel distrital, tiene como finalidad mejorar el servicio de mantenimiento de las áreas verdes del distrito realizando una labor oportuna y eficaz con la participación de personal activo para la intervención en los puntos donde se generan poda de gras o árboles, de material sobrante de los trabajos de habilitación, rehabilitación y mantenimiento general de las áreas verdes a fin de conservar el aseo de parques, plazas, centrales u otras áreas verdes, sustentado mediante el Memorando N.º 0450-2023-MDCH-GIT.

Respecto del **Servicio de Serenazgo**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 9,531,939.74 a S/ 11, 819, 654.02, lo que representa una variación porcentual de **24.00% (S/ 2, 287, 714.28)**, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de un costo anual de S/ 9,130,047.95 a S/ 11, 386, 159.65, que representa un costo total de S/ 2, 256,111.70, el cual se debería a la actualización del costo de la "**Mano de Obra Directa**" que ha pasado de un costo de S/ S/ 6,094,680.00 a S/ 7, 917,864.00, que representa un costo total de **S/ 1, 823,184.00**, debido al aumento de personal en **100 serenos**, pasado de 326 a 426 serenos (bajo al régimen laboral N°1057-CAS) con un costo mensual promedio de S/1,548.88, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio, sustentado mediante el Informe N° 677-2023-MDCH-GAF-SRH, así como al incremento de remuneración mensual del personal CAS debido a la actualización del importe de Essalud el cual está pasando de S/ 186.30 en el ejercicio 2023 (UIT S/ 4,600) a S/ 200.48 para el ejercicio 2024 (UIT S/ 4,950) y a la inclusión de 2 convenios colectivos (Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 64.19 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00).
- ii. Además, se estaría actualizando los costos "**Costo de Materiales**", pasando de S/ 2,919,375.95 a S/ 3, 468, 295.65, que representa un incremento de **S/ 548, 919.70**, generado por la compra de mayor cantidad de uniformes (pantalones, casacas drill, chalecos, borceguíes de cuero, entre otros) y repuestos para sus vehículos, ello debido a la asignación para un total de **426 serenos**, que favorece al desempeño del personal que se encuentra debidamente uniformado, con equipo de protección personal con las herramientas adecuadas para la prestación del servicio en el distrito. Adicionalmente, al mayor costo unitario del **combustible**; diésel que ha pasado de S/ 18.30 a S/ 20.78 sustentado en el Informe N°1277-2023-MDCH-GAF-SGL.

- iii. A la actualización de los **costos indirectos**, que ha pasado de S/ 226,195.40 a S/ 257,797.98 que representa una variación anual de **S/ 31,602.58**, el cual se debería a que se viene actualizando el costo de los uniformes de los **3 supervisores** y los útiles de oficina, sustentado en el Informe N°1277-2023-MDCH-GAF-SGL. Así como al incremento de remuneración mensual del personal CAS con un costo mensual promedio de S/ 2,012.00, debido a la actualización del importe de Essalud el cual está pasando de S/ 186.30 en el ejercicio 2023 (UIT S/ 4,600) a S/ 200.48 para el ejercicio 2024 (UIT S/ 4,950) y a la inclusión de 2 convenios colectivos (Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 64.19 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00).
- iv. La justificación en términos cualitativos, de debe a que se atenderá a **78,222 predios** atendiéndose en sus 7 sectores en el distrito. Además, que las incidencias debido a la coyuntura actual están pasando de **33,282 a 37,686 incidencias** por lo que se realizará mayores acciones preventivas e intervenciones en el distrito, sustentado mediante los Memorando N.° 0450-2023-MDCH-GIT y Informe 279A-2023-MDCH-GSC.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente, en aplicación del artículo 69-A del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, que las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicadas en el Diario Oficial El Peruano, a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Chorrillos no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.° 468-MDCH. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza y de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias; y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.° 0041-2004-AI/TC y N.° 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano ratificatorio en el Diario Oficial El Peruano afectará su vigencia; bajo 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 ello²⁸.

j) Presentación del Informe de las áreas prestadoras de servicios públicos (Plan Anual)

De acuerdo con lo establecido en el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ordenanza N.° 2386 y 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.

²⁸ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOP, entre otras.

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Chorrillos remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles**, la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital, presentándose las siguientes actividades:

Actividad N° 1: Barrido de calles y espacios públicos.
Actividad N° 2: Recolección del producto del barrido y disposición final.
Actividad N° 3: Ornato público y mantenimiento de mobiliario urbano.
Actividad N° 4: Labores Administrativas y de Supervisión.

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

Actividad N° 1: Recolección y transporte de residuos sólidos Municipales.
Actividad N° 2: Disposición final de residuos de sólidos.
Actividad N° 3: Mantenimiento de Flota Vehicular.
Actividad N° 4: Labores Administrativas y de Supervisión.

- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines**, la municipalidad presenta las siguientes actividades:

Actividad N°1: Poda de Árboles y Arbustos.
Actividad N°2: Corte de Césped.
Actividad N°3: Jardinería y Mantenimiento de Áreas Verdes.
Actividad N°4: Producción de Plantas en Vivero.
Actividad N°5: Riego de Áreas de Verdes.
Actividad N°6: Lavado y Fumigación.
Actividad N°7: Recolección y Disposición Final de Maleza.
Actividad N°8: Mantenimiento de Flota Vehicular.
Actividad N°9: Labores Administrativas y de Supervisión.

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

Actividad 1: Patrullaje.
Actividad 2: Video Vigilancia.
Actividad 3: Supervisión y Labores Administrativas.

k) 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 afectados para cada caso. Como resultado se muestra el siguiente cuadro:

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	6,302,746.60	5,018,019.89	13.42%	99.40%
Recolección de Residuos Sólidos	20,091,775.39	20,071,501.83	42.98%	99.90%
Parques y Jardines	8,987,138.54	8,935,693.11	19.14%	99.43%
Serenazgo	11,819,654.02	11,424,148.25	24.46%	96.65%
TOTAL	47,201,314.55	46,695,960.99	100.00%	98.93%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.º 468-MDCH - Municipalidad Distrital de Chorrillos.

De ello se puede deducir, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 99.40%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 99.90%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 99.43% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 96.65% 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 Chorrillos financiar para el ejercicio 2024 la cantidad de S/ 505,353.56 el cual representa el 98.93% de los costos correspondientes a los servicios municipales.

Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico y legal realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Chorrillos, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

V. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N.º 468-MDCH, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Chorrillos establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles correspondientes al ejercicio 2024, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, el Decreto Legislativo N.º 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias y el Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

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.º 00053-2004-PI/TC.

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 26.26%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Chorrillos en función a la actualización de sus costos desde último Nuevo Régimen, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Serenazgo, Parques y Jardines, Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles para el año 2024; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Chorrillos a través de la Ordenanza N.º 468-MDCH, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2024, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.

4. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Chorrillos percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 468-MDCH, 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 98.93% del costo total proyectado.
5. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.º 468-MDCH, y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2023.
6. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.º 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 validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial el Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Chorrillos.
7. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Chorrillos la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la Ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
8. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación virtual presentada por la Municipalidad Distrital de Chorrillos, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
9. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

Documento firmado digitalmente
CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III
ÁREA FUNCIONAL DE RATIFICACIONES
GERENCIA DE ASUNTOS JURIDICOS
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

Adj:- Expediente de Ratificación Digital (82 archivos con un total de 792 páginas)

CRT/ta.