

INFORME N° 266-181-0000652

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 364, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018 en el Distrito de San Juan de Lurigancho.

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 : 30 de noviembre 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 ratificatorio) deben producirse a más tardar en la fecha límite establecida en el artículo 69-A de la Ley de Tributación Municipal para el cumplimiento de la publicación de la ordenanza tributaria (esto es, el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación). Esto último representa un mandato expreso para las municipalidades provinciales, de cumplir con los preceptos técnicos y legales establecidos por el Tribunal Constitucional en las sentencias antes mencionadas.

En el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima en la mencionada Ordenanza N° 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° 111-2017-GAT/MDSJL, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, el 10 de noviembre de 2017, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 364⁶, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018; así como la información sustentatoria correspondiente.

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

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° 360 ingresada mediante Oficio N° 446-2017-SG/MDSJL, presentado el 29 de setiembre 2017, fue devuelto por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000546, que remite el Informe N° 266-181-00000597, debido a que la Municipalidad no remitió dentro del plazo otorgado la información sustentatoria solicitada.



Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

b) Verificación de plazos

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

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

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

De otro lado, el artículo 16 de la Ley N° 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° 446-2017-SG/MDSJL, la Municipalidad de San Juan de Lurigancho, el 29 de setiembre de 2017, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 360, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000546 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000597 notificado el 03 de noviembre de 2017, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000180, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N° 111-2017-GAT/MDSJL, el 10 de noviembre de 2017, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 364 que deroga la Ordenanza N° 360, inicialmente enviada a ratificar, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018; levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria⁸ correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho cumplió con presentar su solicitud de ratificación el 10 de noviembre de 2017, acogándose 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° 364 cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

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

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.

⁸ No se incluye en el cómputo del plazo el día 16 de noviembre, el cual fue declarado día no laborable mediante Decreto Supremo N° 110-2017-PCM, publicado en el Diario "El Peruano" el 15 de noviembre de 2017.

⁹ Artículo 74.- (...)



sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones¹⁰.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho aprobó la Ordenanza N° 364, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018.

b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 5° de la Ordenanza N° 364, establece que la condición de contribuyente se adquiere desde el primer día calendario del mes al que corresponde la obligación tributaria. Cuando tenga lugar cualquier transferencia de dominio, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá en el mes siguiente al que se adquirió la condición de propietario. Para el caso del comercio informal, adquieren la condición de contribuyentes respecto del arbitrio de recolección de residuos sólidos, desde el momento en que realizan dicha actividad en la vía pública.

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 4° de la Ordenanza N° 364, señala que son sujetos pasivos al pago de los Arbitrios Municipales, en calidad de contribuyentes:

- 4.1. Los propietarios de los predios ubicados en el Distrito de San Juan de Lurigancho.
- 4.2. Tratándose de predios en condominio, la obligación recae en cada uno de los condóminos en la proporción que les corresponda, siempre que ésta haya sido declarada en esa forma a la Municipalidad.
- 4.3. En el caso de predios de propiedad de personas inafectas que son utilizados para fines distintos a los que motivan la inafectación al pago de los Arbitrios, la obligación de pago recae en el propietario de los mismos.
- 4.4. Tratándose de predios de propiedad del Estado Peruano que hayan sido afectados en uso u otorgados en concesión al amparo del Decreto Supremo No. 059-96-PCM, Texto Único Ordenando 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 contrato.
- 4.5 De conformidad con lo señalado en el art. 69 respecto al beneficio individual prestado de manera real o potencial a quien hace uso de los servicios excepcionalmente será sujeto pasivo del pago de dicha tasa los inquilinos o

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

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

(...)

4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.

(...).

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



tenedores a cualquier título que obtengan su Autorización o Licencia de funcionamiento por las actividades que se realicen en dicho local.

4.6. Para efectos del cobro diario del servicio de recojo de residuos sólidos, proveniente del comercio informal, se considera contribuyente al comerciante ocupante del lugar de la vía pública o retiro, ocupado por el mismo. Asimismo, excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable para el pago de tributo el poseedor u ocupante del predio.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 20 de la Ordenanza N° 364, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho dispuso la aprobación de nuevas tasas por los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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



¹¹ Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "limpieza pública".

- 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 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° 364 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 13°, 15°, 17° y 19° de la Ordenanza N° 364 dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines 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 San Juan de Lurigancho 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 **recojo 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, siendo los usos considerados: 1.- Comercio (clase 1 a clase 8); 2.- Taller (clase 1 y 2); 3.- Industria (clase 1 y 2), 4.- Instituciones y 5.- Comercio Informal.
- 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.

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, ii) frente a berma, iii) cerca a parque y/o berma hasta una distancia de 200 ml y iv) área periférica lejos de área verde a una distancia mayor de 200 ml.

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 ocho (08) 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 8 categorías:
 - Casa Habitación, Terrenos Sin Construir
 - Comercio,
 - Talleres
 - Industrias
 - Servicios Educativos
 - Entidades Financieras
 - Instituciones;
 - Organizaciones.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho 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 7° de la Ordenanza N° 364, establece que los terrenos sin construir se encuentran inafectos a los arbitrios de Recojo de Residuos Sólidos y Parques y Jardines. Adicionalmente, dispone que los predios de la Policía Nacional destinados a comisarías o delegaciones y las Fuerzas Armadas se encuentran inafectos al arbitrio municipal de Serenazgo.

Asimismo, el artículo 8 de la Ordenanza N° 364, señala que se encuentran exonerados del 100% del monto de la tasa de los arbitrios municipales (Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo), los predios de propiedad de



La Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, Cuerpo General de Bomberos, los Clubes de Madres, Comedores Populares y Organizaciones de Vaso de Leche inscritos como tales.

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios¹².

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en los artículos 10° y 20° de la Ordenanza N° 364, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho 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 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° 364, 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 recojo de residuos sólidos y parques y jardines.

h) Sustento de los actuales costos

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

¹² En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

¹³ Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPi, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.



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

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

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

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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2018, en comparación con los del ejercicio 2017 actualizados desde el año 2016, 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 %
Recojo de Residuos Sólidos	21,046,616.82	28,316,874.52	7,270,257.70	34.54%
Barrido de Calles	3,103,634.94	3,393,132.89	289,497.95	9.33%
Parques y Jardines	6,664,906.96	7,900,980.49	1,236,073.53	18.55%
Serenazgo	6,520,714.65	6,580,371.79	59,657.14	0.91%
TOTAL	37,335,873.37	46,191,359.69	8,855,486.32	23.72%

Factores cualitativos y cuantitativos

En lo que se refiere al **servicio de recojo de residuos sólidos**, se observa una variación de 34.54%, la cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería:

- i) Al incremento de los **costos directos**, en el rubro otros costos y gastos variables que ha pasado de a S/ 20,910,993.98 a S/ 28,192,457.62 y que representa una variación de S/ 7,281,463.64, ello debido a la reducción de la subvención del costo unitario por tonelada del recojo de los residuos sólidos (S/ 99.95 Soles) que en su anterior Nuevo Régimen de la Ordenanza N° 307 vigente para el periodo 2016 y prorrogada con Ordenanza N° 338 para el 2017 se trasladaba el 73% (S/ 72.96) del costo al contribuyente y para el ejercicio 2018, se trasladará el 82% (S/ 81.96 del costo), subvención que ha sido reducida con el objeto de hacer sostenible el servicio de Recojo de Residuos Sólidos; así como el incremento de la generación de los residuos sólidos en 19,676.54 toneladas debido a la ampliación de la cobertura del servicio dado por el crecimiento urbano, siendo que la cantidad de toneladas pasó de 324,305.91 a 343,982.45 toneladas.

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



Considerando el costo respecto del servicio de **barrido de calles**, se observa una variación del 9.33%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, se debe:

- i) Al incremento de los **costos directos** que ha pasado de S/ 2,991,809.96 a S/ 3,259,992.37 que representa un aumento de S/ 268,182.41, que se debe a:
 - Al aumento del costo de mano de obra directa que pasa de S/ 2,702,061.98 a S/ 2,936,419.21 con una variación de S/ 234,357.23 debido principalmente a un incremento en el costo unitario del personal contratado bajo el régimen laboral CAS, tal es el caso del personal bajo el cargo de chofer, cuya remuneración promedio mensual ha pasado de S/ 1,550.00 a S/ 1,659.35 manteniendo la cantidad de 7 choferes. Asimismo, la cantidad de barredores pasó de 162 a 167 y el costo unitario mensual pasó de S/ 855.00 a S/ 1,116.41.
 - Al aumento del costo del rubro otros costos y gastos variables que ha pasado de S/ 27,189.00 a S/ 55,289.85 que representa un incremento de S/ 28,100.85, que se debería principalmente a la inclusión de 208 camisas de trabajo modelo comando de tela drill sanforizado cuyo costo unitario asciende a S/ 78.00, así también 201 pares de zapatillas de lona unisex de cuero box color negro con pasadores de 70 cm con un costo unitario equivalente a S/ 22.00 y 201 guantes de badana de 10.5 cm de largo en cuero, como parte del uniforme de trabajo del personal con un costo unitario de S/ 19.71.
- ii) Al incremento de los **costos indirectos** que ha pasado de S/ 98,994.10 a S/ 133,140.52 conformado por la mano de obra indirecta debido a la inclusión de 02 supervisores adicionales cuyo costo unitario mensual asciende a S/ 1,303.50, encargados de verificar el cumplimiento de las rutas de barrido a fin de mejorar la calidad del servicio.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se observa una actualización del 18.55%, 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/ 6,624,638.36 a S/ 7,868,100.85 que representa un aumento de S/ 1,243,462.49, que se debe al incremento del costo de la mano de obra directa que pasa de S/ 3,002,144.85 a S/ 3,577,123.15 con una variación de S/ 574,978.30, debido principalmente a un incremento en el costo unitario promedio del personal contratado bajo el régimen CAS el cual ha pasado de S/ 1,200.90 a S/ 1,447.98. Asimismo, la cantidad de personal contratado bajo el régimen CAS pasó de 146 a 154 trabajadores.
- ii) Al aumento de otros costos y gastos variables que ha pasado de S/ 3,411,404.19 a S/ 4,086,209.70 que representa un incremento de S/ 674,805.51, que se debería principalmente al: incremento de los suministros para agua de riego que pasó de 195 a 226 suministros cuyo costo unitario pasó de S/ 1,444.45 a S/ 1,480.21 a fin de mejorar el mantenimiento de las áreas verdes del distrito (Contrato N° 009-2016-MDSJL) y al aumento en el costo de los uniformes que ha pasado de S/ 31,393.80 a S/ 71,869.20, debido a la inclusión de 178 camisas de trabajo cuello camisero color verde modelo comando de tela drill sanforizado con un costo unitario de S/ 81.50, así también 178 tapaboca de 4 tiras de tela color verde cuyo costo unitario es de S/ 5.40, 165 botas de jebe para jardinería con un costo unitario de S/ 44.00, 165 botines de cuero de seguridad color negro con un costo unitario de S/ 68.00 y 178 guantes de badana como parte del uniforme de trabajo del personal cuyo costo unitario asciende a S/ 68.00.

En lo que se refiere al **servicio de serenazgo**, se observa una variación de 0.91%, la cual según lo indicado en el Informe Técnico se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento de los **costos directos** que pasaron de S/ 6,047,608.08 a S/ 6,108,991.59, vinculado al rubro costo de materiales que ha pasado de S/ 417,724.08 a S/ 724,953.02 que representa un aumento de S/ 307,228.94, lo cual se debería al incremento en el consumo de combustible Diesel B5 S-50 que pasó de 17,724 a 40,176 galones cuyo costo unitario por galón es de S/ 9.48 y al consumo de combustible Gasohol de 90 Plus utilizados en 2 camionetas, 54 motos y 4 cuatrimotos que pasó de 6,396 a 20,717 galones con un costo unitario equivalente a S/ 12.33 por galón, sustentado en el incremento de sus intervenciones a realizar las que pasaron de 10,252 a 23,858 intervenciones de carácter preventivo, disuasivo y de apoyo con la Policía Nacional del Perú.



- ii) Al incremento de los costos indirectos que ha pasado de S/ 341,090.89 a S/ 367,987.80 que representa una variación de 26,896.91, lo cual se debe al aumento del costo de la mano de obra indirecta que pasa de S/ 337,261.89 a S/ 363,370.80 con una variación de S/ 26,108.91 debido a la inclusión de 01 supervisor general encargado de verificar el cumplimiento de las acciones programadas a nivel distrital cuyo costo unitario mensual es de S/ 1,959.35.

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 San Juan de Lurigancho no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 364. 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 ello¹⁵.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, mediante la Ordenanza N° 364 a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

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

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

Actividades operativas

- Barrido de las vías públicas.
- Traslado del personal de la base operativa a los puntos de trabajo y viceversa.

Actividades de supervisión y gestión



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

- Operatividad y mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares.
 - Supervisión y control del servicio de barrido de calles.
 - Gestión administrativa para la sostenibilidad del servicio.
- **Plan Anual de servicios de Recojo de Residuos Sólidos;** presenta las siguientes actividades:

Actividades de supervisión y gestión

- Recolección, Transporte y Disposición Final (tercerizado).
- Supervisión y Control del servicio de recolección y transporte y disposición final de los residuos sólidos brindado por el Consorcio Eco San Juan. Se realizará en las etapas siguientes:

Recolección; en esta etapa se controla que los vehículos recorran las rutas establecidas, que se recojan residuos sólidos domiciliarios.

Traslado; en esta etapa se controla que no se realice reciclaje, que el vehículo traslade los residuos recogidos directamente al relleno sanitario.

Disposición final; en esta etapa se controla y se registra la cantidad de residuos sólidos que se arroja en el relleno sanitario.

- Gestión administrativa para la sostenibilidad del servicio:
Cumplimiento de obligaciones administrativas que corresponden a la Municipalidad de San Juan de Lurigancho, objetos del contrato suscrito.
- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines;** presenta las siguientes actividades:

Actividades operativas

- Traslado del personal de mantenimiento de las áreas verdes de la base operativa a la zona de trabajo y viceversa.
- Realizar el mantenimiento y regado de las áreas verdes que tengan puntos de agua.
- Realizar el mantenimiento y Regado de las áreas verdes del distrito que no tengan puntos de agua.
- Producción de 8,000 plantas ornamentales y árboles en el Vivero Municipal.
- Producción de 10 toneladas de compost.

Actividades de supervisión y Gestión

- Supervisión de la prestación del servicio
 - Operatividad y mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares.
 - Gestión administrativa para la sostenibilidad del servicio.
- **Plan Anual de servicios de Serenazgo;** presenta las siguientes actividades:

Actividades operativas

- Vigilancia en cada una de las zonas, por medio de patrullaje integrado con personal PNP, en camioneta, moto y cuatrimotos, a pie, brigada canina y brigada de élite.
- Vigilancia a distancia desde 36 cámaras de video a distancia interconectadas a dos bases operativas.

Actividades de supervisión y gestión

- Operatividad y mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares.
- Supervisión y control del servicio de Serenazgo en cada una de las zonas.
- Gestión administrativa para la sostenibilidad del servicio.



ii) Evaluación de la estructura de costos

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

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Recojo de Residuos Sólidos	28,192,457.62	124,416.90	0.00	28,316,874.52	61.30%
Barrido de Calles	3,259,992.37	133,140.52	0.00	3,393,132.89	7.35%
Parques y Jardines	7,868,100.85	32,879.64	0.00	7,900,980.49	17.10%
Serenazgo	6,108,991.59	367,987.80	103,392.40	6,580,371.79	14.25%
TOTAL	45,429,542.43	658,424.86	103,392.40	46,191,359.69	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho

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 Recojo de Residuos Sólidos con 61.30% del costo total. Le siguen en orden el servicio Parques y Jardines con 17.10%, el servicio de Serenazgo con 14.25% y el servicio de Barrido de Calles con 7.35%.

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

iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

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

Barrido de Calles

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

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

Recojo de Residuos Sólidos

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

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

Dónde:

ACm² : Área construida del predio en metros cuadrados

Tm² : Tasa anual por metro cuadrado

Hpred : Número de habitantes del predio

Hprom : Número de habitantes promedio por predio del distrito



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

$$\text{Monto (S/)} = \text{TA} \times \text{AC}$$

Dónde:

TA: Tasa anual por metro cuadrado

AC: Área construida del predio en metros cuadrados

Parques y Jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines, por cada una de las cuatro (4) categorías de ubicación respecto del área verde 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:

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

Seguridad Ciudadana

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

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

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
Recojo de Residuos Sólidos	28,316,874.52	28,226,487.11	61.58%	99.68%
Barrido de Calles	3,393,132.89	3,326,347.44	7.26%	98.03%
Parques y Jardines	7,900,980.49	7,730,140.08	16.87%	97.84%
Serenazgo	6,580,371.79	6,550,566.85	14.29%	99.55%
TOTAL	46,191,359.69	45,833,541.48	100.00%	99.23%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 364 - Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 7.26%, el ingreso anual del servicio de Recojo de Residuos Sólidos representa el 61.58%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 16.87% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 14.29% 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 San Juan de Lurigancho financiar para el ejercicio 2018 la cantidad de S/ 45,833,541.48, el cual representa el 99.23% 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 San Juan de Lurigancho, 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° 364, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2018, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 23.72%, habiendo sido sustentada por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho en función a la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2018; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la Tercera Disposición Transitoria y Final de la Ordenanza N° 364, un tope de incremento solo hasta el 5% para el año 2018, en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2017, respecto de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho a través de la Ordenanza N° 364, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2018, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 364, 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 99.23% del costo total proyectado.
6. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 364, 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 San Juan de Lurigancho la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
9. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, 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