

INFORME N° 266-181-00000781

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 483-CDLO, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2019 en el Distrito de Los Olivos.

BASE LEGAL :

- Constitución Política del Perú.
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y modificatorias.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF, y modificatorias.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y modificatorias.
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
- Edicto N° 225, Norma que crea el Servicio de Administración Tributaria.
- Edicto N° 227, Norma que aprueba el Estatuto del Servicio de Administración Tributaria.
- Ordenanza N° 1698, Norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
- Ordenanza N° 2085, Norma que aprueba el procedimiento de ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la Provincia de Lima.
- Directiva N° 001-006-00000015, Directiva sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

FECHA : 05 de octubre de 2018

I. ANTECEDENTES:

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

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

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

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



¹ Aprobada por Ley N.° 27972 y publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

² Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 4 de octubre de 1996.

Posteriormente, se aprobó la Ordenanza N° 1698³, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, la cual otorga al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N° 2085⁴, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; la misma que sustituyó la Ordenanza N° 1533⁵ y modificatorias, en atención a los últimos cambios normativos vinculados a simplificación administrativa, entre otros, en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario.

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

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

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

En el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima en la mencionada Ordenanza N° 2085, dispuso que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales es hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación. No obstante, de conformidad con el artículo 3 de la Ley N° 29679⁶, se estableció que en los años de comicios electorales municipales, las municipalidades deberán presentar su solicitud de ratificación en un plazo que no exceda de los 60 días calendarios previos a la fecha prevista para la elección.

a) Trámite

En el presente caso, mediante Oficio N° 644-2018-SG/MDLO, la Municipalidad Distrital de Los Olivos, el 06 de agosto de 2018, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 480-CDLO, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo; así como la información sustentatoria correspondiente.

Asimismo, mediante Oficios N° 667-2018-SG/MDLO y N° 779-2018-SG/MDLO del 10 de agosto y 06 de setiembre de 2018, ingresó información complementaria.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Requerimiento N° 266-078-00000231, notificado el 17 de setiembre de 2018, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de Los Olivos las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.



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

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

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

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

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, la Municipalidad subsanó las observaciones efectuadas enviando para tal efecto la Ordenanza N° 483-CDLO que deroga la Ordenanza N° 480-CDLO inicialmente enviada a ratificar, así como la información complementaria sustentatoria correspondiente mediante Oficio N° 870-2018-SG/MDLO, recepcionado el 26 de setiembre de 2018.

Asimismo, mediante Oficio N° 894-2018-SG/MDLO del 28 de setiembre de 2018 y Oficio N° 923-2018-SG/MDLO de 05 de octubre de 2018, ingresó información complementaria.

Es así que, en atención a que el Tribunal Constitucional ha dispuesto de manera expresa que las ordenanzas de arbitrios deben ser evaluadas y, de ser el caso, ratificadas por las municipalidades provinciales antes del 1 de enero de 2019, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 2085 y la Directiva N° 001-006-00000015.

b) Verificación de plazos

En el artículo 4 de la Ordenanza N° 2085, se establece el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableciéndose que las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que establezcan arbitrios municipales, se presentarán hasta el último día hábil del mes de setiembre.

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

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

Además de ello, el artículo 11 de la Ordenanza N° 2085, 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 para su atención de siete (07) días hábiles.

En el presente caso, mediante Oficio N° 644-2018-SG/MDLO, la Municipalidad Distrital de Los Olivos, el 06 de agosto de 2018 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 480-CDLO que establece el régimen tributario de los arbitrios de municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2019, asimismo, mediante Oficios N° 667-2018-SG/MDLO y N° 779-2018-SG/MDLO del 10 de agosto y 06 de setiembre de 2018, ingresó información complementaria; las cuales fueron evaluadas; y, a fin de continuar con el procedimiento de ratificación, el SAT emitió el Requerimiento N° 266-078-00000231, notificado el 17 de setiembre de 2018, a través del cual comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas, otorgándosele un plazo de siete (07) días hábiles para la subsanación.

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, la Municipalidad subsanó las observaciones efectuadas enviando para tal efecto la Ordenanza N° 483-CDLO que deroga la Ordenanza N° 480-CDLO inicialmente enviada a ratificar, así como la información sustentatoria correspondiente mediante Oficio N° 870-2018-SG/MDLO, recepcionado el 26 de setiembre de 2018.

Asimismo, mediante Oficio N° 894-2018-SG/MDLO del 28 de setiembre de 2018 y Oficio N° 923-2018-SG/MDLO de 05 de octubre de 2018, ingresó información complementaria.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Los Olivos 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 43.8 del artículo 43 del

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

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



TUO de la Ley N° 27444 e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N° 2085; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13 de la referida Ordenanza.

II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 483-CDLO cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos⁹. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones¹⁰.

En ejercicio de sus facultades, la Municipalidad Distrital de Los Olivos aprobó la Ordenanza N° 483-CDLO, que establece el monto de las tasas de los arbitrios municipales de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2019.

b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, en el tercer punto del artículo 5 de la Ordenanza N° 483-CDLO, establece que la obligación tributaria se configura el primer día calendario de cada mes. Se agrega que en los casos de transferencia de propiedad, la condición de contribuyente se adquiere desde el primer día calendario del mes siguiente al que se adquirió la condición de propietario.

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, en el cuarto punto del artículo 5 de la Ordenanza N° 483-CDLO, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales en calidad de contribuyentes, los propietarios del predio que desarrollen actividades en ellos, aun cuando se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio a cualquier título. En caso de transferencia de predio, es contribuyente el propietario transferente hasta el último día del mes en que se realiza la transferencia.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 8 de la Ordenanza N° 483-CDLO, la Municipalidad Distrital de Los Olivos dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios públicos de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, mantenimiento de parques y jardines y serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.



⁹ Artículo 74.- (...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. (...).

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

Son competentes para: (...) 4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley. (...).

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

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

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

En este caso, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado por el empleo de los criterios **uso y ubicación del predio**, en la medida que la prestación del servicio de serenazgo *"se intensifica en zonas de mayor*



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".

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

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

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

"(...) 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° 483-CDLO, ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo 8 de la Ordenanza N° 483-CDLO, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, mantenimiento de 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 respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta:

Respecto de casa habitación:

- El tamaño del predio: Se refiere al área construida de los predios expresada en metros cuadrados.
- El promedio de habitantes por predio: Información obtenida en base al INEI.

Respecto de los otros usos:

- El uso del predio: Referido a la categorización de los predios, a partir de lo cual los establecimientos comerciales y de servicios se agrupan en 4 categorías:

- Comercios
- Servicios
- Industrias
- Mercados

- El tamaño del predio: Se refiere al área construida y/o ocupada de los predios expresada en metros cuadrados.

En lo que respecta al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta:



- Frontis del Predio (ml), entendido como la longitud en metros lineales del frente del predio que colinda con la vía pública, el cual ha sido considerado como criterio preponderante. En ese sentido, aquellos predios que posean mayor longitud de frontis, demandaran mayor prestación del servicio, por lo que les corresponde asumir un monto mayor de la liquidación.

Con relación al servicio **mantenimiento de parques y jardines**, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta:

- La zonificación del distrito en función al volumen de área verde: Se refiere a la zonificación del distrito en función a la cantidad de área verde que se considera en cada zona.
- La ubicación del predio: Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes que se detalle:
 - Ubicación 1: Frente a parques o áreas verdes.
 - Ubicación 2: Cerca a parques o áreas verdes. (a una cuadra)
 - Ubicación 3: Lejos de los parques o áreas verdes.
- Nivel de Concurrencia: Se refiere al grado de concurrencia in situ que tienen las personas respecto de las áreas verdes del distrito, considerando la ubicación, el cual permite una determinación más objetiva de medir el grado de disfrute de las áreas verdes que tiene los contribuyentes según la ubicación de su predio con relación de áreas verdes.

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

- La ubicación del predio en una de las 4 zonas en las que se ha dividido el Distrito, en función al grado de peligrosidad que presentan una respecto de otras, en base a las incidencias registradas; así como a la asignación de recursos.
- El uso del predio, 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 12 categorías:
 - Bancos, financieras, centros comerciales y supermercados;
 - Industrias y fábricas;
 - De diversión y esparcimiento;
 - Hoteles, hostales, hospedajes y similares;
 - Mercados y centros de abastos;
 - Restaurantes y similares;
 - Centros Educativos;
 - Farmacias, boticas y similares;
 - Comercios y servicios diversos
 - Bodegas, panaderías, heladerías y similares;
 - Casa habitación;
 - Terrenos sin construir.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Los Olivos 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 6 de la Ordenanza N° 483-CDLO, establece que se encuentran inafectos a la aplicación de la referida norma, respecto a los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo, los siguientes predios:

- a) Los predios o dependencias destinadas a la Policía Nacional del Perú se encuentran inafectos a arbitrios de serenazgo.
- b) Los predios y/o anexos independizados cuyo uso esté destinado a azoteas, tendales y/o aires, así como los terrenos sin construir, están inafectos al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y mantenimiento de parques y jardines.

Por su parte, el artículo 7 de la Ordenanza N° 483-CDLO, dispone que se encuentren exonerados en forma directa los siguientes casos:

- a) Predios o dependencias del gobierno central, regional y local que desarrollan actividades de carácter público propias de su sector están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.
- b) Predios destinados a conservación de restos arqueológicos están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.
- c) Predios o dependencias de gobiernos extranjeros en condición de reciprocidad, siempre que el predio se destine a embajadas, residencias de sus representantes diplomáticos o funcionamiento de oficinas dependientes de ellas, legaciones, consulado y las sedes de organismos internacionales están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.
- d) Predios de propiedad de entidades religiosas en forma general, que destinen sus predios a iglesias, templos, conventos o monasterios están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.
- e) Predios de las asociaciones u organizaciones sociales de base siempre que destinen el predio a fines asistenciales están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.
- f) Los predios y/o anexos independizados cuyo uso esté destinado a estacionamiento o garaje en casa habitación y/o en edificios están exonerados al pago de arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.
- g) Predios e dependencias del cuerpo general de bomberos voluntarios del Perú están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.

Para el presente ejercicio serán considerados exonerados, previa evaluación, los siguientes casos:

- h) Los predios y/o anexos independizados que se encuentren en estado de desocupados serán exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines del ejercicio 2019, previa inspección y validación de la condición o estado del predio realizado por la Subgerencia de Fiscalización Tributaria, debiendo presentar la solicitud de exoneración hasta la fecha de vencimiento del primer trimestre de arbitrios municipales 2019.
- i) Los pensionistas titulares de un predio, que se encuentren gozando del beneficio tributario de deducción de la base imponible de hasta 50 UIT para efectos del pago del Impuesto Predial, gozarán también de la exoneración parcial (50%) del pago de los Arbitrios 2019 de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo sólo por el uso casa habitación, debiendo presentar la solicitud de exoneración hasta la fecha de vencimiento del primer trimestre de arbitrios municipales 2019.



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 previsto en el artículo 8 de la Ordenanza N° 483-CDLO, la Municipalidad Distrital de Los Olivos dispuso la aprobación de los cuadros de estructuras de costos, importes de arbitrios, estimación de ingresos e Informe Técnico, 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° 483-CDLO, 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 públicos.

h) Sustento de los actuales costos

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

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



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>.

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.

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

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

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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2019, en comparación con los del ejercicio 2018 (actualización desde el año 2016- Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2018 S/	Costos 2019 S/	Variación 2018-2019 S/	Variación %
Recolección de Residuos Sólidos	12,740,230.58	16,947,060.81	4,206,830.23	33.02%
Barrido de Calles	1,811,976.82	2,429,387.82	617,411.60	34.07%
Parques y Jardines	5,969,647.29	8,574,455.61	2,604,808.32	43.63%
Serenazgo	6,997,133.67	8,133,663.46	1,136,529.79	16.24%
TOTAL	27,518,988.36	36,084,567.70	8,565,579.94	31.13%

Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 33.02 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- A la actualización del costo de "Otros Costos y Gastos Variables", que ha pasado de un costo de S/ 12, 633, 669.61 a S/ 16, 823, 247.60 que representa una variación anual de S/ 4, 189, 577.98, el cual se debe principalmente a la variación del precio unitario por tonelada de residuos sólidos que ha pasado de S/ 102.00 a S/ 136.00, de conformidad con el Contrato N° 011-2018-MDLO-SGL, con la Empresa Petramas SAC. Además de ello, debido a que la cantidad de toneladas de residuos sólidos generados ha aumentado como consecuencia que el número de predios ha pasado de 76,748 a 80,807, lo que origina que la cantidad de residuos sólidos pase de 120, 437.21 a 123,700.35 toneladas al año.
- A la actualización del costo de la "Mano de Obra Indirecta", que ha pasado de un costo de S/ 102,632.34 a S/ 119,687.64 que representa un variación anual de S/ 17,055.30, el cual se debería a: el sinceramiento de la remuneración mensual del Jefe de Limpieza Publica que en el ejercicio 2016 (último nuevo régimen) solo se consideró S/ 2, 547.20 mensuales cuando el costo real es de 5, 862.05. Para el año 2019, se ha decidido trasladar el costo total de la remuneración mensual en la estructura de costos del servicio.

En cuanto al **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 34.07 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- A la actualización del costo de "Mano de Obra Directa", que ha pasado de S/ 1, 401,776.52 a S/ 2, 005,605.36 que representa una variación anual de S/ 603,828.84, debido a:



- El traslado del costo de los beneficios sociales (ESSALUD o gratificaciones) de los 6 operarios de barrido (con una remuneración mensual de S/ 1, 476.67) bajo el D.L. 728 como personal nombrado, que venían siendo asumidos por la Municipalidad.
 - El incremento de la remuneración mensual de 110 operarios de barrido como personal contratado bajo el D.L. 728, que ha pasado de un costo mensual en promedio de S/ 800.00 a S/ 1, 222.00 en promedio, debido que según el Decreto Supremo 004-2018-TR, la remuneración mínima vital correspondiente es de S/ 930 soles, así como también se debe a la consideración de los beneficios sociales.
 - El incremento del costo de la remuneración mensual de 23 operarios de barrido bajo el D.L. 1057 (CAS), que debido a la actualización del ESSALUD por la variación de la UIT que ha pasado de S/ 3,950 a S/ 4, 150.00.
- ii) A la actualización del costo de la "Mano de Obra Indirecta", que ha pasado de un costo de S/ 53,945.64 a S/ 77, 970.84 que representa una variación anual de S/ 24,025.20, el cual se debería a: el sinceramiento de la remuneración mensual del Jefe de Limpieza Publica que en el ejercicio 2016 (último nuevo régimen) solo se consideró S/ 2, 547.20 mensuales cuando el costo real es de 5, 862.05. Para el año 2019, se ha decidido trasladar el costo total de la remuneración mensual en la estructura de costos del servicio.

Cabe precisar que el costo se ha incrementado para atender mayor cantidad de predios que ha pasado de 79,695 a 83,208.00, tal es así que la cantidad de metros lineales se ha incrementado de 584,503.98 a 649,633.98 para el ejercicio 2019 en comparación con el ejercicio 2016.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se aprecia una variación del 43.63 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

- i) A la actualización del costo de la "Mano de Obra Directa", que ha pasado de S/ 3, 400.090.50 a S/ 4, 695,055.44, que representa una variación anual de S/ 1, 294,964.94, debido a:
- El traslado del costo de los beneficios sociales (ESSALUD o gratificaciones) de 10 personal nombrado (con una remuneración mensual de S/ 1, 476.67) bajo el D.L. 728, que venían siendo asumidos por la Municipalidad.
 - El incremento de la remuneración mensual de 279 trabajadores contratados bajo el D.L. 728, que ha pasado de un costo mensual de S/ 817.50 a S/ 930.00 debido a el Decreto Supremo 004-2018-TR que indica que la remuneración mínima vital correspondiente es de S/ 930 soles, que incluyendo sus beneficios sociales alcanzan un costo mensual de S/ 1, 215.98, el cual es trasladado a la estructura de costos del servicio.
 - El incremento de la remuneración mensual de 35 jardineros bajo el D.L. 1057 (CAS), que debido a la actualización del ESSALUD por la variación de la UIT que ha pasado de S/ 3,950 a S/ 4, 150.00.
- ii) A la actualización del costo de "Otros Costos y Gastos Variables", que ha pasado de un costo de S/ 805,984.26 a S/ 3, 208,251.60 que representa una variación anual de S/ 2, 402,267.34, el cual se debería a:
- La actualización del costo unitario por tonelada del servicio de recojo de maleza, que ha pasado de S/ 102.00 a S/ 136.00, de conformidad con el Contrato N° 011-2018-MDLO-SGL, con la Empresa Petramas SAC. Así como, se debe también a la variación de la cantidad de maleza anual que en comparación con el ejercicio 2016, ha pasado de 4, 523.66 a 4, 750.74 toneladas.
 - La inclusión del servicio de uso de agua subterránea, que será usado para el sistema de red integrado, el cual tiene un costo mensual de S/ 243,005.16, por cada servicio mensual, que está regulado mediante la tarifa establecida en la Resolución del Concejo Directivo N° 056-2017-SUNASS-CD, que aprueba la tarifa del servicio de monitoreo y gestión de uso de aguas subterráneas que aplicara SEDAPAL S.A. durante el quinquenio regulatorio 2017-2022, según sustento en el Informe N° 0129-2018/MDLO/GGA/JAV. Cabe precisar que la municipalidad solo



está trasladando el 50 % del costo del servicio, por lo que para los 12 servicios solo se está trasladando el costo anual de S/ 1, 458,030.96.

- La inclusión del servicio de alquiler de camión cisterna, que tiene un costo anual de S/ 744,120.00, por los 12 servicios con Contrato N° 041-2017-MDLO-SGL, servicio que complementa la actividad de riego con camión cisterna, para las áreas verdes del distrito, las cuales son 2, 302,030.80 metros cuadrados.

Cabe indicar que la variación del costo, tiene como finalidad mejorar el servicio de mantenimiento de las áreas verdes del distrito.

Sobre el **servicio de serenazgo**, se aprecia una variación del 16.24 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

- A la actualización del costo directo de la "Mano de Obra Directa", que ha pasado de S/ 5, 457,028.40 a S/ 7, 096,225.80, que representa una variación anual de S/ 1, 639,197.40 debido a:
 - El incremento de la remuneración mensual de 423 serenos bajo el D.L. 1057 (CAS), que en la Ordenanza del último nuevo régimen (del ejercicio 2016), era en promedio un costo mensual de S/ 1, 060.00 el cual ha pasado a S/ 1, 300.00 para el ejercicio 2019, debido a la consideración de los beneficios sociales (aguinaldos), así como también a la actualización del monto por ESSALUD (por la variación de la UIT que ha pasado de S/ 3,950 a S/ 4, 150.00).
 - El incremento de 37 serenos CAS que ha pasado de 423 a 460 serenos, que repercutirá en la mejora del servicio, dado que se incrementa el personal por la variación en la cantidad de cámaras de video vigilancia de 85 a 249 (cámaras que fueron adquiridos mediante contrato N° 0001-2018-MDLO-SSGL), el incremento de la cantidad de canes de 10 a 16 canes y por la implementación de 08 puestos de auxilio rápido (PAR) en los diferentes puntos del distrito.
- El incremento en la cantidad de alimento para CANES de 192 a 384 sacos de 15 Kilogramos cada uno (el cual tiene un costo por saco de S/ 220.00 según la Orden de Compra N° 0000009), el cual se debe a que los canes han pasado de 10 a 16 canes.

Cabe indicar que la variación del costo, tiene como finalidad repercutir en la prestación del servicio, debido al incremento en la cantidad de ocurrencias que ha pasado de 27,980 a 40,860, así como la cantidad de predios se ha incrementado de 76,689 a 83,202 respecto al ejercicio 2016.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

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

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Los Olivos no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 483-CDLO. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza, en especial de la última versión de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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



Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello¹⁵.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Los Olivos, mediante la Ordenanza N° 483-CDLO, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2019.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

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

- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos;** la prestación del servicio se encuentra tercerizado a la empresa PETRAMAS S.A.C. al 100% del servicio, según Contrato N° 011-2018-MDLO-SGL.
 - Actividad de recolección de residuos sólidos domiciliarios (domiciliarios, comerciales e industriales, mercados).
 - Actividades de apoyo al servicio.
 - Actividades de disposición final de recolección sólidos.
 - Actividad de gestión y supervisión del servicio.
- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles;** la prestación se encuentra a cargo de la propia municipalidad en un 100%, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:
 - El barrido de vías y calles, que incluye el barrido y desarenado de principales vías y acciones de papeleo.
 - La limpieza de plazas y espacios públicos
 - La supervisión del servicio.
- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines;** parte de la prestación se da en forma indirecta, tal prestación es la recolección, transporte y disposición final de maleza, que se encuentra tercerizado a cargo de la empresa PETRAMAS S.A.C. al 100% del servicio, según Contrato N° 011-2018-MDLO-SGL, mientras que la otra parte lo realiza la municipalidad, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de mantenimiento y conservación de áreas verdes.
 - Actividad de riego tecnificado
 - Actividad riego con empleo de camiones cisterna.
 - Actividad de operación de vivero municipal.
 - Supervisión y gestión de la totalidad de los servicios.
- **Plan Anual de servicios de Serenazgo;** la prestación se encuentra a cargo de la propia municipalidad en un 100%, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de Patrullaje en vehículos (autos, camionetas y motocicletas).
 - Actividad de Patrullaje con apoyo de brigada canina.
 - Actividad de Patrullaje a pie
 - Actividad de Vigilancia en puntos fijos descentralizados.
 - Actividad de Unidad de video vigilancia.



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

- Actividad de Apoyo policial para la mejora de la seguridad ciudadana del distrito de Los Olivos.
- Actividades de Supervisión y gestión 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 2019 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Recolección de Residuos Sólidos	16,823,247.60	120,078.21	3,735.00	16,947,060.81	46.96%
Barrido de Calles	2,343,933.02	79,852.30	5,602.50	2,429,387.82	6.73%
Parques y Jardines	8,450,991.58	117,861.53	5,602.50	8,574,455.61	23.76%
Serenazgo	7,936,629.88	179,883.58	17,150.00	8,133,663.46	22.54%
TOTAL	35,554,802.08	497,675.62	32,090.00	36,084,567.70	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Los Olivos

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el servicio de recolección de residuos sólidos con 46.96 % del costo total. Le siguen en orden el servicio parques y jardines con 23.76%, el servicio de serenazgo con 22.54% y el servicio de barrido de calles con 6.73%.

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

iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

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

Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso¹⁶ y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el índice poblacional, el mismo que ha sido determinado en función al número de habitantes totales del distrito. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/)} = T \times A \times [1 + (H - P) \times V]$$

Dónde:

- T: Tasa por casa vecinal (soles/metro cuadrado).
A: Área construida del predio (metros cuadrados).
H: Habitantes del predio.
P: Promedio de Habitantes por predio.
V: Variación del costo por habitante.



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

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

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

Barrido de Calles

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

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

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 (3) categorías de ubicación respecto del área verde¹⁷ que se han establecido en el distrito. Dentro de cada categoría de ubicación se ha considerado una (1) ponderación por ubicación y zonificación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto de cada ubicación e índice de concurrencia. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado 4 zonas según el nivel de peligrosidad y riesgo que presenten y en cada uno de ellos se ha considerado, doce (12) categorías de uso teniendo en cuenta las incidencias registradas en cada uso. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

iv) Evaluación de la estimación de ingresos

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

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Recolección de Residuos Sólidos	16,947,060.81	16,807,074.03	47.13%	99.17%
Barrido de Calles	2,429,387.82	2,404,830.07	6.74%	98.98%
Parques y Jardines	8,574,455.61	8,349,875.61	23.41%	97.38%
Serenazgo	8,133,663.46	8,102,158.26	22.72%	99.61%
TOTAL	36,084,567.70	35,663,937.97	100.00%	98.83%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 483-CDLO - Municipalidad Distrital de Los Olivos

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 47.13%, el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 6.74%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 23.41% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 22.72 % de los ingresos totales por los servicios prestados.

¹⁷ Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.



Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de Los Olivos financiar para el ejercicio 2019 la cantidad de S/ 35, 663,937.97, el cual representa el 98.83% de los costos correspondientes a los servicios municipales.

Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Los Olivos, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

IV. CONCLUSIONES

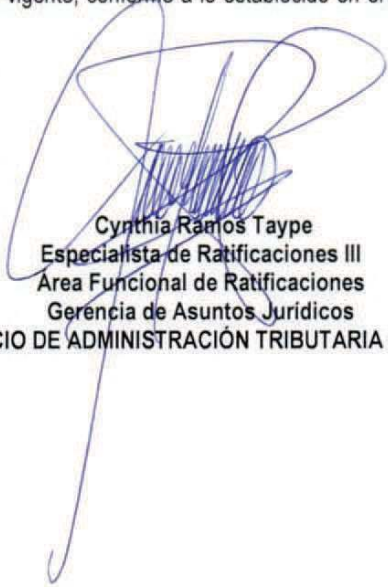
1. La Ordenanza N° 483-CDLO, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Los Olivos establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2019, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 31.13%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Los Olivos en función a la actualización de sus costos desde el año 2016, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2019; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de Los Olivos, 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 segunda disposición complementaria final de la Ordenanza N° 483-CDLO, un tope de incremento solo hasta el 15% para el año 2019, en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2018, respecto de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Los Olivos a través de la Ordenanza N° 483-CDLO, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2019, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Los Olivos percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 483-CDLO, 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 98.83% 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° 483-CDLO, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2018.
7. 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.
8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Los Olivos 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 Los Olivos, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
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, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N° 2085.



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