

INFORME N° 266-181-00000650

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 270-MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018 en el Distrito de Cieneguilla.

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 ratificador) 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° 277-2017-MDC/SG, la Municipalidad Distrital de Cieneguilla, el 21 de noviembre de 2017, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 270-MDC⁶, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección 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° 265-MDC, ingresada mediante Oficio N° 223-2017-MDC/SG, presentada el 29 de setiembre 2017, fue devuelta por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000567, que remite el Informe N° 266-181-0000621, 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° 223-2017-SG/MDC, la Municipalidad de Cieneguilla, el 29 de setiembre de 2017, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 265-MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000567 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000621 notificado el 15 de noviembre de 2017, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000200, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N° 277-2017-MDC/SG, el 21 de noviembre de 2017, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 270-MDC a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018; levantando las observaciones efectuadas y enviado para tal efecto la Ordenanza N° 270-2017-MDC que deroga la Ordenanza N° 265-MDC inicialmente enviada a ratificar, así como la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Cieneguilla cumplió con presentar su solicitud de ratificación el 21 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° 270-MDC cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos⁸. En el mismo

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

⁸ Artículo 74.- (...)

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

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



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

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Cieneguilla aprobó la Ordenanza N° 270-MDC, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018.

b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 6 de la Ordenanza N° 270-MDC establece que la condición de contribuyente y/o responsable se configura al primer día del mes al que corresponde la obligación tributaria.

Cuando se efectúe cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo deudor tributario se configura el primer día del mes siguiente a la fecha de transferencia. El transferente está obligado a efectuar el pago hasta el mes de ocurrida la transferencia..

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 numeral 4.2 del artículo 4 de la Ordenanza N° 270-MDC, establece que son sujetos pasivos en calidad de contribuyentes, afectos a la tasa de Arbitrios Municipales: a) los propietarios de los predios ubicados en el Distrito de Cieneguilla, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él; b) en caso de predios en copropiedad la obligación tributaria recaerá de acuerdo al porcentaje de propiedad que corresponda a cada copropietario. La Municipalidad podrá exigir el pago a cualquiera de ellos de ser el caso; c) respecto de los predios de propiedad del Estado Peruano y/o particulares que por embargo, incautación, etc., hayan sido afectados en uso a diferentes personas naturales y jurídicas, se consideran contribuyentes para efecto del pago de los arbitrios a los ocupantes de los mismos; y d) excepcionalmente, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada, adquirirá la calidad de responsable para el pago del tributo el poseedor del predio.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 12 de la Ordenanza N° 270-MDC, la Municipalidad Distrital de Cieneguilla dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (aplicable para efectos de la aprobación de las ordenanzas de arbitrios del ejercicio 2005) establecía que las tasas por servicios públicos o arbitrios se

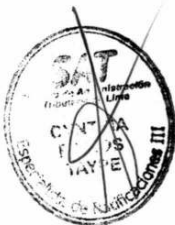
Son competentes para:

(...)

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

(...)

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



calcularían en función del costo efectivo del servicio a prestar y tomando como referencia, entre otros criterios que resultaban válidos para la distribución del costo: el uso, el tamaño y la ubicación del predio del contribuyente.

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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

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



sustentó el empleo de criterios adicionales tales como el uso, el tamaño del predio, entre otros, siempre que su empleo se encuentre orientado a complementar razonablemente los criterios o parámetros mínimos de validez constitucional propuestos en su Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

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

[El subrayado es nuestro]

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

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, corresponde analizar si la Ordenanza N° 270-MDC ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo 12° de la Ordenanza N° 270-MDC establece que los costos totales por la prestación de los servicios de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección De Residuos Sólidos), 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 Cieneguilla ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

Longitud del frontis de cada predio: se ha establecido para la distribución del costo la medida del frontis del predio, donde se presta cada forma de servicio, información que se encuentra registrada en el sistema informático, producto del levantamiento de información en campo y de las declaraciones juradas que han realizado los administrados a través de los requerimientos efectuados y en la presentación de sus declaraciones juradas.

Ubicación del predio por zonas, por la naturaleza de la forma de la prestación del servicio de barrido se ha podido establecer dos zonas de servicio, una **primera zona** se refiere a los predios de zonas urbanas donde se presta el servicio propiamente de barrido por estar pavimentadas las calles, la **segunda zona** se refiere al servicio de papeleo en zonas urbanas donde sus calles no se encuentran pavimentadas, estas formas de servicio se encuentran detallados en el informe técnico, donde se describen las ruta del servicio y la cantidad de residuos sólidos recogidos producto por cada forma del servicio brindado.

Las zonas en las que se brindan el servicio de Barrido de Calles, son de acuerdo al siguiente detalle:

CALLES Y AVENIDAS DONDE SE PRESTA EL SERVICIO DE BARRIDO DE CALLES:

- Toda la Av. Nueva Toledo, desde Puente Panquilma hasta SEDAPAL, calles internas de la primera etapa de parcelación – Cieneguilla.
- Av. Malecón Lurín, calles internas de la segunda etapa parcelación Cieneguilla
- Av. A (puente Panquilma) hasta Río Seco, calles internas tercera etapa Parcelación Cieneguilla.
- Centro Poblado Rural Tambo Viejo: Zona A, Zona B (Av. Manco Capac, Av. Pachacutec, calle Candelita, Jr. Yahuar Huaca, Av. Sinchi Roca), Zona D, Zona E, Zona G (Simón Bolívar), Av. San Martín.
- Asociación de Vivienda Nueva Gales, AA.HH. Sol Radiante.
- CPR Villa Toledo, CPR Huaycán de Cieneguilla.
- CPR Tambo Viejo Zonas A,B,C,D,E,F y G
- AA.HH. Magda Portal
- Asoc. Virgen del Carmen
- AA.HH. Sol Radiante.



CALLES Y AVENIDAS DONDE SE PRESTA EL SERVICIO DE PAPELEO:

- Av. San Martín, Av. Nueva Toledo.
- Av. Luis Felipe de las Casas.
- Pampa Tinajas – Cooperativa de Vivienda y Bienestar Social Sol de Cieneguilla.
- Huertos de Cieneguilla.
- CPR Inmaculada Concepción.
- Santa Rosa de Collanac.
- Huaycán Alto.
- CPR La Libertad de Cieneguilla.
- Urb. Chávez Bajo, Chávez Alto, AA.HH Nueva Juventud, Nueva Victoria
- Av. La Molina
- Antigua Carretera a Huarochirí hasta Puente de Manchay (Agrupación Puente De Manchay)
- San Juan Bautista, Asociación de Vivienda San Gabriel
- CPR Los Ficus, Asoc. La Esperanza.
- CPR. Las Colinas, Asoc. Viv. El Prado, Asoc. de Viv. El Valle, CPR San Predio Zona A y B, AA.HH. Los Industriales, Etracem, Centro Poblado La Ensenada, Asoc. Los Ángeles, AA.HH. San Tolentino, AA.HH. El Mirador.
- CPR Río Seco, CPR Las Terrazas
- AA.HH. Las Cumbres, Asociación de Vivienda Señor de Huanca, Rinconada de Cieneguilla.

En lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- La ubicación del predio en una de las 4 **zonas en que se ha subdividido el distrito**, a partir de los cuales se establecen las prestaciones de servicios distintos en función de la mayor o menor generación de residuos que presente.
- El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas, quienes generarían una mayor o menor cantidad de residuos sólidos.
- El **número de habitantes por predio**, para lo cual se ha tomado en cuenta el número de habitantes declarados por el deudor tributario, en el caso que no hubiese declarado el mismo, se ha tomado en cuenta el promedio de habitantes por zona del distrito, obtenido de la Información proporcionada por el INEI

Para otros usos distintos a casa habitación:

- La ubicación del predio en una de las 4 **zonas en que se ha subdividido el distrito**, a partir de los cuales se establecen las prestaciones de servicios distintos en función de la mayor o menor generación de residuos que presente.
- El **uso del predio**, criterio de distribución corresponde al tipo de actividad desarrollada en el predio, lo que va a permitir diferenciar la capacidad generadora de residuos, y por consiguiente los niveles de requerimiento del servicio. Se ha segmentado en las siguientes categorías:
 - a) Comercio, Hospedaje, Recreación y similares.
 - b) Oficinas Administrativas, de Servicios y otras actividades afines.
 - c) Educacional: Centros Educativos, Academias, Institutos, Universidades y otras actividades afines.
- 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 desechos y/o 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 a los siguientes criterios:

Ubicación del predio respecto de las áreas verdes.- Predios en función a su ubicación o cercanía respecto de las áreas verdes públicas; que incidirá en el grado de disfrute del servicio (aspectos vinculados al ornato y recreación). En tal sentido, quien vive frente a un parque percibe un mayor beneficio del servicio, debiéndole corresponder una liquidación mayor que aquel contribuyente cuyo predio no se haya en tal situación:

- a) Frente a parques.
- b) Cercano a parques (distancia 100mts).
- c) Frente a vías con arborización
- d) lejos 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:

Ubicación del predio por zonas.- se ha determinado distintos niveles de peligrosidad relativa en razón al número de incidencias. Así, se ha considerado que el uso del servicio se intensificará en aquellas zonas de mayor peligrosidad. Para tal efecto, se ha dividido el distrito en:

ZONA I

Asociación de Vivienda san Nicolás de Tolentino , Asociación de Vivienda "el Mirador", Carretera Lima Cieneguilla, Asociación de Pobladores "Huaycan Alto", "Pampas Tinajas", Cooperativa de Vivienda Ministerio de Trabajo, Urb. Los huertos de Cieneguilla, Urb. Lotización Chávez, Cooperativa de vivienda y bienestar Social "Sol de Cieneguilla", A.H. San Pedro, "Las Terrazas", AA. HH. La Rinconada de Cieneguilla, AA. HH: "Sol de Cieneguilla", Asociación de Vivienda Melgarejo, Centro poblado la Ensenada de Collanac, Asociación de Propietarios Señor de Huanca, Asociación de Vivienda Las Praderas de Pachacamac. Valle ex Fundo Cieneguilla A.H. las Colinas, Sector1 Pedro Carricillo, Sector 2 Pedro Carricillo, Sector 3 Pedro Carricillo, Sector 4 Pedro Carricillo, Sector 5 Pedro Carricillo, Sector 6 Pedro Carricillo, Sector 7 Pedro Carricillo, Sector 8 Pedro Carricillo, Sector 9 Pedro Carricillo, Sector 10 Pedro Carricillo, Sector 11, Pedro Carricillo, Sector 12 Pedro Carricillo, Sector Molle Alto, Ampliación las Cumbres, ampliación Zona "C", Antioquia, Asociación Buenos Aires, Asociación de propietarios San Gabriel de Cieneguilla, Asociación de Vivienda Propietarios Fundo Prado, Asociación de Vivienda el Prado de Cieneguilla, Asociación de Vivienda la Rinconada de Cieneguilla, Asociación de vivienda Los Girasoles de Pachacamac, Asociación de Vivienda los Palomos, Asociación de Vivienda los Valles de Cieneguilla, Asociación de Vivienda Valles Collanac, Fundo Panquilma, Fundo Carricillo, Fundo los Eucaliptos, Fundo San Martin, Huaca Grande, La Merced 1, La Merced 2, Asociación de Vivienda Sol de Cieneguilla, Pampa Tinajas de Cieneguilla.

ZONA II

A.H."Nueva Gales", Asoc.de Vivienda "Nueva Gales", Asoc. De vivienda "Los Industriales", Asoc. De Vivienda "Las Cumbres", Asoc. De Vivienda "La Esperanza",Asoc. de Vivienda "Virgen del Carmen", Asoc. De Vivenda "Los Ficus", A.H. Magda Portal, A.H. "Inmaculada Concepción", Asoc. De Vivienda "Rio Seco", AA.HH. "Sol Radiante", Asociación de vivienda Trabajadores de Salud, Asociación de Vivienda los Ángeles de Cieneguilla, Asociación de Vivienda Nueva Juventud, Asociación de Vivienda Propietarios Señor de Huanca, Asociación de Vivienda Cerro Verde de Cieneguilla, Centro Poblado Tambo Inga, Centro Poblado Vallecito de Collanac, C. P. Cerro Las Cruces

ZONA III

C.P.R. "Tambo Viejo", C.P.R. "Villa Toledo", C.P.R. Huaycan de Cieneguilla, C.P.R." La Libertad", Ex Hacienda Cieneguilla, Ex Hacienda Inmaculada Concepción, Ex Hacienda Santa Rosa de Cieneguilla

ZONA IV

Parcelación Cieneguilla I Etapa, Parcelación Cieneguilla II Etapa, Parcelación Cieneguilla III Etapa, Valle Lurin, Asociación Altos del Mirador, Asociación Agrícola Huertos de Cieneguilla, Zona Luis Felipe de las Casas Grieve, Las Casuarinas de Cieneguilla, Las Casuarinas de Cieneguilla, Quebrada Pingoyo Quebrada Cóndor Huaca, Sector Santa Rosa, Urbanización Guadalupe, Condominio Altos del Valle, Condominios Boungaville, Condominio Laderas de Las Golondrinas, Condominio las Terrazas, Cooperativa Sol de Cieneguilla, Cooperativa. De Vivienda de Trabajadores del Ministerio de Trabajo, Condominio el Refugio, Asociación de Propietarios Fundo Pradera, Asociación de Propietarios del Boulevard de Cieneguilla.



Uso del predio.- La actividad que se realiza en un predio es uno de los factores que inciden en el nivel de riesgo potencial que genera y por tanto en el nivel de seguridad que requiere. Es por ello, que aquellos usos o giros que por sus características generen mayor riesgo demandarán una mayor prestación de servicio de seguridad ciudadana. En atención a ello se ha agrupado en 06 categorías:

- Casa Habitación.
- Oficina Administrativa, de Servicio y otras actividades afines.
- Educacional, Centros educativos, Academias, Institutos, Universidades y Otras Afines
- Terrenos Sin Construir.
- Comercios y actividades afines
- Grifos, Hospedajes, Restaurantes Campestres, Recreación y similares.

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

e) Inafectaciones y exoneraciones.

En lo referente a las Inafectaciones, el artículo 8 de la Ordenanza N° 270-MDC establece que se encuentran inafectos al pago de arbitrios Municipales, los predios de propiedad de:

- a) Los terrenos sin construir, se encuentran inafectos a los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines
- b) Los predios del Ministerio del Interior o de la Policía Nacional del Perú, respecto del arbitrio de Serenazgo.

En lo referente a los exonerados, el artículo 10 de la Ordenanza N° 270-MDC establece que se encuentran exonerados al pago de arbitrios Municipales, los predios de propiedad de:

- a) Los locales de propiedad de la Municipalidad Distrital de Cieneguilla o los que tengan en uso para el cumplimiento de sus fines.
- b) Entidades religiosas, para sus predios destinados a templos, conventos o monasterios

En lo que respecta a las exoneraciones, la Primera Disposición Final y Transitoria establece el beneficio de exoneración parcial a los contribuyentes del distrito de Cieneguilla en el servicio de Serenazgo, durante la vigencia de la presente ordenanza según el siguiente detalle:

Zona I	30%
Zona II	20%
Zona III	20%
Zona IV	25%

f) Aprobación del Informe Técnico

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

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ordenanza N° 270-MDC, la Municipalidad Distrital de Cieneguilla dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo, Cuadro de Tasas (Anexo I), Informe Técnico (Anexo II), Estructura de

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



Costos (Anexo III) y la estimación de ingresos (Anexo IV) los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N° 106

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

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

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, "servicios de terceros", "personal administrativo", "otros costos y gastos variables", "otros costos indirectos", entre otros);
- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de "refrigerios y "viáticos"; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, 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° 270-MDC y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la Municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

h) Sustento de los actuales costos

A través de numerosas resoluciones¹², el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un periodo a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal¹³ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

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

Con relación a la sustentación cualitativa, presentando una explicación que valide el incremento registrado vinculándolo con la mayor prestación del servicio o la intensificación del mismo, según corresponda, como puede

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

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



ser la atención de mayor cantidad de predios, mayor cantidad de metros lineales barridos, habilitación de mayor cantidad de áreas verdes, 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 - Nuevo Régimen) se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente.

SERVICIO	Costos 2017	Costos 2018	Variación	
	S/	S/	2017-2018 S/	Variación %
Barrido de calles	508,086.69	542,314.38	34,227.69	6.74%
Recolección de Residuos Sólidos	865,932.09	983,252.64	117,320.55	13.55%
Parques y Jardines	805,129.99	890,589.75	85,459.76	10.61%
Serenazgo	1,134,678.36	1,285,148.95	150,470.59	13.26%
TOTAL	3,313,827.14	3,701,305.72	387,478.58	11.69%

Factores cualitativos y cuantitativos

Considerando el costo respecto del servicio de **barrido de calles**, se observa una variación del 6.74 %, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

La actualización de los costos directos, ha pasado de un costo de S/ 480,412.32 a S/ 510,754.19 soles, que representa un incrementado de S/ 30,341.87, ello debido a:

- La actualización del **costo mano de obra directa** que ha pasado de S/ 439,010.91 a S/ 443,576.10; representando una variación de S/ 4,565.19 soles, debido al aumento de 1 barredor (CAS) con un costo unitario mensual de S/ 1,031.00, pasando de 34 a 35 barredores, que representa un incremento anual de S/ 4,127.30 y al incremento de la remuneración del personal "chofer" que presta el servicio pasando de S/ 1,653.95 a S/ 1,759.35, por la actualización del precio en el mercado y contando con los beneficios sociales de acuerdo a Ley, que representa un incremento anual de S/ 437.90.
- Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio, así mismo el horario del servicio para el 2018 se prestará en 2 turnos (7:00 am a 3: pm y 3:00 pm a 11:00 pm), teniendo en cuenta que se ha incrementado la cantidad de predios afectos al servicio de pasando de 16,361 a 16,726 predios, el servicio de barrido atenderá un total 508,055.00 metros lineales, cantidad mayor de lo aprobado en su anterior nuevo régimen, que era de 500,061.00 metros lineales (Ordenanza N° 226-MDC), esto debido a que en el distrito de Cieneguilla se vienen pavimentando diferentes zonas del distrito y además se está habilitando centros poblados que requieren el servicio. Logrando así mejorar el servicio brindado y cubrir los puntos donde el servicio no llega para mantener limpia las vías y calles, logrando mejorar la imagen del distrito.
- Al incremento de los **costos de materiales**, que paso de S/ 38,342.62 a S/ 64,320.36 soles, que representa una variación de S/ 25,977.74, debido a la inclusión de 1 barredor (CAS) y 1 chofer (CAS) a quienes se les otorgara uniformes, materiales y herramientas, así como la dotación anual de uniformes que ha pasado de 1 a 2 veces la frecuencia anual en función a su vida útil estimada.
- A la actualización de los **costos indirectos**, que ha pasado de S/ 25,096.86 a S/ 27,716.68 soles, que representa una variación de S/ 2,619.82, ello principalmente al costo de mano de obra indirecta respecto al personal CAS (supervisión), que se está pasando de un costo unitario mensual S/ 1,353.95 a S/ 1,559.35, ello, debido a que el servicio amplio su cobertura tanto en metros lineales y en cantidad de predios afectos al



servicio, por ello, el turno a pasado de 1 a 2 turnos, en comparación de su último régimen aprobado (Ordenanza N°226-MDC), favoreciendo a la prestación del servicio para el ejercicio 2018, mejorando así las labores administrativas de supervisión, a fin de que el servicio cumpla al 100% de las metas trazadas.

- v) Respecto de los **costos fijos**, este costo presenta un incremento de S/ 2,577.51 a S/ 3,843.51 soles, que representa una variación de S/ 1,266.00 soles, debido al incremento de los costos unitarios mensuales del "alquiler de inmueble" que ha pasado de S/ 1,300.00 a S/ 1,600.00 soles y el concepto "energía eléctrica" que ha pasado de S/ 723.30 a S/ 1,050.00 soles; así como también se ha incluido los servicios de "agua potable" y de "telefonía fija" con un costo unitario mensual de S/ 310.25 y S/ 159.29 soles respectivamente, la cual en la ordenanza anterior (Ordenanza N°226-MDC) no se contaba con dicho servicio básico por estar siendo asumido por la municipalidad. Estos incrementos permitirán la mejora de la prestación del servicio al contribuyente toda vez que esta línea permite la comunicación con los mismos y para caso del agua potable es necesaria para el aseo, tanto del personal como para las instalaciones donde se presta este servicio.

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 13.55%, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

La actualización de los costos directos, ha pasado de un costo de S/ 825,260.88 a S/ 983,862.46 soles, que representa una variación de S/ 113,601.58, ello debido a:

- i) La actualización de los **costos de mano de obra directa**, que se ha incrementado de S/ 282,699.01 a S/ 339,855.66 soles; que representa un costo adicional de S/ 57,156.65 soles, debido a la mejora en el servicio que se prestará en dos turnos, el cual requiere la contratación de (1) personal adicional para el caso de ayudantes con un costo unitario mensual de S/ 1,249.00, en este sentido el número de ayudantes pasa de 11 a 12 ayudantes de recolección, y a la contratación de 2 choferes adicionales pasando de 4 a 6 choferes con un costo unitario mensual de S/ 2,003.95, es decir para el ejercicio 2018 se ha aumentado el personal que prestara el servicio, pasando de 18 a 21 trabajadores, asimismo se debe considerar que el personal que presta servicios tiene contrato bajo la modalidad CAS y cuenta con los beneficios sociales de acuerdo a Ley.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio que se prestará a las cuatro zonas del distrito, en 2 turnos según corresponda, además, teniendo en cuenta que se ha incrementado la cantidad de predio afectos al servicio pasando de 9,203 a 9,452 predios (en las 4 zonas), es decir 249 predios adicionales a los que se prestará el servicio.

- ii) Asimismo, los **costos de materiales**, se ha incrementado de S/ 294,611.41 a S/ 304,795.20 soles, que representa una variación de S/ 10,183.79; debido al incremento del personal (1 ayudante y 2 choferes), por lo que se requiere mayor cantidad de uniformes y herramientas para la prestación de un eficaz servicio, asimismo por el incremento en los costos unitarios acorde al precio de mercado y debidamente sustentado por la mejor utilización de los materiales adquiridos.
- iii) La actualización del rubro "**otros costos y gastos variables**", este costo se ha visto incrementado pasado de S/ 247,950.46 a S/ 294,211.60 soles, que representa una variación de S/ 46,261.14 soles, esto debido principalmente, a la actualización de los costos unitarios mensual acorde al precio del mercado del servicio de mantenimiento (preventivo y correctivo) y reparación de la flota vehicular (3 camiones compactadores, 1 camión baranda y 1 cargador frontal), ello debido a que a mayor antigüedad o kilometraje requiere de un mayor mantenimiento para su operatividad; asimismo la mayor necesidad del servicio requiere el "alquiler de un camión volquete" para la recolección de desmontes, con un costo anual de S/ 35.526,00 soles, el cual no se contaba en su último nuevo régimen (Ordenanza N° 226-MDC).

Cabe indicar que el incremento también se debe a la cantidad de toneladas anuales disposición final de residuos sólidos que está pasando de 7,765.06 a 8,062.38 recolectadas por la **EMPRESA PETRAMAS SAC (contrato N° 014-2017)**, de acuerdo al último nuevo régimen (Ordenanza N° 226-MDC), esto debido a que se está ampliando la cobertura del servicio a las 4 zonas en dos turnos según corresponda, asimismo se ha visto incrementado la cantidad de predios afectos al servicio pasando de 9,203 a 9,452 predios, es decir 249 predios adicionales a quienes se le prestara el servicio.



- iv) Por otro lado los **costos indirectos**, ha pasado de S/ 33,625.33 a S/ 36,023.16 soles, que representa un incremento de S/ 2,397.83, debido principalmente al aumento del costo unitario mensual del personal "supervisor" (CAS), que ha pasado de S/ 1,353.95 a S/1,559.35 soles, que representa un incremento anual de S/ 2,146.35 soles. Asimismo, a la actualización de los costos unitarios de los "uniformes y útiles de oficina" acorde al precio de mercado y debidamente sustentados.
- v) Igualmente los **costos fijos**, se ha incrementado de S/ 7,045.88 a S/ 8,367.02 soles, que presenta una variación de S/ 1,321.14, debido al incremento de los costos unitarios del "alquiler de inmueble" que ha pasado de S/ 1,300.00 a S/ 1,600.00 soles y el concepto "energía eléctrica" que ha pasado de S/ 723.30 a S/ 1,050.05 soles; así como también se ha incluido el servicio de "agua potable" con un costo unitario mensual de S/ 310.25 soles, la cual en la ordenanza anterior (Ordenanza N°226-MDC) no se contaba con dicho servicio básico. Estos incrementos permitirán la mejora de la prestación del servicio al contribuyente.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se aprecia una variación del 10.61%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a:

La actualización de los costos directos, ha pasado de un costo de S/ 765,182.70 a S/ 846,739.57 soles, que representa un incrementado de S/ 81,556.87, ello se explica a continuación:

- i) La actualización de los **costos de mano de obra directa**, este costo ha pasado de S/ 444,266.35 a S/ 466,314.96 soles, que representa una variación de S/ 22,048.61 soles, pasando de 35 a 37 trabajadores, debido a la contratación de "un chofer y un ayudante", con un costo unitario mensual de S/ 1959.35 y S/ 1,009.20 respectivamente, el cual es necesario para el servicio de regado que se prestará en 2 turnos con el uso de un nuevo camión cisterna de 9000 galones de propiedad de la Municipalidad, asimismo se debe considerar que el personal que presta servicios tiene contrato bajo la modalidad CAS y cuenta con los beneficios sociales de acuerdo a Ley.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio ya que la cantidad total de áreas verdes con el que se contará para el año 2018, el cual asciende a 124,009.29 m² (90,889.64 m² de parques y jardines y 33,119.65 m² áreas verdes de uso público), en comparación al último nuevo régimen aprobado con (Ordenanza N° 226-MDC), que fue de 123,612.92 m². Asimismo se tiene en cuenta que se ha incrementado los predios afectos al servicio que está pasando de 9,203 a 9,452, es decir 249 predios adicionales a quienes se les prestara el servicio.

- ii) Además, el **costo de materiales**, se ha incrementado de S/ 172,447.03 a S/ 183,374.81 soles, que representa un incremento de S/ 10,927.78, debido al incremento del personal (1 chofer y 1 ayudante), por lo que se requiere mayor cantidad de uniformes y herramientas para la prestación del servicio, asimismo la variación de los precios unitarios acorde al mercado en algunos de los componentes, lo que conlleva en la mejora de las áreas verdes recuperadas.
- iii) Asimismo, el rubro "**otros costos y gastos variables**", este costo se ha incrementado de S/ 148,469.32 a S/ 197,049.80 soles, que representa una variación de S/ 48,580.48, ello principalmente a al servicio de "alquiler de camión volquete" que ha pasado de un costo unitario mensual de S/ 7,894.67 a S/ 8,800, que representa un costo anual de S/ 40,725.90 soles, el cual ha pasado de 6 a 12 servicios al año, mejorando así el servicio prestado debido al incremento de áreas verdes y el traslado de maleza a los puntos de acopio, asimismo a la actualización de los costos unitarios acorde al precio del mercado del servicio de mantenimiento (preventivo y correctivo) y reparación de la flota vehicular, ello debido a que a mayor antigüedad o kilometraje requiere de un mayor mantenimiento para su operatividad ya que operaran en 2 turnos.
- iv) También los **costos indirectos**, se ha incrementado de S/ 33,625.33 a S/ 35,993.16 soles, que representa un incremento de S/ 2,367.83, debido al costo de "mano de obra indirecta", respecto al personal CAS (supervisión), que se está aumentando, pasando de S/ 1,353.95 a S/ 1,559.35, que representa un costo anual de S/ 2,146.35 soles, debido a que el servicio amplió su cobertura tanto en la cantidad de áreas verdes con el que contara en el año 2018, el cual asciende a 124,009.29 m² y la cantidad de predios afectos al servicio para el ejercicio 2018, motivo por el cual la mejora de las labores administrativas de supervisión, a fin de que el servicio que se prestara se cumpla al 100% de las metas trazadas.



- v) Respecto de los **costos fijos**, este costo se ha actualizado de S/ 6,321.97 a S/ 7,857.02 soles, que representa un incremento de S/ 1,535.05, debido al incremento de los costos unitarios del "alquiler de inmueble" que ha pasado de S/ 1,300.00 a S/ 1,600.00 y el concepto "energía eléctrica" que ha pasado de S/ 723.30 a S/ 1,050.05 soles; así como también se ha incluido el servicio de "agua potable" con un costo unitario mensual de S/ 310.25 soles, que representa un costo anual de S/ 744.61 soles, la cual en la Ordenanza anterior (Ordenanza N°226-MDC) no se contaba con dicho servicio básico. Estos incrementos permitirán la mejora de la prestación del servicio al contribuyente.

En lo que se refiere al **servicio de serenazgo**, se aprecia una variación de 13.26%, el cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

La actualización de los **costos directos**, ha pasado de un costo anual de S/ 1, 087,184.61 a S/ 1, 205,432.91 soles, representando un costo de incremento total del S/ 118,248.30 soles.

- i) La actualización de los **costos de materiales**, que ha pasado de S/ 240,957.15 a S/ 310,168.65 soles, que representa un incremento de S/ 69,211.50 soles, debido a que se aumentando la frecuencia de 1 a 2 veces por año, la dotación de uniformes e implementos para la prestación del servicio realizado por 50 serenos, asimismo se debe a la mejora en la flota vehicular con es el uso de 7 camionetas nuevas de propiedad de la Municipalidad, en ese sentido se necesitará incrementar mayor cantidad de combustible, repuestos y otros insumos para estos nuevos vehículos.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio, teniendo en cuenta que se ha incrementado los predios afectos al servicio de 16,357 a 16,722 predios, según su último régimen (Ordenanza N° 226-MDC), Esta acción mejora la intervención oportuna del personal de Serenazgo, su efectividad se mide en la cantidad de incidencias registradas en el distrito, que como se puede apreciar se han incrementado de 3,714 a 4,566 incidencias para el 2018 respecto a las 4 zonas en las que se presta el servicio de Serenazgo.

- ii) Además, el rubro "**otros costos y gastos variables**", ha aumentado de S/ 9,130.50 a S/ 73,372.80 soles, que representa una variación de S/ 64,242.30 soles, debido principalmente al servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, ha pasado de 2 a 12 servicios al año que representa un costo anual de S/ 64,840.80 soles, el cual se debe al incremento de las 7 camionetas nuevas y a los demás vehículos que realizan el servicio de patrullaje, a fin de mantener y garantizar su operatividad se ve la necesidad de mejorar los mantenimientos de las unidades móviles. Teniendo en consideración el desgaste por operatividad de las unidades móviles, sumado a esto el factor geográfico que presenta el distrito y la antigüedad de los vehículos estos necesitan una mayor cantidad de mantenimientos a fin de asegurar su operatividad.
- iii) Por otro lado el **Costos indirectos**, este costo ha aumentado de S/ 39,816.10 a S/ 69,158.00 soles, que representa un incremento de S/ 29,341.90 soles, debido a que el costo de la mano de obra indirecta se le viene asignando un porcentaje mayor de dedicación para los 2 supervisor, que ha pasado de tener 50% a 100% de porcentaje de dedicación en el servicio, que representa S/ 17,177.99 soles, cumpliendo las funciones de supervisión en dos turnos, asimismo el "Gerente de Seguridad Ciudadana" y la "secretaria" ha pasado del 30% a 50% de porcentaje de dedicación en el servicio, que representan S/ 11,733.59, debido a que cumplen funciones administrativas, para la mejora del servicio, el cual requiere de una mayor dedicación a fin de cumplir con los objetivos establecidos.
- iv) Igualmente el **Costos fijos**, este costo ha aumentado de S/ 7,677.64 a S/ 10,558.04 soles, que representa un incremento de S/ 2,880.40 soles, debido al incremento de los costos unitarios del "alquiler de inmueble" que ha pasado de S/ 1,300.00 a S/ 1,600.00 soles, el servicio "energía eléctrica" que ha pasado de S/ 723.30 a S/ 1,050.05 soles y el servicio de "telefonía fija" que ha pasado de S/ 250.00 a S/ 270.00 soles; así como también se ha incluido el servicio de "agua potable" con un costo unitario mensual de S/ 310.25, que representa un costo anual de S/ 744.61 soles, la cual en la Ordenanza anterior (Ordenanza N°226-MDC) no se contaba con dicho servicio básico. Estos incrementos permitirán la mejora de la prestación del servicio al contribuyente.

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 Cieneguilla no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 270-MDC. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de la última versión de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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

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

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Cieneguilla, mediante la Ordenanza N° 270-MDC, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2018.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

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

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles;** presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de barrido de avenidas principales y calles internas del distrito y papeleo en determinadas calles.
 - Campañas de barrido y baldeo de aceras y veredas en las zonas del distrito.
 - Desarenado de avenidas, calles importantes.
 - Recojo y traslado de bolsos de basura de barrido.
 - Actividad de organización, control y supervisión del servicio.
- **Plan Anual de servicios de Recolección de residuos sólidos;** presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos.
 - Actividad de recolección, transporte y eliminación de desmonte.
 - Actividad de organización, control y supervisión del servicio.
- **Plan Anual de servicios de parques y jardines;** presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de mantenimiento de parques y arborización.
 - Actividad de Construcción de macizos y cercos vivos; esta actividad comprende la preparación de terreno y la siembra.
 - Actividad de riego por cisterna.
 - Actividad de recojo de maleza.



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

- Actividad de organización control y supervisión del servicio.
- **Plan Anual de servicios de serenazgo;** presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de atención de llamadas de emergencia y video vigilancia.
 - Actividad de puesto fijo (patrullaje a pie)
 - Actividad de Patrullaje con Vehicular (camioneta y cuatrimoto).
 - Actividad de organización control y supervisión del servicio de serenazgo.

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 en nuevos soles para cada servicio en el ejercicio 2018 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de calles	510,754.19	27,716.68	3,843.51	542,314.38	14.65%
Recolección de Residuos Sólidos	938,862.46	36,023.16	8,367.02	983,252.64	26.57%
Parques y Jardines	846,739.57	35,993.16	7,857.02	890,589.75	24.06%
Serenazgo	1,205,432.91	69,158.00	10,558.04	1,285,148.95	34.72%
TOTAL	3,501,789.13	168,891.00	30,625.59	3,701,305.72	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Cieneguilla
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 Serenazgo con 34.72 % del costo total. Le siguen en orden el servicio de Recolección de Residuos Sólidos con 26.57 %, el servicio de Parques y Jardines con 24.06 % y el servicio de Barrido de Calles con 14.65 %.

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

iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

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

Barrido de Calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la zona del servicio (barrido y papeleo), cantidad de residuos sólidos recogidos por cada forma de servicio brindado y los metros lineales de frontera con la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso¹⁵, el tamaño de los predios y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el número de habitantes.

¹⁵ Se verifica cuatro categorías de uso incluyendo el de casa habitación



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

$$\text{Monto (S/)} = \text{Acm2} \times \text{Tm2} \times [1 + (\text{Hpred} - \text{Hprom}) \times \text{FV}]$$

Dónde:

Acm2 : Área construida del predio en metros cuadrados (m2).
Tm2 : Costo por metro de área construida.
Hpred : Número de habitantes por predio.
Hprom. : Número de habitantes promedio (por predio del distrito).
FV : Factor de variación por habitante.

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

$$\text{Monto (S/)} = \text{m2AC} \times \text{tasa según uso}$$

El administrado podrá actualizar su información respecto al número de habitantes en su predio, la cual se formalizara mediante la presentación de la Declaración Jurada de información complementaria para la determinación de la tasa de arbitrios.

Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines, respecto de las cuatro (4) categorías de ubicación del predio respecto del área verde¹⁶. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Serenazgo

La metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado cuatro (4) 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:

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

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:



Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	542,314.38	539,491.90	14.64%	99.48%
Recolección de Residuos Sólidos	983,252.64	979,050.29	26.57%	99.57%
Parques y Jardines	890,589.75	885,313.56	24.03%	99.41%
Serenazgo	1,285,148.95	1,280,379.48	34.75%	99.63%
TOTAL	3,701,305.72	3,684,235.23	100.00%	99.54%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 270-MDC - Municipalidad Distrital de Cieneguilla.

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el **14.64%**, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el **26.57%**, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el **24.03%** y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el **34.75%** 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 Cieneguilla financiar para el ejercicio 2018 la cantidad de **S/ 3, 684,235.23**, el cual representa el **99.54%** 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 Cieneguilla, 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

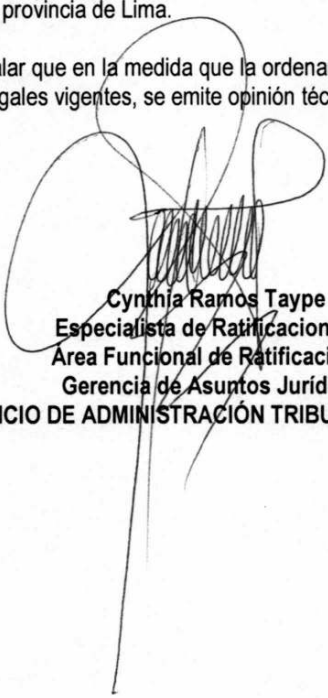
1. La Ordenanza N° 270-MDC, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Cieneguilla establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2018, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 11.69%, habiendo sido sustentada por la Municipalidad Distrital de Cieneguilla 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 Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2018; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Cieneguilla a través de la Ordenanza N° 270-MDC, 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.
4. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Cieneguilla percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 270-MDC, financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente. el cual asciende a 99.54% % del costo total proyectado.



5. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 270-MDC, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2017.
6. 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.
7. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Cieneguilla la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
8. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Cieneguilla, teniendo dicha información 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.
9. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso.



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

CRT/rta