

A : **ROQUE MARTÍN MENDIZÁBAL RODRÍGUEZ**
GERENTE DE ASUNTOS JURÍDICOS (e)

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

Asunto : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023 en el Distrito de San Juan de Miraflores.

Referencia: a) Oficio N.º 1296-2022-SG-MDSJM (Expediente N.º 2022-0007429)
b) Oficio N.º 161-2022-GAT-MDSJM (Expediente N.º 2022-0007548)

-
- I. BASE LEGAL :**
- Constitución Política del Perú.
 - Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
 - Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y N.º 00053-2004-PI/TC.
 - Decreto Legislativo N.º 816, Código Tributario y modificatorias.
 - Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias.
 - Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias.
 - Ley N.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
 - Edicto N.º 225, que crea el Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 1698, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 2386-2021, que sustituye la Ordenanza N.º 2085, que aprueba el Procedimiento de Ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
 - Directiva N.º 001-006-00000015, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

II. ANTECEDENTES

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución Política, los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la Ley.

Asimismo, la norma IV del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Legislativo N.º 816¹ y modificatorias, establece que los Gobiernos Locales mediante Ordenanza pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

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

El artículo 66 del Decreto Legislativo N.º 776² que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, señala que: *"Las tasas municipales son los tributos creados por los Concejos Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades"*, y su artículo 68 establece que: *"Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas: (...) a) Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente."*

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

En el caso de la provincia de Lima, se aprobó la Ordenanza N.º 1698⁴, norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, en el cual se otorga al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 2386-2021⁵, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario. En el caso, de las solicitudes de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales dispuso un plazo máximo hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

No obstante, en el mencionado artículo 4 y en el artículo 3 de la Ley N.º 29679⁶, se dispone que, en los años de comicios electorales municipales las municipalidades deben presentar sus solicitudes de ratificación en un plazo que no exceda de los sesenta (60) días calendarios previos a la fecha prevista para la elección; teniendo en cuenta que mediante Decreto Supremo N.º 001-2022-PCM⁷ se convoca a elecciones Regionales y Municipales 2022, para el día 02 de octubre de 2022, el plazo máximo para la presentación de las referidas solicitudes sería el 03 de agosto de 2022.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria aprobó la Directiva N.º 001-006-00000015⁸, mediante la cual se establecen pautas metodológicas para la determinación de los costos de los servicios que dan origen a los tributos municipales creados en ordenanzas distritales emitidas en el ámbito de la provincia de Lima, cuya ratificación corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

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

Así, entre otros importantes aspectos, en las sentencias antes anotadas el Tribunal Constitucional estableció de forma expresa que el cumplimiento de los tres requisitos de validez (la **aprobación** a través

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

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

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

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

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

⁷ Publicado el 04 de enero de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁸ Publicada el 30 de junio de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".

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.

Teniendo en cuenta ello, y lo previsto en la Ordenanza N.º 1698, se ha otorgado al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Así como lo señalado en el artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, en el cual se precisa la competencia del SAT en relación a su pronunciamiento, los cuales serán tomados en cuenta en la evaluación de las solicitudes de ratificación que se tramiten y se emitirá opinión al respecto, teniendo presente la normativa vigente.

a) Trámite

El artículo 4 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que la presentación de la solicitud de ratificación podrá ser ingresada en sede institucional o de forma virtual, conforme al cronograma establecido para cada tributo, en el caso se opte por la presentación virtual de la solicitud deberá ser remitida a través de la Mesa de Partes Virtual del SAT u otro medio electrónico que se habilite, para lo cual se debe presentar el expediente digitalizado según los lineamientos dados por la institución.

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, mediante Oficio N.º 1296-2022-SG-MDSJM, el 17 de octubre de 2022, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 471/MDSJM⁹ modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, 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 2023; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con Expediente N.º 2022-0007429.

Posteriormente, mediante Oficio N.º 161-2022-GAT-MDSJM, el 24 de octubre de 2022, la municipalidad ingreso información complementaria, la cual se registró con Expediente N.º 2022-0007548.

En atención a que el Tribunal Constitucional ha dispuesto de manera expresa que las ordenanzas de arbitrios deben ser evaluadas y, de ser el caso, ratificadas por las municipalidades provinciales antes del 01 de enero de 2023, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 2386-2021 y la Directiva N.º 001-006-00000015.

Teniendo en cuenta, que la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores ha iniciado el procedimiento de ratificación de manera digital, remitiendo su solicitud y expediente digital a través de la Mesa de Partes Virtual del SAT; se ha procedido con la atención virtual de la referida solicitud; por lo que una vez emitido el pronunciamiento por parte del SAT, la solicitud y el expediente de ratificación digital (37 archivos con un total de 553 páginas) deberán ser remitidos a la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización - CMAEO de la Municipalidad Metropolitana de Lima-MML a través de su Mesa de Partes Virtual, a efectos que se prosiga con el procedimiento de ratificación digital, de ser el caso; ello, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

⁹ Cabe señalar que, la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 471/MDSJM, ingresada el 02 de agosto de 2022 mediante Oficio N.º 967-2022-SG-MDSJM y registrada con Expediente N.º 2022-0006137; fue devuelta por el SAT con fecha 10 de octubre de 2022, a través del Oficio N.º D000052-2022-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000103-2022-SAT-ART, ello debido a que la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores no cumplió con remitir la información que le fue solicitada mediante el Oficio N.º D000028-2022-SAT-ART que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000436.

Con la finalidad que se realicen las coordinaciones necesarias, y se notifiquen los documentos generados y vinculados a la solicitud de ratificación, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretario General, Sr. Pedro Moisés Rivadeneira Arangoitia (secretaria.general@munisim.gob.pe), Gerente de Administración Tributaria, Sr. Héctor Takit Chávez Alvarado (administracion.tributaria@munisim.gob.pe) y Subgerente de Presupuesto y Programación de Inversiones, Sr. Miguel Meza Valcárcel (presupuesto@munisim.gob.pe).

b) Verificación de plazos

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

No obstante, en el mencionado artículo 4 y en el artículo 3 de la Ley N.º 29679, se dispone que, en los años de comicios electorales municipales las municipalidades deben presentar sus solicitudes de ratificación en un plazo que no exceda de los sesenta (60) días calendarios previos a la fecha prevista para la elección; teniendo en cuenta que mediante Decreto Supremo N.º 001-2022-PCM¹⁰ se convoca a elecciones Regionales y Municipales 2022, para el día 02 de octubre de 2022, el plazo máximo para la presentación de las referidas solicitudes sería el 03 de agosto de 2022.

Además de ello, el artículo 11 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que el SAT, podrá efectuar requerimientos de las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante, un plazo para su atención de siete (07) días hábiles. Asimismo, el penúltimo párrafo del artículo 12, señala que, para efectos del cómputo del plazo para la absolución del requerimiento, en los casos de la notificación electrónica, el plazo se contabilizará a partir del segundo (02) día hábil siguiente de producida la notificación, salvo que el destinatario acuse recibo con anterioridad.

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

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444¹¹ y modificatorias; y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles¹², para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación. (Artículo 44.8 del TUO¹³ de la Ley N.º 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N.º 967-2022-SG-MDSJM, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, el 02 de agosto de 2022, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 471/MDSJM que establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023; la cual se registró con Expediente N.º 2022-0006137; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N.º D000052-2022-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000103-2022-SAT-ART notificado el 10 de octubre de 2022, debido a que no

¹⁰ Publicado el 04 de enero de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

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

¹² No se incluye en el cómputo del plazo el día 31 de octubre de 2022, por ser declarado días no laborable mediante Decreto Supremo N.º 033-2022-PCM, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 01 de abril de 2022.

¹³ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019 en el Diario Oficial "El Peruano".

cumplió con remitir lo solicitado a través del Oficio N.° D000028-2022-SAT-ART que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000436, dentro del plazo otorgado¹⁴.

Posteriormente, mediante Oficio N.° 1296-2022-SG-MDSJM, el 17 de octubre de 2022, la Municipalidad reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.° 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.° 473/MDSJM, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023, la cual se registró con el Expediente N.° 2022-0007429, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

Asimismo, mediante Oficio N.° 161-2022-GAT-MDSJM, el 24 de octubre de 2022, la municipalidad ingresó información complementaria, la cual se registró con Expediente N.° 2021-0007548.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores cumplió con presentar su solicitud de ratificación y absolver el requerimiento a través del oficio referido, dentro de los plazos establecidos; el cual ha sido evaluado por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable. Teniendo en cuenta ello, se aprecia que el SAT cumplió con atender la solicitud de ratificación dentro del plazo previsto en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13¹⁵ de la referida Ordenanza.

III. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.° 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.° 473/MDSJM 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 tributos¹⁶. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones¹⁷.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores aprobó la Ordenanza N.° 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.° 473/MDSJM, a través de la cual se estableció 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 2023.

¹⁴ El requerimiento fue notificado el 21 de setiembre de 2022, para efectos del cómputo del plazo, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Miraflores, emitieron acuse de recibo el mismo día de la notificación, por lo que el plazo de siete (07) días hábiles para absolver el requerimiento se contabiliza desde el primer día hábil siguiente de realizada la notificación electrónica, esto es, desde el 22 de setiembre de 2022. Cabe señalar que la notificación del mismo suspende el cómputo del plazo de atención de la solicitud de ratificación, reanudándose a partir de la presentación de la subsanación correspondiente; por lo que dicho período no se encuentra incluido en el cómputo del plazo, ello de conformidad con el artículo 11 de la Ordenanza N.° 2386-2021

¹⁵ "(...) En caso el SAT emita informe con opinión técnica legal favorable, el expediente y dicho informe, serán remitidos a la CMAEO para su evaluación y emisión del Dictamen correspondiente, (...) como máximo al quincuagésimo (50) día hábil siguiente de recibida la solicitud (...)"

¹⁶ "Artículo 74.- (...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. (...)"

¹⁷ "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. (...)"

¹⁷ "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)"

b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 4 de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, establece que para efectos de la determinación de Arbitrios Municipales, rige la periodicidad mensual, configurándose la condición de contribuyente el primer día calendario de cada mes al que corresponde la obligación tributaria.

Cuando se haya efectuado cualquier transferencia de dominio, el adquirente a su vez habrá adquirido la calidad de contribuyente a partir del primer día calendario del mes siguiente de producidos los hechos.

En caso de los ocupantes que tengan vigente o hayan tenido la respectiva Licencia de Funcionamiento, adquieren la condición de responsables solidarios desde el primer día calendario del mes siguiente de obtenida la Licencia.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

El artículo 7 del Código Tributario, dispone que el deudor tributario es la persona obligada al cumplimiento de la prestación tributaria como contribuyente o responsable. La diferencia entre contribuyente y responsable radica en que el primero realiza el hecho generador de la obligación tributaria, en tanto que el responsable es aquél que sin tener la condición de contribuyente debe cumplir la obligación atribuida a éste.

En el presente caso, en el artículo 3 de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, señala que son contribuyentes, obligados al pago de los Arbitrios Municipales, quienes tengan la condición de propietarios de predios urbanos o rústicos, ubicados en la jurisdicción del distrito de San Juan de Miraflores, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él. Cuando no pueda determinarse la propiedad del predio o el propietario se encontrara no habido, los poseedores habrán adquirido la calidad de responsables tributarios.

En caso los poseedores le asignen usos diferentes al predio, se les cobrará los Arbitrios Municipales de manera proporcional a cada uso independientemente, según la normatividad existente.

Tendrán la calidad de deudor tributario, aquellos que desarrollen actividades económicas en la vía pública.

Precítese que los propietarios que cuenten con predios integrados por varias unidades independientes y que tengan uso para fines comerciales y/o servicios ocupados por personas distintas, deberán presentar una declaración jurada de independización ante la administración tributaria. La referida independización rige a partir del mes siguiente a la fecha de la presentación de la declaración jurada correspondiente. El mismo procedimiento se aplicará para los predios independientes que se unifiquen.

Así también, para efectos de la determinación de los Arbitrios para el caso de los contribuyentes que son propietarios y/o posean licencia distinta y estén ubicados dentro de hipermercados y centros de abastos, que hayan sido previamente independizados en unidades prediales, su liquidación se efectuará tomando en cuenta el uso de mayor incidencia para el respectivo cobro de arbitrios.

Tratándose de predios en condominios, la obligación recae en cada uno de los condóminos en la proporción que les corresponda porcentualmente a su participación de acciones y derechos, respecto al monto de la tasa resultante.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 2 de la Ordenanza N.º 473/MDSJM que modifica la Ordenanza N.º 473/MDSJM, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores dispuso la aprobación del informe técnico, que sustenta la estructura de costos, el criterio de distribución, los cuadros de estructura de costos, los importes de las tasas y los cuadros de la estimación de ingresos de 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.º 00053-2004-PI/TC.

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias (aplicable para efectos de la aprobación de las ordenanzas de arbitrios del ejercicio 2005) establecía que las tasas por servicios públicos o arbitrios se calcularían en función del costo efectivo del servicio a prestar y tomando como referencia, entre otros criterios que resultaban válidos para la distribución del costo: el uso, el tamaño y la ubicación del predio del contribuyente.

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

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad¹⁸:

- 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"*.

¹⁸ 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".

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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

En adición a ello, el Tribunal se pronunció también en la referida sentencia por la inaplicabilidad de los criterios tamaño y uso del predio para la distribución del costo del servicio de parques y jardines 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.º 00053-2004-PI/TC, publicada el 8 de setiembre de 2005, que resuelve la solicitud de aclaración efectuada por la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional sustentó el empleo de criterios adicionales tales como el uso, el tamaño del predio, entre otros, siempre que su empleo se encuentre orientado a complementar razonablemente los criterios o parámetros mínimos de validez constitucional propuestos en su Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC.

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

[El subrayado es nuestro]

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

Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza N.° 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.° 473/MDSJM, ha sido establecida tomando en consideración los parámetros mínimos de validez constitucional propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, en los artículos 11, 13, 15 y 17 de la Ordenanza N.° 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.° 473/MDSJM, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios 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.

En lo que se refiere al arbitrio de **Barrido de Calles**, se observa que, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo tomando en cuenta el tamaño de frontis de los predios del distrito, como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frontis) y la frecuencia del barrido, como criterio complementario.

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

Para casa habitación:

- **La ubicación del predio en una de las 4 zonas municipales en que se ha subdividido el distrito**, determinadas a partir de distintas cantidades de generación de residuos sólidos en cada una de ellas.
- **Tamaño del predio**, expresado en función al área construida en metros cuadrados del predio. En tal sentido se considera que, para los predios de mayor área construida, mayor será la población que esta albergue y en consecuencia, será mayor el número de personas que se verán beneficiadas (o disfruten) del servicio brindado. Por lo tanto debe corresponder tasas mayores a predios que cuenten con mayores extensiones de área construida frente a aquellas que cuenten con áreas construidas menores.
- **Número de habitantes**, se refiere a la cantidad de personas existente por predio del distrito, información que ha sido obtenida de la proyección del estudio complementario de estudio de caracterización.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- **Uso del predio**, criterio que establece la mayor o menor volumen de residuos sólidos que se puede generar en un predio relacionado al uso o a la actividad particular que se desarrolla dentro de dicho inmueble. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías:

Generadores hasta 145 kilos/día:

- A) Educación;
- B) Salud;
- C) Mercados;
- D) Organizaciones Sociales;
- E) Comercio 1: Bodegas, bazar, librería, boticas, farmacias y ferreterías;
- F) Comercio 2: Restaurantes, cevicherías, pollerías, bancos o entidades financieras, locales de diversión y grifos;
- G) Servicios: Profesionales, Internet y servicios públicos;
- H.1) Gobierno de menor tamaño;
- J) Servicio de hospedaje

- K) Industria;
- L) Lubricentros y
- M) Veterinarias.

Generadores que superan los 145 kilos/día:

- H.2) Gobierno con mayor tamaño
- I) Supermercado y Centro Comerciales a gran escala;

- **Tamaño del predio**, se considera que, para los predios de mayor área construida, mayor será la población que éste albergue y en consecuencia, será mayor el número de personas que se verán beneficiadas (o disfruten) del servicio brindado. Por tanto, debe corresponder tasas mayores a predios que cuenten con mayores extensiones de área construida frente a aquellas que cuenten con áreas construidas menores.

Con relación a la aplicación de la Ley N.º 31254¹⁹, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, que señala en su **artículo 4** lo siguiente: "*Los gobiernos locales que hayan contratado servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines, mediante tercerización u otras formas de intermediación laboral, retoman dichas contrataciones de manera directa al término del contrato vigente*". Asimismo, en la **Primera Disposición Complementaria Transitoria** respecto al plazo de adecuación dispone: "*En el plazo máximo de 1 año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley, los gobiernos locales incorporaran progresivamente, bajo el régimen de la actividad privada, al personal que presta servicios de Limpieza Pública, recojo de residuos sólidos (...)*", de lo cual se entendería que a partir del 08 de julio de 2022, las Municipalidades deberían encargarse de la prestación directa del servicio.

Teniendo en cuenta que lo señalado tiene implicancia con la determinación de los costos de los servicios, y tomando en consideración el pronunciamiento del MINJUS²⁰, se procede a analizar la situación concreta de la solicitud materia de evaluación.

Al respecto, la Municipalidad de Distrital San Juan de Miraflores ha informado, en relación al servicio de Barrido de Calles y el servicio de Recolección de Residuos Sólidos que se encargará de la prestación directa de ambos servicios, teniendo en cuenta que su último Contrato N.º 005-2021 con la Empresa Tecnologías Ecológicas PRISMA S.A.C referido al servicio de Limpieza Pública del distrito de San Juan de Miraflores vence indefectiblemente durante el ejercicio 2022; por lo que a partir del ejercicio 2023 se ha previsto contratar el servicio de Alquiler de Unidades vehiculares y Equipos para los servicios de Limpieza Pública y Transporte y Disposición Final de Residuos Sólidos municipales, más no del personal necesario para la prestación del servicio ya que éste será cubierto por personal municipal directo, a fin de no vulnerar la Ley N.º 31254, sustentado en el Informe N.º 542-2022-SGACP-GAF-MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial y citado en el Informe Técnico.

Por otro lado, respecto al cumplimiento del artículo 28 del Decreto Legislativo N.º 1278²¹, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos modificado por el Decreto legislativo N.º 1501²², vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores ha informado, en el Informe Técnico, en relación a los Usos de Lubricentros y Veterinarias, que se ha determinado arbitrios solamente por los residuos comunes generados, es decir no peligrosos; asimismo, señala que no cuenta con predios destinados al uso de Laboratorios de ensayo; ello, de conformidad con lo indicado en el Informe N.º 254-2022-SGLPyGRRSS-GGA/MDSJM de la Subgerencia de Limpieza Pública y Gestión de

¹⁹ Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

²⁰ Opinión Jurídica N.º 009-2021-JUS/DGDNCR de fecha 09 de noviembre de 2021.

²¹ Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

²² Publicado el 11 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano".

Residuos Sólidos y el Informe N.° 1571-2022-SRCOC/GAT/MDSJM de la Subgerencia de Registro, Control y Orientación al Contribuyente.

Además de ello, en relación al cumplimiento del artículo 34 del Decreto Supremo N.° 014-2017-MINAM²³ modificado por el Decreto Supremo N.° 001-2022-MINAM²⁴, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y lo señalado por el INDECOPI²⁵, vinculado con la prestación del servicio de Recolección de Residuos Sólidos a los generadores con un promedio mensual mayor a 145 kg/día, la Municipalidad de Distrital de San Juan de Miraflores ha informado en el Informe Técnico, Informe N.° 254-2022-SGLPyGRRSS-GGA/MDSJM de la Subgerencia de Limpieza Pública y Gestión de Residuos Sólidos y el Informe N.° 1571-2022-SRCOC/GAT/MDSJM de la Subgerencia de Registro, Control y Orientación al Contribuyente, que se encuentran en dicho supuesto, teniendo 22 generadores en los Usos "Gobierno con mayor tamaño" (16 predios) y "Supermercado y Centros comerciales a gran escala" (6 predios) que superan los 145kg/día, a los cuales se les ha notificado hasta el último día hábil del mes de enero de 2022 mediante cartas informativas de la Subgerencia de Registro, Control y Orientación al Contribuyente y si bien se les dio como plazo hasta el 28 de febrero, de comunicar si se les prestara el servicio de recolección de residuos sólidos, dichos generadores no ha emitido respuesta, por lo que se está aplicando lo establecido en el numeral 34.3 del referido reglamento, el cual señala que de no contar con una comunicación expresa por parte de los generadores, la municipalidad los incluye en la distribución, por lo que se está dando cumplimiento al último cambio normativo.

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

- **Ubicación del predio en una de las 6 zonas**, en que se ha subdividido el distrito de acuerdo a la calidad del servicio que se presta en cada una de ellas y por la cantidad de áreas verdes de cada zona.
- **Ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran: i) Frente a áreas verdes, los cuales perciben una mayor intensidad del disfrute del servicio debido a su cercanía al parque o áreas verdes; ii) Cerca a áreas verdes hasta 100m² son los predios que se ubican a una cuadra redonda del parque o áreas verdes; y iii) lejos de áreas verdes, predios ubicados en ninguna de las categorías anteriores, esto debido a que la prestación de este servicio es potencial.

Con relación al arbitrio de **Serenazgo** se observa que la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- **Ubicación del predio en una de los cinco (5) zonas de seguridad**, establecidas sobre la base del nivel de incidencias registradas en cada una de ellas, las cuales son: i) Zona Urbana de San Juan; ii) Ciudad de Dios, Pamplona Baja y San Juanito; iii) Pamplona Alta; iv) Pampas de San Juan y María Auxiliadora y v) Panamericana Sur y Zona Residencial.
- **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 las siguientes categorías: a) Casa Habitación; b) Comercio 1: bodegas, bazar, librería, boticas y farmacias y ferreterías; c) Comercio 2: restaurante, cevichería y/o pollería, bancos o entidades financieras, locales de diversión y grifos; d) Industria; e) Servicios: Profesionales, Internet, servicios públicos; f) Educación; g) Organizaciones Sociales; h) Salud: hospitales, clínicas centros de salud o consultorio;

²³ Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

²⁴ "Artículo 34.- Cobros diferenciados por prestaciones municipales. Las municipalidades deben comunicar a los generadores que tengan un promedio mensual mayor a 145 kg/día de residuos sólidos sobre dicha situación, a fin de que determinen si el servicio de limpieza pública es brindado por el servicio regular de las municipalidades o contratan a una EO-RS. De contratar el servicio regular de las municipalidades, los generadores de residuos sólidos municipales son considerados en el régimen tributario de los arbitrios municipales de limpieza pública del siguiente año."

²⁵ Resolución N.° 0195-2022/SEL-INDECOPI de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, publicada el 06 de julio de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

i) Mercados: galería o campos feriales; j) Terrenos sin construir; k) Servicio de hospedajes, hostales y hoteles; l) Supermercados y Centros Comerciales: Hipermercados y Supermercados y grandes almacenes; m) Predios de las entidades religiosas debidamente constituidas y acreditadas, cuyos predios se encuentran destinados a templos, conventos, monasterios y museos, siempre y cuando no produzcan rentas y sean destinados a cumplir sus fines; n) Gobierno: Instituciones públicas u organismos descentralizados; y, o) Entidades Financieras, agencia Bancarias, cajas municipales, cooperativa de ahorros EDYPYMES y otros similares.

- **Incidencias**, referido al informe de los índices delictivos reportados en el registro de incidencias distribuido por zonas y por usos.

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

e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 8 de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios municipales los predios de propiedad de:

- Los Terrenos sin construir, del pago de los Arbitrios Municipales de Limpieza Pública - Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines.
- Los predios de las Fuerzas Armadas del Perú y de la Policía Nacional del Perú destinados a funciones operativas, respecto al arbitrio de Serenazgo.

Asimismo, el artículo 9 de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo:

- Los predios de propiedad de la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, siempre que el uso del predio no haya sido cedido bajo cualquier título, en cuyo caso el pago de las obligaciones recaerán en los que hayan contratado o pactado con ella.
- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

Respecto a los predios de las entidades religiosas debidamente constituidas y acreditadas, cuyos predios se encuentran destinados a templos, conventos y monasterios, siempre y cuando no produzcan rentas y sean destinados a cumplir sus fines, serán exoneradas únicamente al arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, parques y jardines.

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios²⁶.

²⁶ En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

En atención a ello, a partir de lo previsto en el artículo 2 de la Ordenanza N.° 473/MDSJM que modifica la Ordenanza N.° 473/MDSJM, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores dispuso la aprobación del informe técnico, que sustenta la estructura de costos, el criterio de distribución, los cuadros de estructura de costos, los importes de las tasas y los cuadros de la estimación de ingresos que como anexo 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.° 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.° 473/MDSJM y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

h) Sustento de los costos actuales

A través de numerosas resoluciones²⁷, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tienen 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.

Elo, bajo apereamiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias²⁸ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal.

²⁷ Entre otras, se puede ver la Resolución N.° 0022-2021/SEL-INDECOPI del 23 de abril 2021 que revoca la Resolución N.° 0005-2018/CEB-INDECOPI del 05 de enero de 2018, declarando barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios de parques y jardines para el ejercicio 2017 y la Resolución N.° 00400-2021/SEL-INDECOPI del 28 de enero 2021 que revoca la Resolución N.° 0126-2019/CEB-INDECOPI del 08 de marzo de 2019, declarando barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios de seguridad ciudadana para el ejercicio 2018.

²⁸ **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.

Tal es el caso de los últimos pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, a través de la Resolución N.° 0022-2021/SEL-INDECOPI²⁹ y la Resolución N.° 0040-2021/SEL-INDECOPI³⁰, en las cuales se resolvió declarar barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios municipales; en la medida que la Sala determinó que las comunas no justificaron sus incrementos de los costos, por lo que los arbitrios no se habían establecido conforme lo dispuesto en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.° 776. Por tanto, a criterio de la Sala, la aplicación del referido artículo, supone que, en la ordenanza en la que se aprueba los arbitrios, el gobierno local deberá incluir información suficiente que permita conocer: a) cuáles son y en qué consisten los costos en los que incurre para prestar el servicio por el cual se cobran los arbitrios; y, b) cuáles son aquellas circunstancias que han dado origen al incremento de tales costos, de haberse producido.

Concordante con ello, el artículo 24 de la Directiva N.° 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 2023, en comparación con los del ejercicio 2022 (actualizados desde el año 2020 – Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2022 S/	Costos 2023 S/	Variación 2022-2023 S/	Variación %
Barrido de Calles	2,471,396.25	3,104,851.06	633,454.81	25.63%
Recolección de Residuos Sólidos	18,216,516.43	22,922,463.54	4,705,947.11	25.83%
Parques y Jardines	4,749,809.47	6,047,451.95	1,297,642.48	27.32%
Serenazgo	4,047,551.67	5,313,946.44	1,266,394.78	31.29%
TOTAL	29,485,273.82	37,388,712.99	7,903,439.18	26.80%

²⁹ Publicado el 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

³⁰ Publicado el 21 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 25.63%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los costos directos que han pasado de S/ 2, 248,122.77 a S/ 2, 845,902.62, lo que representa una variación de S/ 597,779.85, debido al incremento del costo de "Uniformes" que ha pasado de S/ 47,392.67 a S/ 219,450.00, lo que representa una variación de S/ 172,057.33, para lo cual han señalado que se dará mayor dotación de uniforme al personal (110 trabajadores), de acuerdo a lo establecido en la Guía para la Gestión Operativa del Servicio de Limpieza Pública, para salvaguardar la integridad de los operarios asignados a este servicio, en cumplimiento con la Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, y los lineamientos de la Resolución Ministerial N.º 448-2020-MINSA, además con la finalidad de asegurar el correcto desarrollo del servicio. El incremento se debe también al costo de "Herramientas" que está pasando de S/ 305,409.09 a S/ 675,982.00, lo que representa una variación de S/ 370,572.91, debido a mayor dotación de herramientas (escobas, tachos, recogedores, conos, rastrillo, bolsas, entre otros), así como la actualización de los costos, los cuales han sido sustentados con las ordenes de compras remitidas a través del Informe N.º 410-2022-SGAYCP-GAF/MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial.

Asimismo, el incremento se debe a que el costo de "Combustible y lubricantes" está pasando de S/ 33,847.81 a S/ 83,445.96, lo que representa una variación de S/ 49,598.14 y el costo de "Repuestos" está pasando de S/ 14,676.44 a S/ 25,607.92, lo que representa una variación de S/ 10,931.48, debido a que se viene considerando mayor cantidad de dichos elementos para el ejercicio 2023 (4 llantas delanteras, 8 llantas posterior, aceite lubricante, hidrolina, petróleo Diesel y batería), además que los costos consignados en la ordenanza para el ejercicio 2022 (Ord. N.º 455/MDSJM modificada por la Ord. N.º 457/MDSJM) se han actualizado con el precio actual del mercado, cuyos conceptos han sido sustentados con las órdenes de compra remitidas en el informe N.º 410-2022-SGAYCP-GAF/MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial.

Por otro lado, para el ejercicio 2023 se viene consignando el costo por depreciación anual de S/ 18,300.00 (10% del costo total) de la unidad vehicular "Camión Baranda 5 ton" (S/ 183.000.00), el cual fue adquirido mediante el Contrato N.º 011-2022-GAF/MDSJM sustentado con el Informe N.º 411-2022-SGAYCP-GAF/MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial, a efectos que se utilice para la prestación del servicio.

- ii. A la actualización de los Costos Indirectos que han pasado de S/ 222,741.97 a S/ 258,623.44, lo que representa una variación de S/ 35,881.47, debido a que se viene actualizando la remuneración de la mano de obra indirecta CAS (Gerente de Gestión Ambiental, Subgerente de Limpieza Pública y gestión de Residuos Sólidos y Supervisores), debido al incremento de la UIT, lo cual incide en el aporte a ESSALUD.
- iii. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en la intensificación del servicio ya que la cantidad de predios han pasado de 78,531 a 84,809 y que se barrera 1, 094,569.57ml, el cual se encuentra sustentado en el Informe N.º 1571-2022-SGROC-GAT/MDSJM de la Subgerencia de Registro, Control y Orientación al Contribuyente.

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 25.83%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico se debería al cambio de la prestación tercerizada parcial (70.93%) a una prestación directa total; ello, en cumplimiento al artículo 1 de la Ley N.º 31254, que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales, por lo que al retirarse el servicio tercerizado con la Empresa

Tecnologías Ecológicas PRISMA S.A.C (Contrato N.° 005-2021-MDSJM) y se incluya el servicio de alquiler de compactadoras y disposición final, origina que los incrementos sean los siguientes:

- i. Al incremento de los costos directos que han pasado de S/ 17, 779,539.88 a S/ 22, 585,288.70, lo que representa una variación de S/ 4, 805,748.82, ello debido al incremento del costo de la mano de obra que está pasando de S/ 2, 776,596.44 a S/ 3, 546,218.75, lo que representa una variación de S/ 769,622.30, ya que se viene incluyendo 53 trabajadores bajo el régimen CAS (Ayudante de flota pesada con una remuneración mensual de S/ 1,249.00) para el ejercicio 2023 que después pasaran al régimen del D.L. N.° 728, con la finalidad de cubrir la prestación del servicio de forma total, por lo que el personal está pasando de 113 a 166 trabajadores, el cual ha sido sustentado en el Informe N.° 584-2022-MDSJM-GAF/SGRRHH de la Subgerencia de Recursos Humanos. Asimismo, el incremento se debe a que se viene actualizando los costos del personal CAS (65 trabajadores) debido al incremento de la UIT que incide en el aporte a ESSALUD.
- ii. En relación a ello, el incremento se debe también a la variación de los "Costos de materiales" que está pasando de S/ 1, 383,154.62 a S/ 3, 111,418.83 lo que representa un costo de S/ 1, 728,264.21, el cual se debería en parte a la mayor dotación de uniformes, herramientas, entre otros, ya que se viene incorporando 53 trabajadores bajo la modalidad CAS, así como la actualización de dichos costos. Asimismo, el aumento se debe también a que el costo de los combustibles y repuestos se viene incrementado, debido al precio actual en el mercado, con respecto a la última ordenanza de nuevo régimen, así como mayor dotación, debido a la adquisición de unidades vehiculares para la prestación del servicio (8 camiones compactadores), aspectos que han sido sustentado en el Informe N.° 410-2022-SGAYCP-GAF/MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial.
- iii. Por otra parte, el incremento del costo directo para el ejercicio 2023, se debe a que se viene incluyendo el costo por depreciación anual de S/ 465,600.00 (10% del costo total) por los 8 "Camiones compactadores de basura" (S/ 582,000.00 costo unitario), los cuales fueron adquiridos mediante el Contrato N.° 011-2022-GAF/MDSJM y se sustentaron a través del Informe N. 411-2022-SGAYCP-GAF/MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial, a efectos que se utilice para la prestación del servicio, ya que la generación de residuos sólidos se ha incrementado en el distrito y son necesarios para dicha cobertura.
- iv. El incremento en el rubro "Otros costos y gastos variables", que pasa de S/ 13, 619,788.82 a S/ 15, 462,051.12, que representa un costo de S/ 1, 842,262.30, el cual responde al cambio de prestación del servicio de una tercerización parcial (70.93%) a una prestación directa, ello, en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N.° 31254, que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales, por lo que se contratará una empresa Operadora de Residuos Sólidos E0-RS registrada ante el MINAM para la prestación del alquiler de compactadora y la disposición final de residuos sólidos, para asegurar la óptima atención a la demanda del servicio en un 70.93% de las rutas del distrito, para lo cual se tomó como referencia el costo del Contrato N.° 005-2021-MDSJM (S/ 14,513,566.14), que se encuentra vigente con la Empresa Tecnologías Ecológicas PRISMA S.A.C; ello, debido a que se ha visto conveniente mantener los costos unitarios del referido contrato (S/ 128.50 por tonelada) y no perjudicar a los contribuyentes del distrito, ya que en el proceso de adquisición que se encuentra en proceso por el alquiler de camiones compactadoras, resulta mayor al servicio integral, razón por el cual una vez que se adjudique a la empresa ganadora, el costo adicional será asumida por la municipalidad, ello, de conformidad con lo sustentado en el Informe N.° 542-2022-SGACP-GAF-MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial.

Asimismo, la municipalidad ha señalado que en las rutas restantes (29.07%), se prestará el servicio con las unidades propias de la municipalidad y por dicha recolección se está incluyendo el

servicio de disposición final por un costo anual de S/ 948,484.98, tomando como referencia contrato N.° 005-2021-MDSJM y estudios de mercado, ello, de acuerdo a lo explicado y que se encuentra sustentado en el referido Informe N.° 542-2022-SGACP-GAF-MDSJM.

- v. Desde un punto de vista cualitativa el incremento se sustentaría a que el costo del servicio se debería en mayor medida al incremento de los predios afectos que han pasado de 78,531 a 84,809, por lo que el m² de área construida ha pasado de 10, 375,224.05 a 11, 103,963.20 m², así como a la recolección de 159,213.60 toneladas de residuos sólidos para el ejercicio 2023, en 18 rutas del distrito y en las otras zonas que corresponden a sectores urbanos y sectores de difícil acceso.

En cuanto al **servicio de parques y jardines**, se observa una variación del 27.32%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los costos directos que ha pasado de S/ 4, 369,689.63 a S/ 5, 662,925.65, lo que representa una variación de S/ 1, 293,236.02, debido al incremento del costo de la mano de obra directa que está pasando de S/ 2, 938,257.73 a S/ 3, 062,698.87, lo que representa una variación de S/ 124,441.14, debido a que se incluyó 21 trabajadores bajo el régimen CAS para el ejercicio 2023 (con una remuneración mensual de S/ 1,249.00), ello, de conformidad con la Sentencia N.° 979/2021 recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC (13.12.2021), que declaró inconstitucional los artículos 1, 2,3, 4 (segundo párrafo) y 5; así como la primera y segunda Disposiciones Complementarias Finales de la Ley N.° 31131, norma que contenía la prohibición de contratar personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 1057, así como la Opinión Vinculante relativa a la identificación de los contratos CAS indeterminados y determinados, mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000132-2022-SERVIR-PE, el cual habilita la contratación de los CAS, aspectos que han sido sustentados en el Informe Técnico y en el Informe N.° 584-2022-MDSJM-GAF/SGRRHH de la Subgerencia de Recursos Humanos.
- ii. Al incremento del costo directo respecto a los "Materiales" que ha pasado de S/ 1, 013,113.73 a S/ 1, 422,487.96, lo que representa una variación de S/ 409,374.24, debido a que se dará mayor a dotación de uniforme al personal (147 trabajadores), así como mayor dotación de las herramientas e insumos (tijera, bolsa de polietileno, escoba, grass, arena gruesa, abono, entre otros) y actualización de sus costos. Además de la inclusión de nuevos conceptos que no se consideraban en la última ordenanza de nuevo régimen, como son el "Zapapico con extremo en punta y en corte angosto con mango de madera", "Lampa recta", "Lampa tipo cuchara", "Rastrillo de fierro con mango de 16 dientes" y "picota de fierro con mango de madera", "nitrato de amonio", plantas de flores, entre otros, que serán utilizados en la prestación del servicio, los cuales han sido sustentados en el Informe N.° 410-2022-SGAYCP-GAF/MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial. Asimismo, se viene considerando el costo por depreciación de 2 "Maquinas desbrozadoras" (S/ 3,898.99 costo unitario) y 8 "Motobombas" (S/ 5,900.00 costo unitario) por un costo anual de S/ 4,319.00, los cuales han sido sustentados en el referido informe y sus respectivas órdenes de compra que se adjuntan.
- iii. El incremento por la inclusión del costo por depreciación anual de S/ 108,900.00 (10% del costo total) del "Camión cisterna de 5,000 galones" y "Camión cisterna de 3,000 galones", que fueron adquiridos a la empresa Automotores Rial PERU S.A.C, mediante el Contrato N.° 001-2022-GAF/MDSJM, adquisición que fue efectuada en base a lo dispuesto en la Ley N.° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto Público para el Año Fiscal 2022, aspecto que fue sustentado en el Memorandum N.° 338-2022-SGPYPI/GPP/MDSJM de la Subgerencia de Presupuesto y Programación de Inversiones.
- iv. El incremento en el rubro "Otros costos y gastos variables", que viene pasando de S/ 418,318.17 a S/ 1, 064,519.02 lo que representa un costo de S/ 646,200.84, debido a que el servicio de riego de

áreas verdes se está incrementando, por lo que se ha aumentado los suministros de 40 a 115 parques para la prestación del servicio, monto que ha sido sustentado en el Informe N.° 542-2022-SGACP-GAF-MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial.

- v. A la actualización de los Costos Indirectos que han pasado de S/ 377,993.80 a S/ 382,626.30, lo que representa una variación de S/ 4,632.50, ello, debido a que se viene actualizando la remuneración de la mano de obra indirecta CAS (Gerente de Gestión Ambiental, Subgerente de Ornatos y Áreas Verdes y personal administrativo), debido al incremento de la UIT que incide en el aporte a ESSALUD.
- vi. Desde un punto de vista cualitativa el incremento se sustentaría a que el costo del servicio se debería en mayor medida al incremento de las áreas verdes que han pasado de 923,916.24 a 1,090,290.38m², así como en la intensificación del servicio en las 6 zonas del distrito, respecto a 215 parques y jardines y 17 bermas y vías principales.

En cuanto al **servicio de serenazgo**, se observa una variación del 31.29%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los costos directos que ha pasado de S/ 3,788,358.92 a S/ 5,043,842.82, lo que representa una variación de S/ 1,255,483.90, debido al incremento del costo de la mano de obra directa que está pasando de S/ 3,510,882.32 a S/ 3,742,594.80, lo que representa una variación de S/ 231,712.48, debido a que se incluyó 17 trabajadores bajo el régimen CAS (Serenos a pie con una remuneración mensual de S/ 1,521.50) para el ejercicio 2023, ello, de conformidad con la Sentencia N.° 979/2021 recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC (13.12.2021), que declaró inconstitucional los artículos 1, 2,3, 4 (segundo párrafo) y 5; así como la primera y segunda disposiciones complementarias finales de la Ley N.° 31131, norma que contenía la prohibición de contratar personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 1057, así como la Opinión Vinculante relativa a la identificación de los contratos CAS indeterminados y determinados, mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000132-2022-SERVIR-PE, el cual habilita la contratación de los CAS, aspectos que han sido sustentados en el Informe Técnico y en el Informe N.° 584-2022-MDSJM-GAF/SGRRH de la Subgerencia de Recursos Humanos. En relación a ello, el costo de "Uniformes" ha pasado de 157,367.46 a S/ 171,000.00, lo que representa una variación de S/ 13,632.54, ello, debido a que se viene adquiriendo mayor cantidad de uniformes por la inclusión de los trabajadores que están pasando de 173 a 190, para los cuales se han remitido las órdenes de compra respectivas.
- ii. El incremento de los costos directos se debe al costo por "Combustible y lubricantes" que está pasando de S/ 70,314.25 a S/ 1,073,453.54, lo que representa una variación de S/ 1,003,139.29, ello, debido a que la municipalidad está trasladando más del 80% del costo que venía asumiendo en la última ordenanza de nuevo régimen (Ordenanza N.° 420/MDSJM) respecto de la gasolina y petróleo, así como la actualización de dichos costos al precio actual del mercado, ya que los incrementos responden a que es necesario para el efectivo funcionamiento y mantenimiento de las 29 unidades vehiculares utilizadas en las acciones de seguridad ciudadana en el distrito, conceptos que han sido sustentado en el Informe N.° 410-2022-SGAYCP-GAF/MDSJM de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial y sus respectivas ordenes de compras que se adjuntan a ella. Asimismo, se ha incrementado el costo los repuestos de S/ 24,435.29 a S/ 40,179.28, lo que representa una variación de S/ 15,743.99, debido a la actualización de los costos al precio actual del mercado.
- iii. A la actualización de los Costos Indirectos que ha pasado de S/ 243,399.30 a S/ 256,053.62, lo que representa una variación de S/ 12,654.32, ello, debido a que se viene actualizando la remuneración de la mano de obra indirecta CAS (Gerente de Seguridad Ciudadana y Vial,

Subgerente de Serenazgo, Asistente Administrativo, Supervisor y Jefe de Operaciones), debido al incremento de la UIT que incide en el aporte a ESSALUD.

- iv. Desde un punto de vista cualitativa el incremento se sustentaría a que el costo del servicio se debería en mayor medida a la intensidad del servicio, ya que las incidencias se han incrementado en más de un 100% con respecto a la última ordenanza de nuevo régimen, pasando de 14,840 a 36,593, ya que se viene atendiendo 84,803 predios distribuidos en 5 zonas del distrito, por lo que es necesario una adecuada prestación del servicio.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente, en aplicación del artículo 69-A del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.º 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 San Juan de Miraflores no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza y de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos.

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

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello³¹.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, mediante la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM 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 2023.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Directiva N.º 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.

³¹ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

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

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles**, la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, presentándose las siguientes actividades:
 - Actividad de barrido de calles y avenidas.
 - Actividad de campañas de barrido y baldeado de aceras y vereda en las zonas del distrito.
 - Actividad de desarenado de avenidas, calles importantes.
 - Actividad de Recojo y traslado de bolsas de basura de barrido.
 - Actividad de organización, control y supervisión del servicio.

- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos**, la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, presentándose las siguientes actividades:
 - Actividad de recolección de residuos sólidos a través del servicio de Alquiler de Compactadoras y Disposición Final de Residuos Sólidos.
 - Actividad de recolección de residuos sólidos y disposición al relleno sanitario realizado por la municipalidad.
 - Actividad de campaña de Limpieza de Techos.
 - Actividad de planificación, administración, supervisión y control del servicio.

- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines**, la municipalidad presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de servicio de mantenimiento de áreas verdes.
 - Actividad de servicio de riego de áreas verdes con agua tratada.
 - Actividad de servicio de riego de áreas verdes con puntos de agua de SEDAPAL
 - Actividad de servicio de corte de césped.
 - Actividad de servicio de poda de árboles.
 - Actividad de servicio de producción en viveros Municipales.
 - Actividad de organización, control y supervisión del servicio.

- **Plan Anual de servicios de Serenazgo**, la municipalidad presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de seguridad ciudadana por prevención lineal.
 - Actividad de seguridad ciudadana por población flotante.
 - Actividad de seguridad vial.
 - Actividad de seguridad ante eventos extraordinarios
 - Actividad de atención de emergencia ciudadana.
 - Actividad de organización, control y supervisión del servicio.

ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N.º 001-006-00000015, la municipalidad señala con carácter de declaración jurada, que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2023 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de Calles	2,845,902.62	258,623.44	325.00	3,104,851.06	8.30%
Recolección de Residuos Sólidos	22,585,288.70	334,049.84	3,125.00	22,922,463.54	61.31%
Parques y Jardines	5,662,925.65	382,626.30	1,900.00	6,047,451.95	16.17%
Serenazgo	5,043,842.82	256,053.62	14,050.00	5,313,946.44	14.21%
TOTAL	36,137,959.79	1,231,353.20	19,400.00	37,388,712.99	100.00%

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

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el de recolección de residuos sólidos con 61.31% del costo total. Le siguen en orden el servicio de Parques y Jardines con 16.17%, el servicio de Serenazgo con 14.21% y el servicio de Barrido de Calles con 8.30%.

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.º 001-006-00000015.

iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

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

Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido³² y los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = (\text{tasa por zona y frecuencia}) \times \text{metros lineales (ml)}$$

Recolección de Residuos Sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso³³ y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el promedio de habitantes por vivienda en cada zona de servicio³⁴.

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

³² Se considera las frecuencias según zonas: zona 01 (02 veces por semana), zona 2 (03 veces por semana), zona 3 (01 vez por semana), zona 4 (06 veces por semana), y zona 5 (14 veces por semana).

³³ Se verifica 15 categorías de uso incluyendo el de casa habitación.

³⁴ Se consideran cuatro (4) zonas de servicio.

$$\text{Monto a pagar (S/)} = \text{AC m}^2 * \text{Cm}^2 * [1 + (\text{Hpred} - \text{Hprom}) * \text{FV}^{\wedge}]$$

Dónde:

ACm2 : Tamaño del predio (metros cuadrados) declarados o registrados en base predial

Cm2 : Costo por Mx2 por zona de servicio

Hpred : Número de habitantes en el predio

Hprom : Número promedio de habitantes por predio, según zona

FV ^ : Factor de variación por habitante en la zona = (1/Hprom)

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

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

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 seis (6) zonas de área verde que se han establecido en el distrito. Dentro de cada zona se han considerado tres (3) categorías de ubicación del predio respecto de las áreas verdes³⁵. Asimismo, se determina el número de predios ponderados por ubicación. Finalmente, la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y el número de predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa (ubicación, nivel de afluencia)} \times \text{índice de concurrencia}$$

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado cinco (5) zonas teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han identificado quince (15) categorías de uso según el nivel de peligrosidad y riesgo que presenten. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

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

³⁵ Se incluye la desgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	3,104,851.06	3,080,575.07	8.29%	99.22%
Recolección de Residuos Sólidos	22,922,463.54	22,776,762.96	61.30%	99.36%
Parques y Jardines Públicos	6,047,451.95	6,034,091.47	16.24%	99.78%
Serenazgo	5,313,946.44	5,266,266.49	14.17%	99.10%
TOTAL	37,388,712.99	37,157,695.99	100.00%	99.38%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.° 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.° 473/MDSJM - Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores.

De ello se puede deducir que, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 99.22%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 99.36%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 99.78% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 99.10% de los ingresos totales por los servicios prestados.

Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores financiar para el ejercicio 2023 la cantidad de S/ 37, 157,695.99 el cual representa el 99.38% 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 San Juan de Miraflores, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.° 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

V. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N.° 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.° 473/MDSJM, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores 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 2023, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, el Decreto Legislativo N.° 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias y el Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 26.80%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores en función a la actualización de sus costos desde el año 2020, así como para 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 2023; aspectos que han sido considerados en el presente informe.

3. La Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, 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 Sexta Disposición Final de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, que las tasas de arbitrios para el servicio de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2023, tendrán un incremento máximo del 10%, con respecto a las tasas determinadas para el año 2022, que trasladaran a los contribuyentes. Cabe indicar que dicho beneficio tributario es una potestad que lo determina la Municipalidad en función a lo establecido en la Constitución Política³⁶; el Decreto Legislativo N.º 816³⁷, Código Tributario; el Decreto Legislativo N.º 776³⁸, Ley de Tributación Municipal; la Ley N.º 27972³⁹, Ley Orgánica de Municipalidades y el Decreto Legislativo N.º 1278⁴⁰, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

4. En relación a la aplicación de la Ley N.º 31254⁴¹, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores ha informado y sustentado que, para el ejercicio 2023, procederá a brindar los servicios públicos de Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos bajo una prestación directa, por lo que estaría dando cumplimiento a la referida Ley.

Así como, en relación al cumplimiento del artículo 34 del Decreto Supremo N.º 014-2017-MINAM modificado por el Decreto Supremo N.º 001-2022-MINAM, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, vinculado con la prestación del servicio de Recolección de Residuos, la Municipalidad de Distrital de San Juan de Miraflores ha informado y sustentado en el Informe Técnico que prestará el servicio a los generadores de residuos sólidos mayores a 145 kg/día, en la medida que habiendo sido notificados en el plazo previsto y no habiendo respuesta, se estaría aplicando lo establecido en el numeral 34.3 del referido Reglamento el cual señala que de no contar con una comunicación expresa por parte de los generadores, la municipalidad los incluye en la distribución, por lo que se estaría dando cumplimiento al reciente cambio normativo.

5. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores a través de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2023, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.

6. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, 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 99.38% del costo total proyectado.

7. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.º 471/MDSJM modificada por la Ordenanza N.º 473/MDSJM, y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2022.

³⁶ Artículo 74.- Principio de Legalidad "(...) Los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y el artículo 195.- Los Gobiernos locales "(...) son competentes para (...) 4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley (...)".

³⁷ Norma IV.- Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos (...).

³⁸ Artículo 60.- (...) b) Para la supresión de tasas y contribuciones las Municipalidades no tienen ninguna limitación legal (...).

³⁹ Artículo 9.- Atribuciones del Concejo Municipal "(...) 29. Aprobar el régimen de administración de sus bienes y rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos locales (...) y el artículo 40.- Ordenanzas "(...) Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones (...)".

⁴⁰ Artículo 70.- Gestión de los Recurso en las Municipalidades: "(...) Las municipalidades pueden efectuar descuentos en el pago de arbitrios como incentivo a los ciudadanos (...)".

⁴¹ Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

8. 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 validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial "El Peruano" afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores.
9. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
10. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación virtual presentada por la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.° 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
11. 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.° 2386-2021.

Documento firmado digitalmente

CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III
ÁREA FUNCIONAL DE RATIFICACIONES
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

Adj: - Expediente de Ratificación Digital (37 archivos con un total de 553 páginas)

CRT/aqc