

A : **MARÍA DEL PILAR CABALLERO ESTELLA**
GERENTE GENERAL

De : **ROQUE MARTÍN MENDIZABAL RODRIGUEZ**
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 722/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026 en el Distrito de Comas.

Referencia : Trámite N.º 298-088-00115463 registrado en AVISAT– REVISAT.

- 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.
 - Decreto de Alcaldía N.º 015, que aprueba el Manual de Operaciones – MOP del Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
 - Ordenanza N.º 2386-2021, que aprueba el Procedimiento de Ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
 - Directiva N.º 001-006-00000035, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales de la provincia de Lima.

II. ANTECEDENTES

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 74 y el artículo 195 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.

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."*

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley N.º 27972³, Ley Orgánica de Municipalidades, 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.

Mediante Edicto N.º 225⁴, se crea el Servicio de Administración Tributaria (SAT), como organismo público descentralizado de la Municipalidad de Lima Metropolitana, con personería jurídica del Derecho Público Interno y con autonomía administrativa, económica, presupuestaria y financiera, con la finalidad de organizar y ejecutar la administración, fiscalización y recaudación de todos los ingresos tributarios de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En el caso de la Provincia de Lima, se aprobó el Decreto de Alcaldía N.º 015⁵, norma que aprueba el MOP del Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima, otorgando a la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el literal h) del artículo 21, la facultad de evaluar y emitir opinión técnica legal respecto de la ratificación de las ordenanzas que crean, modifican o suprimen contribuciones y tasas aprobadas por las municipalidades distritales, en la jurisdicción de la provincia de Lima.

Por otro lado, cabe informar que la MML aprobó la Ordenanza N.º 2386-2021⁶, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario. En el caso de las solicitudes de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales dispuso un plazo máximo hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria aprobó la Directiva N.º 001-006-000000357, 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 publicó en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI-TC y N.º 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Santiago Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar

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

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

³ Publicada el 27 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁴ Publicado el 17 de mayo de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁵ Publicado el 29 de setiembre de 2024 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁶ Publicado el 26 de agosto de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁷ Publicada el 26 de julio de 2024 en el Diario Oficial "El Peruano".

que, en tales sentencias, el Tribunal Constitucional estableció reglas de observancia obligatoria que vinculan a todas y cada una de las municipalidades del país, por lo que deben ser tomadas en cuenta a efectos de la aprobación, ratificación y vigencia de las ordenanzas distritales que aprueben regímenes de arbitrios.

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

En atención a ello, y teniendo en cuenta que la Municipalidad Distrital de Comas registró y presentó su solicitud de ratificación a través del aplicativo AVISAT-REVISAT, se procede a la evaluación del expediente, a efectos de emitir opinión técnico - legal, de conformidad con la normativa vigente y nuestras competencias.

a) Trámite

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Comas, el 29 de setiembre de 2025, presentó a través de la Agencia Virtual del SAT – REVISAT su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 722/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con Trámite N.º 298-088-00115463.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Requerimiento N.º 289-078-00000032, notificado el 6 de noviembre de 2025, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de Comas las observaciones detectadas durante la evaluación del expediente.

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, el 10 de noviembre de 2025, la municipalidad subsanó el referido requerimiento, remitiendo la información sustentatoria correspondiente mediante el REVISAT.

Teniendo en cuenta que se ha iniciado el procedimiento de ratificación mediante la Agencia Virtual del SAT – REVISAT; se procedió con la atención virtual de la referida solicitud; por lo que una vez emitido el pronunciamiento por parte del SAT, este será remitido a la Oficina General de la Secretaría del Concejo 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, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021. Cabe señalar que la información del expediente de ratificación y los sustentos del mismo se encuentran contenidos en el REVISAT, al cual la MML tiene acceso para su revisión.

Asimismo, 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 2026, 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 001-006-00000035.

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.

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.

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

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Comas, el 29 de setiembre de 2025, presentó a través de la Agencia Virtual del SAT – REVISAT su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 722/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026, así como la información sustentatoria correspondiente (Trámite N.º 298-088-00115463), la cual fue materia de evaluación, y a fin de continuar con el procedimiento de ratificación, el SAT emitió el Requerimiento N.º 289-078-00000032, notificado el 06 de noviembre de 2025, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de Comas, las observaciones detectadas durante la evaluación del expediente, otorgándosele un plazo de siete (07) días hábiles para la subsanación.

En respuesta a dicho requerimiento, el 10 de noviembre de 2025, la municipalidad subsanó el referido requerimiento, remitiendo la información sustentatoria correspondiente mediante la Agencia Virtual del SAT – REVISAT.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Comas cumplió con presentar su solicitud de ratificación dentro del plazo establecido, el cual fue evaluado por el SAT, emitiendo pronunciamiento favorable. Teniendo en cuenta ello, se aprecia que el SAT cumplió con emitir pronunciamiento sobre la solicitud de ratificación dentro del plazo previsto en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13¹⁰ de la referida Ordenanza.

III. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 722/MDC, cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

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

⁹ No se incluye en el cómputo del plazo el día 05 de noviembre de 2025, declarado feriado no laborable mediante Ley N.º 31701, publicado en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁰ "(...) 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 (...)"

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 tributos¹¹. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones¹².

En ejercicio de sus facultades, la Municipalidad Distrital de Comas aprobó la Ordenanza N.º 722/MDC, que establece el monto de las tasas de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026.

b) Supuesto de aplicación de un régimen de arbitrios anterior

Sobre el momento y periodicidad de aprobación de los arbitrios municipales, el artículo 69 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias establece que los arbitrios "(...) se calcularán dentro del último trimestre de cada ejercicio fiscal anterior al de su aplicación, en función del costo efectivo del servicio a prestar". En ese orden de ideas, el artículo 69-A de la citada norma indica que las ordenanzas que aprueben el monto de las tasas por arbitrios "(...) deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación".

De otro lado, el artículo 69-B de dicha norma establece que en caso las municipalidades no cumplan con lo dispuesto en el artículo 69-A en el plazo establecido por dicha norma, "(...) sólo podrán determinar el importe de las tasas por servicios públicos o arbitrios, tomando como base el monto de las tasas cobradas por servicios públicos o arbitrios al 1 de enero del año fiscal anterior reajustado con la aplicación de la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor".

Como se observa las disposiciones en mención establecen un trimestre específico para la aprobación de las ordenanzas que establecen tasas por concepto de arbitrios municipales, así como la publicación de las mismas a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

Del mismo modo se aprecia que si al 31 de diciembre del ejercicio anterior no se establecen los arbitrios o el nuevo régimen tributario con los requisitos que señala la ley, sólo podría determinarse el importe de las tasas según el monto de las mismas cobradas al 1 de enero del año fiscal anterior reajustadas con la variación del IPC. De esta forma se considera que el supuesto regulado en el artículo 69-B del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias resulta también aplicable para aquellas municipalidades que, habiendo evaluado sus costos de manera diligente y con la debida anticipación, disponen el reajuste con el IPC de las tasas ratificadas anteriormente a través de una ordenanza que es aprobada dentro de los plazos establecidos en el artículo 69 de dicha norma.

No obstante, cabe señalar que la aplicación del citado artículo 69-B por parte de una Municipalidad, sea esta de manera expresa (aprobanda una ordenanza que disponga el reajuste) o tácita (por el solo transcurso del plazo legal sin aprobar ordenanza alguna), no debe entenderse como una prerrogativa establecida con la finalidad de evitar el control previo que ejercen las municipalidades provinciales mediante la ratificación de ordenanzas, sino que debería responder a criterios relacionados con el mantenimiento de un nivel de servicio a favor de los contribuyentes y, por tanto, también de los costos asociados al mantenimiento de los mismos.

En esa línea de ideas, la Municipalidad Metropolitana de Lima considera que la validez de una ordenanza que aprueba un reajuste con el IPC (o sólo la prórroga de las tasas establecidas en el ejercicio anterior)

¹¹ "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. (...)."

¹² "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. (...)."

¹² "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)."

se encuentra condicionada por igual a que la Municipalidad cumpla con acreditar frente a sus contribuyentes que la ordenanza anterior que aprobó los costos materia de reajuste o los prórroga se encuentra ratificada y conforme al marco legal vigente; que las tasas que se aprueban se encuentran únicamente reajustadas con la variación del IPC registrado en el ejercicio anterior al de su aplicación o prorrogadas; y, además, que se ha dado estricto cumplimiento a la ejecución de todos y cada uno de los costos que las sustentan.

Es por ello que a través de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ordenanza N.° 2386-2021, se establecen los requisitos para la aplicación de las tasas y costos de un régimen anterior, lo que se aprecia del texto transcrito a continuación:

Artículo 8°.- Solicitud de Ratificación de la Ordenanza que Prorroga o Reajusta los Montos de Arbitrios de Ejercicios Anteriores

Las Municipalidades Distritales podrán solicitar la ratificación de la Ordenanza que actualice los Arbitrios Municipales del ejercicio precedente en función del IPC, en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 69-B de la Ley de Tributación Municipal, siempre que cumplan con las condiciones siguientes:

- a) *La Ordenanza del ejercicio precedente cuyas tasas se quiere reajustar o prorrogar, deberá contar con la ratificación de la MML y, además, encontrarse conforme al marco legal vigente al momento de la presentación de la solicitud;*
- b) *En caso que la Municipalidad Distrital reajuste sus costos y tasas, éstas no deberán exceder el porcentaje de variación del IPC fijado por el INEI, aplicable a Lima Metropolitana.*
- c) *La Municipalidad Distrital deberá acreditar el cumplimiento de sus costos ejecutados, teniendo como base las últimas estructuras de costos de los servicios aprobados y de ser el caso, reajustados; en caso de existir variaciones deberán ser justificadas.*
- d) *Los Cuadros de Estimación de Ingresos Anuales con la aplicación del IPC para cada tipo de arbitrio lo cual no debería exceder el costo del servicio.*

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, se procede a efectuar el análisis respectivo a fin de determinar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el citado artículo 8:

i) Prórroga o reajuste sobre la base de una ordenanza ratificada que se encuentre conforme al marco legal vigente.

Sobre el particular, cabe señalar que el reajuste (o la sola prórroga, si se quiere) de una tasa establecida en un ejercicio anterior, únicamente puede ser posible en caso ésta se encuentre sustentada en una ordenanza que fue publicada y ratificada dentro de los plazos señalados en el artículo 69-A y, además, si las disposiciones y contenido de la norma ratificada guarda correspondencia con las disposiciones legales que se encuentran vigentes al momento de disponer reajuste o la prórroga.

En el presente caso, cabe mencionar que la Municipalidad Metropolitana de Lima, mediante Acuerdo de Concejo N.° 492 ratificó la Ordenanza N.° 708/MDC, para el ejercicio 2025, publicados el 31 de diciembre de 2024, al constatar que la misma cumplía con los requisitos de validez establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC, así como los pronunciamientos emitidos tanto por la Defensoría del Pueblo (Informe Defensorial 106) como por el Tribunal Fiscal (RTF N.° 03264-2-2007). En atención a ello, se debe considerar cumplido el primer requisito.

ii) Reajuste de las tasas en función al IPC.

El reajuste de las tasas y costos deberá operar únicamente en función de la variación del IPC registrada en la capital del departamento durante el ejercicio anterior, debiendo tenerse presente para tal efecto los datos oficiales establecidos por el INEI.

En el presente caso, de la lectura del artículo segundo de la Ordenanza N.º 722/MDC y del Informe Técnico en ratificación se observa que la Municipalidad Distrital de Comas ha establecido la aplicación de los costos y tasas del ejercicio 2025, reajustadas con la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana al mes de julio del presente año que asciende a 1.53%, conforme lo establecido en la Resolución Jefatural N.º 175-2025-INEI, publicada el 1 de agosto de 2025, cumpliéndose con ello el requisito establecido, según se observa en el siguiente cuadro:

SERVICIO	Costos Ratificados	IPC a	Costos Aprobados
	2025	Julio 2025	2026
	S/		S/
Barrido de Calles	3,655,460.18	1.53%	3,711,388.72
Recolección de Residuos Sólidos	45,092,287.45	1.53%	45,782,199.45
Parques y Jardines	8,651,404.42	1.53%	8,783,770.91
Serenazgo	12,272,398.64	1.53%	12,460,166.34
TOTAL	69,671,550.69	1.53%	70,737,525.42

En atención a lo señalado, la municipalidad ha decidido establecer IPC en todos los servicios, conforme lo habilita el artículo 69-B de la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

iii) Cumplimiento en la ejecución de los costos.

Con relación a este punto es preciso señalar que la exigencia del cumplimiento en la ejecución de los costos presupuestados es indispensable en la medida que no es legalmente posible sustentar el reajuste de un régimen de arbitrios anterior, si la municipalidad no acredita previamente que ha cumplido con efectuar la ejecución de los costos conforme fueran presupuestados en la ordenanza ratificada que se desea reajustar; y que son, al fin y al cabo, los que sustentan las tasas que se desean reajustar.

Respecto a la ejecución de los costos presupuestados para el ejercicio 2025, cabe mencionar que el Informe Técnico de la Ordenanza N.º 722/MDC, brinda información relacionada con los costos ejecutados, la cual da cuenta de un cumplimiento superior al 100% de los costos establecidos para la prestación de los servicios públicos municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo. Sin perjuicio de la evaluación técnica correspondiente, se considera cumplido el requisito establecido.

iv) Estimación de ingresos

A efectos de verificar el financiamiento de los costos y a partir de la información presentada por la municipalidad, se aprecia que los ingresos de los arbitrios municipales no superan los costos aprobados de cada servicio para el ejercicio 2026. Tal es así, que el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles una cobertura de 95.74%, el servicio de Recolección de Residuos Sólidos proyecta una cobertura de 99.51%, el servicio de Parques y Jardines una cobertura de 99.75%, y el servicio de Serenazgo una cobertura de 99.58%, respecto del 100% de los costos aprobados para cada servicio.

Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de Comas financiar para el ejercicio 2026 los costos correspondientes a los servicios municipales.

En atención a ello, se considera cumplido el requisito al no exceder el costo de cada servicio; y, por tanto, corresponde continúe la evaluación respectiva, cuya acreditación se basa en el principio de veracidad.

c) Vigencia de una ordenanza que aprueba el marco legal de un régimen de arbitrios

Con relación al lapso de vigencia de las ordenanzas que aprueban el marco legal de los arbitrios (esto es, los elementos esenciales del tributo: la determinación de la obligación tributaria, el sujeto pasivo, los criterios de distribución, los supuestos de inafectación y exoneración, entre otros aspectos), cabe mencionar que la segunda disposición final de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece expresamente que: *"Las Ordenanzas Marco que aprueben las Municipalidades Distritales y que contengan los elementos esenciales del tributo excepto el costo y las tasas de los servicios, deberán ser ratificadas por el Concejo Metropolitano de Lima y podrán tener vigencia por más de un ejercicio tributario"*.

En el presente caso, de la revisión del artículo primero de la Ordenanza N.º 722/MDC, se observa que la Municipalidad Distrital de Comas ha dispuesto que para efectos de la determinación y distribución de los costos de los arbitrios municipales del ejercicio 2026, resulta de aplicación el marco legal tributario de la Ordenanza N.º 708/MDC, ratificada mediante Acuerdo de Concejo N.º 492, publicados el 31 de diciembre de 2024, aplicable para el ejercicio 2025.

En atención a que la citada ordenanza ha sido objeto de ratificación por parte de la Municipalidad Metropolitana de Lima, carece de sentido evaluar nuevamente los elementos esenciales de la obligación tributaria por concepto de arbitrios municipales.

d) 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 arbitrios¹³.

En atención a ello, a partir de lo previsto en el artículo tercero de la Ordenanza N.º 722/MDC, la Municipalidad Distrital de Comas dispuso la aprobación del Informe Técnico, el mismo que forma parte integrante de la ordenanza en ratificación.

e) Aprobación, publicación y vigencia de la ordenanza

Respecto a la aprobación de ordenanzas, el numeral 8 del artículo 9 de la Ley N.º 27972¹⁴ señala que es atribución del Concejo Municipal aprobar las ordenanzas municipales. En el caso de las Municipalidades Distritales, el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, establece que las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción, antes de su publicación, para su entrada en vigencia, lo cual es concordante con las Sentencias recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.

Además, en relación a la aprobación de las ordenanzas distritales con contenido tributario, se debe tener presente que el Decreto Legislativo N.º 1565¹⁵, que aprueba la Ley de Mejora de la Calidad Regulatoria, en su artículo 3 ha dispuesto que los gobiernos locales pueden, en el marco de sus competencias y sus autonomías incorporar acciones de mejora de la calidad regulatoria.

¹³ 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)

¹⁴ Ley Orgánica de Municipalidades, publicado el 6 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁵ Publicado el 28 de mayo de 2023 en el Diario Oficial "El Peruano".

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

El numeral 4 del artículo 5.2 y el numeral 4 del artículo 6 del referido decreto, señalan que este Análisis del Impacto Regulatorio AIR-Ex Ante, no es de aplicación para los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, lo cual es concordante con el numeral 6 del artículo 10 y numeral 7 y 10 del artículo 28.1 del Decreto Supremo N.º 063-2021-PCM¹⁶; en el cual, además se excluye del alcance de la norma a las disposiciones normativas y al Texto Únicos de Procedimientos Administrativos – TUPA, debido a su contenido tributario por aprobar tasas o derechos de tramitación de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad.

Así, cabe indicar que, la Norma II del Código Tributario y el artículo 68 de la LTM, establecen que los arbitrios también son un tipo de tasa, al igual que los derechos de tramitación de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad contenidos en el TUPA, por lo que estarían excluidas del alcance de la norma, lo cual es concordante con la Guía Técnica del MINAM¹⁷ (pág. 26) que indica que las ordenanzas municipales de arbitrios se encuentran fuera del alcance del AIR-Ex Ante.

Teniendo en cuenta lo señalado, se concluye que las ordenanzas que aprueban tasas, como es el caso de los arbitrios y el TUPA municipal, no les aplica la obligatoriedad del Análisis del Impacto Regulatorio Ex Ante, en la medida que el Decreto Legislativo N.º 1565 no ha dispuesto la obligatoriedad para los gobiernos locales y la Guía del MINAM en el caso de los arbitrios los ha excluido del alcance; ello por ser de contenido tributario, por lo que al igual que TUPA, se considerarían excluidas del AIR-Ex Ante.

En lo que se refiere a la publicidad de las normas municipales, es preciso anotar que el artículo 44 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, dispone la obligación de las municipalidades distritales que conforman la provincia de Lima de publicar en el Diario Oficial "El Peruano" sus ordenanzas, decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del Alcalde y dietas de los Regidores.

Asimismo, el artículo 69-A del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, indica 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 caso en concreto, el presente informe es el sustento técnico legal para la ratificación de la ordenanza distrital, en tal sentido, la validez de la Ordenanza N.º 722/MDC que aprueba los arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Comas se encuentra condicionada a la ratificación por parte del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Además, la eficacia y vigencia de la referida ordenanza se encuentra condicionada a la publicación del texto íntegro de la misma, en el Diario Oficial El Peruano, que incluye el Informe Técnico anexo.

En tal sentido, la aplicación de la referida ordenanza sin la ratificación ni publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano ratificatorio, en el Diario Oficial El Peruano, afectará su validez, eficacia y vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la municipalidad distrital respectiva.

Cabe señalar que, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Comas no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 722/MDC.

Finalmente, 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 ello¹⁸.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

¹⁶ Decreto que aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis del Impacto Regulatorio - AIR Ex Ante, publicado el 3 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁷ Resolución Ministerial N.º 00165-2025-MINAM publicado el 21 de junio de 2025.

¹⁸ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOP, entre otras.

A través de la Ordenanza N.º 722/MDC e Informe Técnico, la Municipalidad Distrital de Comas indica que los costos e importes de las tasas de los arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2026, serán establecidos conforme a las aprobadas en la ordenanza de arbitrios del ejercicio 2025, reajustados con la variación del Índice de Precios al Consumidor. Teniendo en cuenta los costos presupuestados para el ejercicio 2025, la Municipalidad Distrital de Comas declara a través de su Informe Técnico que los mismos serán ejecutados por encima del 100%, al concluir el presente ejercicio fiscal, tal y como se indica en el cuadro adjunto:

SERVICIO	Costos 2025 S/	Ejec. Ene - Julio 2025 S/	% Avance	Proy. Agosto - Dic 2025 S/	% Cumplimiento
Barrido de Calles	3,655,460.18	2,101,084.00	57.48%	1,642,675.00	102.42%
Recolección de Residuos Sólidos	45,092,287.45	23,579,504.88	52.29%	22,041,514.79	101.17%
Parques y Jardines	8,651,404.42	4,693,343.72	54.25%	4,199,871.12	102.80%
Serenazgo	12,272,398.64	6,506,508.00	53.02%	5,919,303.46	101.25%
TOTAL	69,671,550.69	36,880,440.60	52.93%	33,803,364.37	101.45%

Como puede apreciarse del cuadro, la ejecución a julio de los servicios públicos municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo, se encuentra en el margen promedio establecido; razón por la cual al finalizar el año se llegará a cubrir el 100% del costo previsto para cada servicio.

Con relación a ello, se debe tener presente que la información de la Municipalidad solo tiene carácter informativo. Al respecto cabe indicar que, según lo previsto en el artículo 199 de la Constitución Política del Perú, la Contraloría General de la República, es la entidad pública quien: "Controla y supervisa los gobiernos (...), locales, (...), quienes rinden cuenta de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley", concordante con el artículo 17 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General- Ley N° 27785, que señala: "El Órgano de Control Institucional es el responsable del control gubernamental en las entidades públicas (Municipalidades), promoviendo la correcta y transparente gestión de los recursos de la entidad". Por otro lado, respecto a la ratificación de ordenanzas distritales por la Municipalidad Provincial, el artículo 38.8 de la Ley del Procedimiento Administrativo General- Ley N° 27444, precisa que el "pronunciamiento se circunscribe a la determinación de la cuantía de las tasas por derechos de tramitación", tipo de tributo similar a la tasa de los arbitrios. Teniendo en cuenta ello, la evaluación que realiza el SAT se restringe a la determinación a la cuantía de la tasa.

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

V. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N.º 722/MDC, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Comas establece el régimen tributario de los arbitrios municipales correspondientes del ejercicio 2026, cumple con los requisitos establecidos en el artículo 8 de la Ordenanza N.º 2386-2021, para la validación de una norma que desea acogerse al supuesto regulado en el artículo 69-B del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

Esto en la medida que la municipalidad ha dispuesto la aplicación de las tasas aprobadas y ratificadas para el ejercicio 2025, previamente reajustadas con la variación del Índice de Precios al Consumidor al mes de julio de 2025 (1.53%) establecido en la Resolución Jefatural N.º 175-2025-INEI, publicada el 1 de agosto de 2025, a aplicarse para el ejercicio 2026; habiendo cumplido con aprobar el Informe Técnico que da cuenta del cumplimiento superior al 100% de los costos establecidos para la prestación de los servicios públicos municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo, al culminar el ejercicio 2025; así como de la estimación de ingresos de cada servicio no supera los costos aprobados para el ejercicio 2026.

2. La Ordenanza N.º 722/MDC, materia de ratificación, mantiene las disposiciones técnicas establecidas para el ejercicio 2025, aprobada mediante la Ordenanza N.º 708/MDC, ratificada mediante Acuerdo de Concejo N.º 492, publicados el 31 de diciembre de 2024, reajustando sus tasas y costos, para el ejercicio 2026, con la variación del Índice de Precios al Consumidor, la cual además es el marco legal tributario aplicable.
3. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.º 722/MDC, que incluye el Informe Técnico anexo a la misma, en el Diario Oficial "El Peruano", lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2025.
4. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, la ordenanza en materia tributaria expedida por la municipalidad distrital debe ser ratificada por el Concejo de la Municipalidad Provincial de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia. 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 de Comas.
5. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
6. Es preciso señalar que el análisis técnico-legal realizado se basó en la información cargada y registrada en la Agencia Virtual del SAT – REVISAT por la Municipalidad Distrital de Comas, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
7. La información del expediente de ratificación y los sustentos del mismo se encuentran contenidos en el módulo REVISAT, al cual la MML tiene acceso para su revisión.
8. 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 dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Documento firmado digitalmente
ROQUE MARTÍN MENDIZÁBAL RODRIGUEZ
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

Documento visado digitalmente (VB)
CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

Documento visado digitalmente (VB)
CARLA LIZEHT GALVEZ VALENCIA
ESPECIALISTA RATIFICACIONES I
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

Adj: Hoja de trámite y Ordenanza (5 páginas).

RMR/crt-cgv.