

**INFORME N° 264-181-0000084**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 360-MSI, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y seguridad ciudadana del ejercicio 2014 en el Distrito de San Isidro.

**BASE LEGAL** :

- Constitución Política del Perú.
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.
- Ley Orgánica de Municipalidades.
- Edicto N° 225, Norma que crea el Servicio de Administración Tributaria.
- Edicto N° 227, Norma que aprueba el Estatuto del Servicio de Administración Tributaria.
- Ordenanza N° 1533, Norma que aprueba el procedimiento de ratificación de Ordenanzas Tributarias Distritales en el ámbito de la provincia de Lima.
- Directiva N° 001-006-00000015, Directiva sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en ordenanzas tributarias distritales de la provincia de Lima.

**FECHA** : 6 de diciembre de 2013

**I. ANTECEDENTES:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>1</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>2</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, SAT, la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria aprueben las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima (Inc. s del Art. 6).

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N° 1533<sup>3</sup>, la cual en su artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario.

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

De otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

<sup>1</sup> Aprobada por Ley N.° 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>2</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

<sup>3</sup> Publicada el 27 de junio de 2011.



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

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

En el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima en la mencionada Ordenanza N° 1533 dispuso que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales es hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

## II. RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO

Mediante el Oficio N° 0909-2013-0600-SG/MSI del 3 de diciembre de 2013, la Municipalidad Distrital de San Isidro reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 360-MSI<sup>4</sup> así como la información sustentatoria correspondiente.

En ese sentido, corresponde que a través del presente informe se evalúe si resulta procedente o no la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 360-MSI, 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 seguridad ciudadana del ejercicio 2014.

En atención a que el Tribunal Constitucional ha dispuesto de manera expresa que las ordenanzas de arbitrios deben ser evaluadas y, de ser el caso, ratificadas por las municipalidades provinciales antes del 1 de enero de 2014, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 1533 y la Directiva N° 001-006-00000015, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

## III. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 360-MSI, 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 tributos<sup>5</sup>. En el mismo

<sup>4</sup> Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 358-MSI presentada el 30 de setiembre 2013, inicialmente enviada a ratificar, fue devuelta por el SAT, a través del Oficio N° 264-090-00000040 con fecha 22 de noviembre, debido a que la municipalidad no cumplió con absolver las observaciones técnicas y legales remitidas a través del Requerimiento N° 266-078-00000031 de fecha 11 de noviembre de 2013.

<sup>5</sup> Artículo 74.- (...)

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

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

Son competentes para:

(...)

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

(...).



sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>6</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Isidro aprobó la Ordenanza N° 360-MSI, a través de la cual establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de de limpieza pública (barrido de calles y recolección de residuos sólidos), parques y jardines y seguridad ciudadana del ejercicio 2014.

#### b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo sexto de la Ordenanza N° 360-MSI, establece que la obligación tributaria se configura el primer día de cada mes. Se agrega que en los casos de transferencia de dominio, la obligación tributaria nacerá el primer día calendario del mes siguiente al que se adquirió tal condición.

#### c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, el artículo quinto de la Ordenanza N° 360-MSI, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios ubicados en la jurisdicción del Distrito de San Isidro, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él. Tratándose de sujetos a copropiedad, lo arbitrios de acotarán en forma proporcional a su participación en la propiedad del inmueble.

Se encuentran obligadas al pago de los arbitrios las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usufructúen o posean a cualquier título predios de propiedad del Estado peruano.

Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario del predio adquirirá la calidad de responsable solidario para el pago del tributo el poseedor del predio.

#### d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo cuarto y la Primera Disposición Final y Complementaria de la Ordenanza N° 360-MSI, la Municipalidad Distrital de San Isidro dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y seguridad ciudadana, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

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

<sup>6</sup> Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).



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

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad<sup>7</sup>:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 00053-2004-PI/TC, publicada el 8 de setiembre de 2005, que resuelve la solicitud de aclaración efectuada por la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional sustentó el empleo de criterios adicionales tales como el uso, el tamaño del predio, entre otros, siempre que su

<sup>7</sup> 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".



empleo se encuentre orientado a complementar razonablemente los criterios o parámetros mínimos de validez constitucional propuestos en su Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

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

**[El subrayado es nuestro]**

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

Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza 360-MSI, 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, la Ordenanza 360-MSI, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y seguridad ciudadana, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **barrido de calles**, la municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta la **longitud del predio colindante al exterior** como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frentes con la vía pública de todos y cada uno de los predios del distrito), y la **frecuencia del barrido y uso del predio**, como criterios complementarios.

En lo que se refiere al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función que sustente el criterio del uso del predio, como criterio determinante.

#### Predios de uso casa habitación:

- **Sectores de prestación de servicio:** a partir de los cuales se tiene el peso promedio de residuos sólidos que presenta un predio según su ubicación.
- **El número de habitantes que presenta cada sector del servicio**, para lo cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito por cada uno de los sectores en que ha sido subdividido el mismo.
- **Tamaño del predio:** Se refiere al área construida de los predios expresada en metros cuadrados.

#### Predios con otros usos:

- **Uso del predio:** Se han utilizado criterios de clasificación en los siguientes grupos:
  - 1) oficinas administrativas; 2) locales comerciales, de servicios e industriales; 3) oficinas profesionales; 4) playadas de estacionamiento; 5) embajadas, organismos internacionales; 6) organismos públicos, instituciones sin fines de lucro, club sociales; 7) centros educacionales (instituciones educativas, academias, institutos y universidades); 8) clínicas, hospitales; 9) hoteles, apart hoteles; 10) restaurantes, bares, fuentes de soda, juguerías y gelaterías; 11) grifos, estaciones de servicio; 12) entidades bancarias, financieras, cooperativas, mutuales y cajas municipales; 13) supermercados o hipermercados, tiendas por departamento, grandes almacenes y comercios mayores o galerías; 14) hostales y similares; 15) administradoras de fondo de pensiones, seguros y afines; 16) locales de juego, entretenimiento; 17) centros médicos, centros de salud de atención ambulatoria, consultorios, laboratorios y servicios relacionados a la salud; y, 18) cochera.
- **Tamaño del predio:** Se refiere al área construida y/o ocupada de los predios expresada en metros cuadrados.
- **El peso promedio de residuos sólidos que presenta un predio según su uso.**



Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la **ubicación del predio** (como criterio determinante), **índice de beneficio potencial, espacio de disfrute y nivel de afluencia de personas**.

**Ubicación del predio:** Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:

- Ubicación 1: predio dentro del bosque "El Olivar";
- Ubicación 2: predio frente o cerca de parques o jardines en un radio de influencia hasta 100 metros;
- Ubicación 3: predio frente o cerca de áreas verdes distintas de parques o jardines en un radio de influencia hasta 100 metros;
- Ubicación 4: predio cerca de áreas verdes en un radio de influencia mayor de 100 metros y menor de 150 metros; y,
- Ubicación 5: predio no ubicado en las categorías anteriores.

**Capacidad habitable**, expresado en metros cuadrados de área construida, el cual es empleado como indicador de un mayor disfrute del servicio en aquellos predios que cuentan con una mayor capacidad habitable (mayor cantidad de personas que disfrutan de este servicio).

**Valor de disfrute**, criterio que tiene como objeto medir la intensidad en la prestación del servicio, valorando el disfrute directo de las áreas verdes de aquellas personas que concurren a ellas y el disfrute potencial de las áreas verdes de las personas que se encuentran en el interior de los predios, en razón de los beneficios ambientales y de recreación que dichas áreas proporcionan.

**El nivel de afluencia de personas**, como indicador que permite clasificar a los predios sobre la base de una baja, media o alta afluencia de personas y, por ende, de un mayor beneficio potencial del servicio por parte de las personas que asisten o habitan los mismos.

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

**La ubicación del predio en una zona de riesgo**, el cual constituye un indicador que permite agrupar a los predios antes categorizados según el número de intervenciones operativas realizadas y la afluencia de personas que se observan en cada uno de los predios. Así, las zonas han sido determinadas teniendo en cuenta la categorización siguiente: a) zona con nivel de riesgo bajo que comprende a la parte del distrito en donde se encuentran ubicados los predios de casa habitación; b) zona con nivel de riesgo medio que comprende zonas en donde coexisten predios de uso casa habitación con predios destinados a otros usos con grado de exposición medio; y, c) zona con nivel de riesgo alto comprende a los predios que desarrollan actividades comerciales y de servicios con un alto grado de exposición a situaciones de peligro material.

**La afluencia promedio**, como indicador que permite clasificar a los predios sobre la base de la afluencia de personas a los mismos y, por tal motivo, de un mayor o menor beneficio potencial del servicio por parte de las personas que asisten o habitan los mismos, según su capacidad para albergarlos.

**El uso del predio**, empleado como un indicador que permite categorizar a los predios según la actividad que se desarrolla en los mismos, con la finalidad de determinar una mayor o menor prestación potencial del servicio de seguridad ciudadana. Para tal efecto, se han categorizado a los predios del distrito en las siguientes categorías:

- Casa habitación;
- Oficinas administrativas;
- Locales comerciales, de servicios e industriales;
- Oficinas profesionales;
- Playas de estacionamiento;
- Embajadas, organismos internacionales;
- Organismos públicos, instituciones sin fines de lucro, clubs sociales;
- Centros educacionales (instituciones educativas, academias, institutos y universidades);
- Clínicas, hospitales;
- Hoteles, apart hoteles;



- Restaurantes, bares, fuentes de soda, juguerías y gelaterías;
- Grifos, estaciones de servicios;
- Entidades bancarias, financieras cooperativas, mutuales y cajas municipales;
- Supermercados o hipermercados, tiendas por departamento, grandes almacenes y comercios mayores o galerías;
- Terrenos sin construir;
- Hostales y similares;
- Administradoras de fondo de pensiones, seguros y afines;
- Locales de juego, entretenimiento;
- Subestación eléctricas;
- Centros médicos, centros de salud de atención ambulatoria, consultorios, laboratorios y servicios relacionados a la salud; y
- Cochera.

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

#### e) Inafectaciones y exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 8 de la Ordenanza N° 360-MSI, establece que se encuentran inafectos a la aplicación de la referida norma, respecto a los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, los predios de terrenos sin construir y las subestaciones eléctricas o telefónicas. Asimismo señala, que están inafectos del arbitrio de seguridad ciudadana, los predios de propiedad del Ministerio del Interior de uso comisaría.

Por su parte, el artículo 9 de la Ordenanza N° 360-MSI, señala que están exonerados del arbitrio de limpieza pública (barrido de calles y recolección de residuos sólidos), parques y jardines y seguridad ciudadana los predios dedicados a cumplir sus fines específicos de propiedad de: a) gobiernos extranjeros con tratado vigente en condición de reciprocidad en asuntos tributarios, siempre que sus predios se destinen a residencias de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas dependientes de sus embajadas, b) organismos internacionales oficiales siempre que sus predios se destinen al funcionamiento de sus oficinas dependientes, c) Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, d) entidades religiosas, debidamente constituidas y/o acreditadas mediante inscripción en el Registro de Confesiones Religiosas de la Dirección Nacional del Ministerio de Justicia, cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos y/o monasterios, y e) los predios de propiedad de la Municipalidad Distrital de San Isidro.

Asimismo, el artículo 10 de la Ordenanza N° 360-MSI, dispone que los pensionistas propietarios de un solo inmueble a nombre propio o de la sociedad conyugal destinado a vivienda de los mismos cuyo valor de autovalúo no supere las 50 UIT y la pensión que reciban no deberá ser mayor al valor de 1 UIT vigente al inicio del ejercicio, gozarán de un descuento del 50% del monto insoluto de los arbitrios municipales.

#### f) Evaluación de las observaciones formuladas por los contribuyentes

Mediante escrito de fecha 19 de noviembre del 2013 el señor Alberto Woll Gonzáles presentó observaciones en forma conjunta y general de los arbitrios del 2014 de algunas Municipalidades de la Provincia de Lima en las que se encuentra incluida la Municipalidad Distrital de San Isidro (Hoja de trámite N° 222-088-0024865).

Teniendo en consideración que algunos aspectos mencionados por el señor Alberto Woll Gonzales requerían ser absueltos por la Municipalidad, se emitió el Oficio N° 179-090-00000487 del 05 de diciembre del 2013, mediante el cual se corrió traslado de las observaciones formuladas por el contribuyente, a efectos que procedan a absolver las observaciones, así como enviar la información sustentatoria correspondiente de ser el caso.

En atención a ello, mediante Oficio N° 0435-2013-1100-GT/MSI del 07 de diciembre, la Municipalidad procede a absolver las observaciones realizadas por el señor Woll Gonzales.



En ese sentido, teniendo en consideración que la Municipalidad ha absuelto las observaciones se procede a analizar las mismas, siendo estas las siguientes:

- Observación 1: Para determinar el monto a cancelar, han agregado la variables de habitantes por predio, lo cual no participa en la determinación de la tasa, lo que ocasiona que se esté cobrando en forma indebida montos muy superiores a los presupuestados contraviniendo disposiciones legales**

Sobre el particular dicha comuna ha indicado lo siguiente: "que no es cierto que en la Ordenanza de arbitrios para el año 2014, la Municipalidad de San Isidro haya agregado la variables de habitantes por predio y que ella no participa en la determinación de la tasa ocasionando se cobre indebidamente montos superiores a lo presupuestado, por las siguientes razones:

- El tribunal Constitucional en la sentencia de Miraflores (expediente 0053-2004-PI/TC) para el caso de casa habitación ha establecido que debe utilizarse el criterio tamaño de predio y que para lograr una mejor precisión debe confrontarse con el criterio adicional del número de habitantes" en cada vivienda para mesurar la real generación de basura" (...)"
- Además de ello, la Municipalidad indica que "como otras municipalidades, viene aplicando dicha fórmula para determinar la tasa mensual, pero también se aplica en los casos que el contribuyente considere que el número de habitantes que reside en su vivienda difiere del número estimado por la Municipalidad y con ello se cumple con el criterio c.5.3 del Acta de Reunión de Sala Plena N° 2013-10 del Tribunal Fiscal de fecha 01 de marzo de 2013. En el caso de la municipalidad de San Isidro" (...). Asimismo, presentan información de la forma de utilización del criterio del número de habitantes en el caso concreto de su municipalidad.

Zona de Servicio	Predios	Muestras	Promedio de Habitantes del estudio	Habitantes del Estudio	% Habitantes Estudio	Habitantes (INEI 2013)	Índice de habitantes	Habitantes por vivienda	Habitantes por vivienda con redondeo
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2)x(4)	(6) = (5) / Σ(5)	(7) = (6)x(55,792)	(8) = (7) / Base	(9) = (7) / (2)	(10) = redondeo(9)
01	2,325	54	2.75	6,394	9.70%	5,412	0.88	2.33	2
02	3,445	84	2.41	8,302	12.60%	7,027	1.14	2.04	2
03	2,187	54	1.96	4,287	6.50%	3,628	0.59	1.66	2
04	1,318	35	2.48	3,269	4.96%	2,767	0.45	2.10	2
05	1,288	35	3.89	5,010	7.60%	4,241	0.69	3.29	3
06	789	22	4.51	3,558	5.40%	3,012	0.49	3.82	4
07	832	22	3.67	3,053	4.63%	2,584	0.42	3.11	3
08	1,838	49	1.78	3,272	4.96%	2,769	0.45	1.51	2
09	1,854	48	3.14	5,822	8.83%	4,927	0.80	2.66	3
10	1,713	44	3.27	5,602	8.50%	4,741	0.77	2.77	3
11	456	12	4.94	2,253	3.42%	1,907	0.31	4.18	4
12	3,854	101	3.07	11,832	17.95%	10,014	1.63	2.60	3
13	1,333	36	2.45	3,266	4.95%	2,764	0.45	2.07	2
<b>Total</b>	<b>23,232</b>	<b>596</b>		<b>65,918</b>	<b>100.00%</b>	<b>55,792</b>			

Base : 6151 "Estudio estadístico de habitantes"

- Adicionalmente a ello, señala que su comuna al cumplir con los criterios fijados por el tribunal Constitucional y con la normatividad vigente no realiza cobros indebidos, por lo que la aseveración del señor Alberto Woll carece de sustento legal. Ello toda vez que el ingreso es lo siguiente:
- Además,, señala dicha comuna que la información presentada en las observaciones no corresponden a su municipalidad, observando que falta variables como peso e índice de habitantes;

Esto es, respecto de la información de las tasas de casa habitación que se presenta en el documento mediante el cual se efectúa las observaciones, que se presenta a continuación:



- Para obtener la tasa anual por metro cuadrado de A/C, se da por el producto del costo entre la cantidad de metros cuadrados de la totalidad de los predios de cada zona del distrito

**DETERMINACIÓN DE LA TASA PARA USO CASA HABITACIÓN**

Zona	Cantidad de predios por zona	Gen Kg/pr eddía	Gen Kg/Zon día	% Part	Costo Viv	Costo rel x zona	A/C m2	Tasa Anual x m2	Tasa Mensual x m2
A	3,562	4.89	17,402	63.15%	906,416	572,377	649,730	0.8809	0.0734
B	2,833	1.85	5,234	18.99%		172,161	358,761	0.4798	0.0399
C	4,262	1.15	4,921	17.86%		161,676	378,441	0.4277	0.0356
<b>Total</b>	<b>10,657</b>	<b>2.59</b>	<b>27,559</b>	<b>100%</b>		<b>906,416</b>	<b>1,386,933</b>		

Adicionalmente a ello, dentro de la misma observación 1, el señor Woll cuestiona lo siguiente:

- Que no participa el n° de habitantes, promedio de habitantes por predio así, como el factor de variación, en la determinación de las tasas, indicado que hasta el 2012 se empleaba para determinar el monto a cancelar.

$$\text{Monto a pagar} = \text{AC m2} \times \text{tasa}$$

- 2013 y 2014 consideran la variable, habitantes por predio, habitantes promedio y el factor de variación, variable que no participa en la determinación de la tasa.

$$\text{Monto a pagar} = \text{AC m2} \times \text{tasa} [1 + (\text{Hpred} - \text{Hprom}) * \text{FV}^A]$$

Con relación a ello, la Municipalidad indica que: "Evidentemente en los puntos expuestos por señor Alberto Woll Gonzales existe un error de comprensión, porque ambas fórmulas como puede observarse, sólo sirven para calcular el monto a pagar, utilizando variables preestablecidas en la matriz de distribución y en la información predial de la Municipalidad".

- Además de ello, el señor Woll cuestiona que al emplear el promedio y la variable de habitante, por cada habitante sobre el promedio el municipio tiene un ingreso superior a lo presupuestado en la estructura de costos del servicio.

Zona	Promedio de habitantes x Zona	Por cada habitante sobre el promedio el municipio recauda
A	2	50%
B	3	33%
C	4	25%

Respecto a lo observado la Municipalidad señala: "que el primer cuadro no explica absolutamente nada, no indica a qué distrito corresponde y no evidencia razonabilidad, fuente ni procedimiento en su resultado".

Atendiendo la respuesta dada por la Municipalidad en el Oficio N° 0435-2013-1100-GATMSI y al haberse verificado la información proporcionada en el Informe Técnico que sustenta la ordenanza en ratificación para el ejercicio 2014, donde se proporciona la información respecto de la aplicación del criterio de Numero de habitantes en el servicio de recolección de residuos sólidos y al haberse verificado que la municipalidad prevé en el Informe Técnico la posibilidad de la presentación de la Declaración Jurada rectificatoria del Número de habitantes promedio, se da por absuelta la observación efectuada por el contribuyente, más aún si se tiene en consideración que la información proporcionada en las observaciones formuladas no corresponden a la referida comuna

Además de ello, cabe resaltar que el Tribunal Constitucional en la sentencia del caso de Miraflores (Expediente N°00053-2004-PI/TC), así como el Tribunal Fiscal en la resolución del caso de Tintotex ha requerido que se utilice el criterio del número de personas por predio para la distribución del costo del servicio de recolección de residuos



respecto del uso de casa habitación, adicional al criterio de tamaño del predio. Teniendo en cuenta ello, se considera absuelta la observación efectuada por el señor Woll.

2. **Observación 2: No hay uniformidad en el cuadro de estimación de ingresos, los causales en muchos casos no reflejan los cobros que realizan el municipio si no es una copia del cálculo del costo a la inversa.**

Al respecto, la Municipalidad indica que "la estimación de ingresos lo ha considerado en su ordenanza sometida al proceso de ratificación, el cuadro que se muestra a continuación y que contienen el costo mensual y el costo anual distribuido con la diferencia resultante de las exoneraciones y de los redondeos aplicados y el porcentaje de cobertura de dicho ingreso. La diferencia es solventada por la entidad"

Mensual S/.			Anual S/.			% Cobertura Costo Distribuido / Costo Proyectado
Costo Distribuido	Costo Proyectado	Diferencia	Costo Distribuido	Costo Proyectado	Diferencia	
(1)	(2)	(3) = (1) - (2)	(4) = (1) x (12)	(5) = (2) x (12)	(6) = (4) - (5)	(7) = (4) / (5)
815,217.27	831,466.63	-16,249.36	9,782,607.26	9,977,599.57	-194,992.30	98.05%

Además de ello, como absolución de la primera observación respecto de la estimación de ingresos ha indicado lo siguiente: "lo que afirma el señor Alberto Woll Gonzales no corresponde a los resultados que muestra el cuadro de estimación de ingreso. El factor de variación surte efecto sólo cuando la cantidad de habitantes varía por declaración del contribuyente, caso contrario, no tiene ningún efecto en la variable "habitantes" ni en la tasa.

Respecto de la estimación de ingresos, la Municipalidad de San Isidro ha elaborado el siguiente cuadro que presenta en resumen el área construida, el costo distribuido por uso del predio con el total de ingresos proyectados y el monto que solventará la municipalidad por los beneficios otorgados a los contribuyentes con predios en condición de exonerados".

Usos del predio	Área construida m <sup>2</sup>			Costo Distribuido			Total Ingresos	Monto solventado por la MSI		
	Pagantes	Exonerados 50%	Exonerados 100%	Pagantes	Exonerados 50%	Exonerados 100%		Exonerados 50%	Exonerados 100%	Total
Casa Habitación	5,455,164.72	176,713.29	0.00	3,367,677.52	108,067.74	0.00	3,495,745.26	54,033.87	0.00	54,033.87
Usos distintos de casa habitación	3,089,658.79	0.00	186,246.58	6,340,895.88	0.00	140,958.44	6,481,854.31	0.00	140,958.44	140,958.44
Total estimación de ingresos	8,544,821.51	176,713.29	186,246.58	9,728,573.39	108,067.74	140,958.44	9,977,599.57	54,033.87	140,958.44	194,992.30

Atendiendo la respuesta dada por la Municipalidad en el Oficio N° 0435-2013-1100-GATMSI y al haberse verificado la información proporcionada en el Informe Técnico que sustenta la ordenanza en ratificación para el ejercicio 2014, donde se proporciona la información respecto de estimación de ingresos, apreciándose que este no excede el costo anual proyectado para el 2014, se da por absuelta la observación efectuada por el contribuyente, más aún si se tiene en consideración que la información proporcionada en las observaciones formuladas no corresponden a la referida comuna. Teniendo en cuenta ello, se considera absuelta la observación efectuada por el señor Woll.

#### g) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)



En atención a ello, a partir de lo dispuesto en la primera Disposición Final y Complementaria de la Ordenanza N° 360-MSI, la Municipalidad Distrital de San Isidro dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

#### h) 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 parques y jardines, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 346-MSI 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.

#### i) Justificación de los Incrementos

A través de numerosas resoluciones<sup>9</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>10</sup> y por tanto se declarararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

Concordante con ello, el artículo 29 de la Directiva N° 001-006-00000015 ha dispuesto que las municipalidades deben cumplir con justificar el incremento de sus costos tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, esto es, respecto a la justificación 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.

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

<sup>10</sup> Ley de Tributación Municipal, Artículo 69°-A.- Las Ordenanzas que aprueben el monto de las tasas por arbitrios, explicando los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada, así como los criterios que justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.



Con relación a la justificación cualitativa, presentando una explicación que sustente el incremento registrado 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 justificación, 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 2014, en comparación con los del ejercicio 2013 se tiene que los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y seguridad ciudadana han sufrido incrementos en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2013 S/.	Costos 2014 S/.	Variación 2014-2013	Variación %
Barrido de calles	4,843,626.62	5,130,386.72	286,760.10	5.92%
Recolección de residuos sólidos	9,862,934.56	9,969,837.92	106,903.36	1.08%
Parques y jardines	11,979,678.08	12,158,552.22	178,874.14	1.49%
Seguridad ciudadana	26,947,465.66	27,636,138.20	688672.54	2.56%
<b>TOTAL</b>	<b>53,633,704.92</b>	<b>54,894,915.06</b>	<b>1,261,210.14</b>	<b>2.35%</b>

Respecto del **servicio de barrido de calles**, se observa un incremento del 5.92 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico (folios 10 - 15), se debería a los siguientes aspectos:

- i) Al reajuste del precio del servicio de barrido de calles en el Distrito brindado por la empresa Vega Upaca S.A. - Relima, en virtud a que la cláusula segunda de la Adenda del contrato establece las correcciones para el pago en exceso, en el caso que los volúmenes de servicios sufra variaciones, así como al reajuste del precio de los servicios, lo que origina que el costo del servicio de tercero pase de un costo de S/4,617,761.77 a S/4,853,882.46, que representa un aumento de S/. 236,120.69.
- ii) Al incremento del costo de la mano de obra indirecta que está pasando de S/.202,029.73 a S/.230,329.59, que representa un incremento anual de S/. 28,299.86 que responde a la reestructuración del Plan Anual de Servicios para el año 2014, identificando al personal que laborará de forma exclusiva en el servicio de barrido de calles (5 fiscalizadores y 1 técnico administrativo).
- iii) Al incremento del costo de materiales indirectos que ha pasado de S/. 16,946.24 a S/. 24,985.12 que representa un incremento anual de S/. 8,038.87, el cual se debería a: la inclusión del uniforme de fiscalizador al servicio; así como también al incremento de los costos proyectados para el combustible y lubricantes, debido a la aplicación del 100% de dedicación para éstos conceptos, producto de la reestructuración del Plan Anual de Servicio para el año 2014.
- iv) Al incremento de la depreciación de bienes muebles y equipos que ha pasado de un costo anual de S/.654.32 a S/.2,296.62, que representa un incremento de S/.1,642.29, debido a la aplicación del 100% de dedicación para éstos bienes, producto de la reestructuración del Plan Anual de Servicio para el año 2014.
- v) Al incremento de los otros costos y gastos variables (costos indirectos) que ha pasado de un costo anual de S/.252.94 a S/.8,581.79, que representa un incremento de S/.8,581.79, debido a: la inclusión del 1.59% de dedicación del costo de cinco (5) operarios encargados de realizar el servicio de mantenimiento; la inclusión del costo por el servicio de telefonía RPC, para las labores de fiscalización, supervisión y gestión del servicio; así como al incremento del costo proyectado para movilidad, producto de la reestructuración del Plan Anual de Servicio para el año 2014.



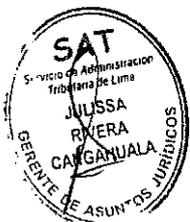
- vi) Así como también al aumento de los costos fijos, que ha pasado de un costo anual de S/5,981.61 a S/10,058.22, que representa un incremento de S/4,076.60, que se debería al incremento en el costo proyectado para los seguros, debido a que aumentó la cantidad de vehículos para este servicio (3 bici motos).

En lo que se refiere al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se advierte un incremento de 1.08%, el cual según lo indicado en el Informe Técnico (folios 24 - 28), se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento del costo de Materiales diversos, se debería a la nueva adquisición de 323 papeleras y 37 pufycanes, materiales de uso netamente operativo para el servicio, con un costo anual de S/. 97,200.00.
- ii) Al reajuste del precio del servicio de terceros que presta el servicio de recolección de residuos sólidos en el Distrito brindado por la empresa Vega Upaca S.A. - Relima, en virtud a que la cláusula segunda del contrato establece las correcciones para el pago en exceso, en el caso que los volúmenes de servicios sufra variaciones, así como al reajuste del precio de los servicios, lo que origina que el costo del servicio de tercero pase de un costo de S/9,403,012.61 a S/9,461,255.21 que representa un incremento en S/58,242.60.
- iii) Al incremento del costo de materiales indirectos que ha pasado de S/. 34,507.14 a S/. 35,997.82 que representa un incremento anual de S/. 1,490.68, el cual se debería al incremento de los costos para los uniformes, así como el combustible y lubricantes, debido a la aplicación del 100% de dedicación para éstos conceptos, producto de la reestructuración del Plan Anual de Servicio para el año 2014.
- iv) Al incremento de la depreciación de bienes muebles y equipos que ha pasado de un costo anual de S/1,332.38 a S/1,520.12, que representa un incremento de S/187.74, debido a la aplicación del 100% de dedicación para éstos bienes, producto de la reestructuración del Plan Anual de Servicio para el año 2014.
- v) Al incremento de los otros costos y gastos variables (costos indirectos) que ha pasado de un costo anual de S/515.06 a S/1,875.85, que representa un incremento de S/1,360.80, debido a: la inclusión del costo por el servicio de telefonía RPC, para las labores de fiscalización, supervisión y gestión del servicio; así como al incremento del costo proyectado para movilidad, producto de la reestructuración del Plan Anual de Servicio para el año 2014.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se aprecia un incremento del 1.49%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico (folios 42 - 51), esto se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento del costo de mano de obra directa que ha pasado de un costo anual de S/3,892,825.61 a S/3,958,521.60, que representa un incremento de S/65,685.99, que se debería a la contratación de un mayor número de trabajadores CAS para la prestación del servicio (de 35 a 44 operarios), lo que genera una mejor y mayor atención a las áreas verdes del distrito.
- ii) Al incremento en el costo de Materiales directos que ha pasado de un costo anual de S/715,033.01 a S/748,894.19, que representa un incremento de S/33,861.18, que se debería a: incremento en la cantidad de uniformes adquiridos, debido a un mayor número de personal; aumento en el costos unitarios de las herramientas; la inclusión de repuestos, combustibles y lubricantes para la retroexcavadora con que cuenta el servicio para la recuperación de áreas verdes, unidad que no fue considerada en el ejercicio 2013.
- iii) Al incremento de los costos de Otros Costos y Gastos Variables, que ha pasado de S/5,586,552.66 a S/5,701,985.42, que representa un incremento de S/115,432.75, que se debería a: i) la ampliación del servicio estipulado en la cláusula segunda del contrato con la Empresa Relima S.A, por lo cual en caso de variaciones en exceso del 5% la municipalidad reajustará los precios; ii) al incremento del costo servicio de agua potable de los suministros de parques, jardines y bermas debido a que ha entrado en vigencia la Resolución del Concejo Directivo N° 008-2012-SUNASS-CD, que dispone el cambio de tarifa de estatal a comercial para los suministros de parques y jardines.
- iv) Al incremento del costo de mano de obra indirecta que ha pasado de S/. 950,796.49 a S/1,078,831.74 que representa un incremento anual de S/. 139,778.84, el cual se debería a: i) a la inclusión de 01 personal encargado del almacén de áreas verdes que ha sido reubicado con un costo anual de S/ 89,085.40; ii) a la inclusión de un nuevo supervisor de riego tecnificado con un costo anual de S/. 56,995.50 para inspeccionar los sistemas de riego.



- v) La inclusión del rubro de otros costos y gastos variables (costos indirectos) con un costo anual de S/.21,125.04, debido a: i) que se está considerando el servicio de mantenimiento y reparación de cuatro vehículos asignados a las labores de fiscalización y supervisión de las áreas verdes por cuatro operarios con un 2.12% de dedicación; ii) a la inclusión del servicio de telefonía RPC, para las labores de fiscalización, supervisión y gestión del servicio; así como al incremento del costo proyectado para movilidad, producto de la reestructuración del Plan Anual de Servicio para el año 2014

En lo que se refiere al **servicio de seguridad ciudadana**, se advierte un incremento de 2.56%, el cual según lo indicado en el Informe Técnico (folios 63 - 71), se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento del costo de mano de obra directa que ha pasado de un costo anual de S/.17, 057,401.00 a S/.19,389,723.20, que representa un incremento de S/.2, 332,322.20, que se debería a: i) la contratación de un mayor número de personal de seguridad (59 operarios CAS) que ha pasado de 805 a 864 con una remuneración promedio de S/.1,991.00 (incluye el aporte de ESSALUD y aguinaldos), lo que permitirá mantener un servicio de vigilancia las 24 horas del día; ii) asimismo se ha incrementado el costo por hora del servicio de personal especializado en seguridad (PNP) de S/. 73.00 a S/74.00, debido al incremento de la UIT a S/. 3, 700.00 que sirve como base para la remuneración de la policía, lo que representa un costo anual de S/ 29,200.00.
- ii) Al incremento de la depreciación de bienes muebles y equipos que ha pasado de un costo anual de S/.1, 591,044.43 a S/.1, 653,762.58 que representa un incremento de S/.62,718.14, debido a: el incremento de flota vehicular y de transporte (1 automóvil, 9 motos, 1 transportadores personales – segway y 75 bicicletas); ii) la inclusión de la depreciación de nuevos vehículos como son 1 camión baranda y una furgón; iii) asimismo el incremento de equipo informático ( 52 monitores y 26 computadoras) para el servicio de video vigilancia.
- iii) Al incremento de los costos de Otros Costos y Gastos Variables (costos directos), que ha pasado de S/.1,032,572.13 a S/.1, 257,017.63, que representa un incremento de S/.224,445.50, que se debería a: i) la inclusión del servicio de telefonía RPC, para las labores de interconexión del personal operativo (responsables de subsector) que reporta incidencias diarias con el centro de control; ii) la inclusión de 3 operarios de mantenimiento y programación de cámaras y 2 operarios de mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares con un 100% de dedicación, lo que representa un costo anual de S/ 115,531.40; iii) la inclusión de servicio de mantenimiento externo preventivo y correctivo de los circuitos cerrados de televisión y cámaras con un costo anual de S/ 11,495; y iv) la inclusión del servicio de radio troncalizado Tetra, para el personal de seguridad (serenos, motorizado, guía canino) que reporta incidencias al ocurridas en el distrito con el centro de control.
- iv) Al incremento de los costos de Otros Costos y Gastos Variables (costos indirectos), que ha pasado de S/.768.00 a S/.23,029.01, que representa un incremento de S/.22,261.01 que se debería a: i) que se está considerando el servicio de mantenimiento y reparación de la flota vehicular asignados a las labores de fiscalización y supervisión por 5 operarios con un 0.53% de dedicación con un monto anual de S/ 2,319.62; ii) a la inclusión del servicio de telefonía RPC, para las labores de fiscalización, supervisión y gestión del servicio con un monto anual de S/. 19,941.38.

#### j) **Publicación y vigencia de la ordenanza**

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

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de San Isidro no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 360-MSI. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto integro de las citadas Ordenanzas, en especial de la última versión de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.



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

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>11</sup>.

#### 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 Isidro, mediante la Ordenanza N° 360-MSI 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 seguridad ciudadana del ejercicio 2014.

##### i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

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

**Plan Anual de servicios de barrido de Calles;** el servicio se encuentra tercerizado a cargo de la empresa Vega Upaca - Relima Ambiental S.A., respecto del cual se presenta las siguientes actividades.

- Actividad de barrido de calles y avenidas
- Actividad de supervisión y fiscalización.

**Plan Anual de servicios de recolección de residuos sólidos;** el servicio se encuentra tercerizado a cargo de la empresa Vega Upaca - Relima Ambiental S.A., respecto del cual se presenta las siguientes actividades:

- Actividad de recolección, transporte y disposición de residuos sólidos
- Actividad de recolección de residuos de construcción- desmonte
- Actividad de limpieza de parques y plazas
- Actividad de limpieza de lavado y desinfección de plazas
- Actividad de supervisión y fiscalización.

**Plan Anual de servicios de parques y jardines;** presenta las siguientes actividades:

- Actividad de mantenimiento de áreas verdes públicas, mantenimiento de las áreas verdes y mantenimiento de Talud y explanada por parte de la empresa Vega Upaca- Relima Ambiental S.A.
- Actividad de mantenimiento de áreas verdes públicas no concesionados, mantenimiento de la planta de tratamiento de agua de riego proveniente del canal de surco, mantenimiento de sistema de riego tecnificado, mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales por parte de la propia Municipalidad.
- Actividad de supervisión y fiscalización.

**Plan Anual de servicios de seguridad ciudadana;** presenta las siguientes actividades:

- Actividad de patrullaje integral
  - a) Patrullaje motorizado (camioneta, auto y moto, segway)
  - b) Patrullaje con canes



<sup>11</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

- c) Patrullaje peatonal
- d) Patrullaje a través de video vigilancia (control de centro de operaciones).
- Actividad de supervisión y fiscalización.

## ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000015, la Municipalidad señala con carácter de declaración jurada, que los costos proyectados en nuevos soles para cada servicio en el ejercicio 2014 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS	COSTOS INDIRECTOS	COSTOS FIJOS	TOTAL
Barrido de calles	4,853,882.46	266,446.04	10,058.22	5,130,386.72
Recolección de residuos sólidos	9,558,455.21	405,636.74	5,745.97	9,969,837.92
Parques y jardines	10,598,946.25	1,180,110.80	379,495.18	12,158,552.22
Seguridad ciudadana	25,861,344.27	1,136,611.60	638,182.33	27,636,138.20
<b>TOTAL</b>	<b>50,872,628.19</b>	<b>2,988,805.17</b>	<b>1,033,481.69</b>	<b>54,894,915.06</b>

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de San Isidro

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el servicio de seguridad ciudadana con 50.34% del costo total. Le siguen en orden el servicio de parques y jardines con 22.15%, el servicio de recolección de residuos sólidos con 18.16% y el servicio de barrido de calles con 9.35%.

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

## iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

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

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido y el uso; así como, la cantidad de predios según frecuencia y uso, los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública; asimismo, se asigna un valor a la frecuencia de barrido y el peso de barrido. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa (frecuencia, uso)} \times \text{frentis (ml)}$$

### Recolección de residuos

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

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa según zona de servicio}$$

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 cinco (5) categorías de ubicación respecto del área verde que se han establecido en el distrito. Dentro de cada categoría de ubicación se han considerado tres (3) niveles de afluencia. Asimismo se determina el índice de concurrencia, para así determinar el valor de disfrute. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la capacidad habitable (m<sup>2</sup> de área construida). El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa (ubicación, nivel de afluencia)} \times \text{capacidad habitable (m}^2\text{AC)}$$

#### Seguridad Ciudadana

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado veintiún (21) categorías de uso teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada categoría se han identificado tres (03) zonas según el nivel de peligrosidad y riesgo que presenten (baja, media y alta). El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa por predio según categoría de uso, rango de afluencia y zona de riesgo}$$

#### iv) Evaluación de la estimación de ingresos

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

Servicios	Costos Proyectado	Ingreso Proyectado 1/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	5,130,386.72	4,997,719.37	9.29%	97.41%
Recolección de residuos sólidos	9,969,837.92	9,774,997.30	18.17%	98.05%
Parques y jardines	12,158,552.22	11,718,334.11	21.78%	96.38%
Seguridad ciudadana	27,636,138.20	27,308,826.52	50.76%	98.82%
<b>TOTAL</b>	<b>54,894,915.06</b>	<b>53,799,877.30</b>	<b>100.00%</b>	<b>98.01%</b>

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 360-MSI - Municipalidad Distrital de San Isidro

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 9.29%, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 18.17%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 21.78% y el ingreso anual del servicio de seguridad ciudadana representa el 50.76% 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 Isidro financiar para el ejercicio 2014 la cantidad de S/. 53,799,877.30, el cual representa el 98.01% 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 Isidro, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.



## V. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N° 360-MSI, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Isidro 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 seguridad ciudadana correspondientes al ejercicio 2014, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

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

2. Las observaciones formuladas por el señor Alberto Woll Gonzales, al procedimiento de ratificación de la Ordenanza de arbitrios del 2014, dan cuenta que se cuestiona la forma de aplicación del criterio del número de personas en el uso de casa habitación para el servicio de recolección de residuos sólidos; así como respecto de la estimación de ingresos. Observaciones que han sido absueltas por la Municipalidad Distrital de San Isidro mediante Oficio N° 0435-2013-1100-GATMSI, la cual tiene el carácter de declaración jurada, la misma que ha sido confrontada con la normativa vigente, esto es, los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y el Tribunal Fiscal, y la información presentada en la solicitud de ratificación de los arbitrios 2014; verificándose que la Municipalidad se encuentra adecuada a dichos pronunciamiento, más aún si se tiene en consideración que la información proporcionada por el señor Woll no corresponde a dicha comuna.
3. El incremento de los costos de los servicios en 2.35% en total, han sido justificados por la Municipalidad Distrital de San Isidro en función a la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de barrido de calles y recolección de residuos sólidos, parques y jardines y seguridad ciudadana aspectos que han sido considerados en el presente informe.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Isidro a través de la Ordenanza N° 360-MSI, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2014, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de San Isidro piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 360-MSI, 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.
6. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 360-MSI, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2013.
7. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.
8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Isidro la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
9. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de San Isidro, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 1533 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.



10. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso.



A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'R' followed by a horizontal line.

**Julissa Vania Rivera Cangahuala**  
**Gerente de Asuntos Jurídicos**  
**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**

# SAT

Servicio de Administración  
Tributaria de Lima

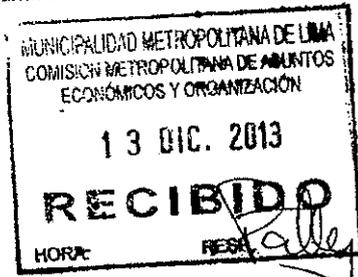
001 - 090 - 00007249

"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

Lima, 6 de diciembre de 2013

Oficio N° 001 - 090 - 00007249

Señor  
José Antonio Moreno Guzmán  
Presidente  
Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y de Organización  
MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA



Presente.-

Asunto : Ratificación de ordenanza de arbitrios del ejercicio 2014

Referencia : Oficio N° 0909-2013-0600-SG/MSI

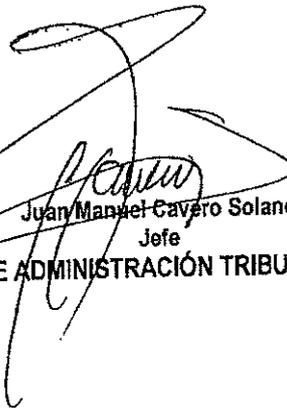
De mi consideración:

Mediante el presente cumplo con remitir el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 360-MSI, que aprueba los Arbitrios Municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Parques y Jardines y Serenazgo del Ejercicio 2014 en el Distrito de San Isidro (11 anillados y 2 files con 2374 folios), así como el Informe N° 264-181-00000084, elaborado por la Gerencia de Asuntos Jurídicos, a fin que se prosiga con el trámite de ratificación.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



  
Juan Manuel Cervero Solano  
Jefe  
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

Jr. Camaná N° 370, Lima, teléfono 315-3430, anexo 1502-Web: [www.sat.gob.pe](http://www.sat.gob.pe)

GORFO002.V06

1 de 1

