

INFORME N° 264-181-00000095

MATERIA

: Solicitud de ratificación de las Ordenanzas N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; y, la Ordenanza N° 254, modificada por las Ordenanza N° 259, que aprueba los arbitrios de barrido de calles del ejercicio 2014 en el Distrito de San Juan de Lurigancho

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

: 11 de diciembre de 2013

I. ANTECEDENTES:

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

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

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N° 1533³, 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.

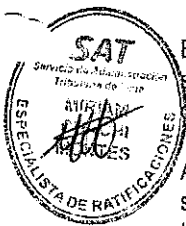
De otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios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

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

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

² Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

³ Publicada el 27 de junio de 2011.



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 Oficio N° 589-2013-SG/MDSJL del 30 de setiembre de 2013, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 253, que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; y la Ordenanza N° 254, que aprueba los arbitrios de barrido de calles, para el ejercicio 2014.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió los requerimientos N° 266-078-00000037 y N° 266-078-00000038, el 14 de noviembre de 2013, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

Posteriormente, mediante Oficio N° 681-2013-SG/MDSJL del 02 de diciembre de 2013, la Municipalidad reingreso su solicitud de ratificación, remitiendo en esta oportunidad las Ordenanzas N° 258, que modifica la Ordenanza N° 253 que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; y, la Ordenanza N° 259, que modifica la Ordenanza N° 254, que aprueba los arbitrios de barrido de calles, normas inicialmente enviadas a ratificar; así como la información sustentatoria correspondiente.

En atención a que el Tribunal Constitucional ha dispuesto de manera expresa que las ordenanzas de arbitrios deben ser evaluadas y, de ser el caso, ratificadas por las municipalidades provinciales antes del 1 de enero de 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 las Ordenanzas N° 253 y 254, modificada por las Ordenanzas N° 258 y 259, cumplen 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 tributos⁴. En el mismo

⁴Artículo 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 contribuciones⁵.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho aprobó las Ordenanzas N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; y la Ordenanza N° 254, modificada por la Ordenanza N° 259 que aprueba aplicar las mismas tasas ratificadas en el ejercicio anterior para el servicio de barrido de calles 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, parques y jardines y serenazgo.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 5 de las Ordenanza N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo; establece que la condición de contribuyente se adquiere desde el primer día calendario del mes al que corresponde la obligación tributaria. Cuando tenga lugar cualquier transferencia de dominio, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá en el mes siguiente al que se adquirió la condición de propietario.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, en el artículo 4 de las de las Ordenanza N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, establece que están obligados al pago de los arbitrios municipales de barrido de calles en calidad de contribuyentes: i) los propietarios de los predios ubicados en el Distrito de San Juan de Lurigancho; ii) tratándose de predios en condominio, la obligación recae en cada uno de los condóminos en la proporción que les corresponda, siempre que ésta haya sido declarada en esa forma a la Municipalidad; iii) en el caso de predios de propiedad de personas inafectas que son utilizados para fines distintos a los que motivan la inafectación al pago de los arbitrios, la obligación de pago recae en el propietario de los mismos; iv) tratándose de predios de propiedad del Estado Peruano que hayan sido afectados en uso u otorgado en concesión al amparo del Decreto Supremo N° 059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley que regulan la entrega de concesión al sector privado de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, sus normas modificatorias, ampliatorias y reglamentarias, se consideran contribuyentes para efecto del pago de los arbitrios a los ocupantes de los mismos, durante el tiempo de vigencia de la afectación en uso o contrato; v) de conformidad con lo señalado en el artículo 69, respecto al beneficio individual prestado de manera real o potencial a quien hace uso de los servicios excepcionalmente será sujeto pasivo del pago de dicha tasa los inquilinos o tenedores a cualquier título que obtengan su autorización o licencia de funcionamiento por las actividades que se realicen en dicho local; vi) excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable para el pago del tributo el poseedor u ocupante del predio.

d) Criterios de distribución del costo del servicio: Régimen de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines, y Serenazgo.

Conforme lo señalado en los artículos 12 al 17 de la Ordenanza N° 253, norma modificada por la Ordenanza N° 258, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho dispuso la aprobación de nueva tasa por los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.



⁵ Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

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

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

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

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los parámetros mínimos de validez constitucional, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad⁶:

- 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".



⁶ 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"

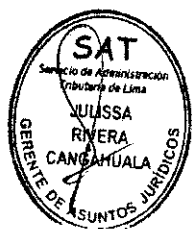
En adición a ello, el Tribunal se pronunció también en la referida sentencia por la inaplicabilidad de los criterios tamaño y uso del predio para la distribución del costo del servicio de parques y jardines, así como del tamaño del predio para la distribución del costo del servicio de serenazgo; en tanto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

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

"(...) 5. Que, al respecto, conforme se desprende de las citas de la sentencia mencionadas en el considerando 3, supra, este Tribunal ha establecido que para el arbitrio de 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 las Ordenanzas N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, han sido establecidas tomando en consideración los parámetros mínimos de validez constitucional propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, la Ordenanza N° 253 modificada por la Ordenanza N° 258, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.



Así, en lo que se refiere al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función ha:

Respecto de casa habitación:

- El tamaño del predio.
- Cantidad promedio de habitantes por predio.

Respecto de los predios destinados a actividades económicas:

- El uso del predio.
- Cantidad promedio de habitantes por predio.

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) respecto de las áreas verdes, lo que incide en el grado de disfrute del servicio.

- La ubicación del predio: Se refiere a la ubicación del predio en relación con las cercanías de las áreas verdes, según detalle:
 - Ubicación 1: Predios frente a parque.
 - Ubicación 2: Predios frente a berma.
 - Ubicación 3: Cerca de parque y/o berma hasta una distancia de 200 ml.
 - Ubicación 4: Área periférica lejos de área verde a una distancia mayor de 200 ml.

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

- La zonificación, este criterio se ha efectuado en la subdivisión del distrito en 8 zonas en función a los niveles de peligrosidad existente.
- El uso del predio, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho 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) Supuesto de aplicación de un régimen de arbitrios anterior – Barrido de calles

Sobre el momento y periodicidad de aprobación de los arbitrios municipales, el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal 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. Consideramos que el supuesto regulado en el citado artículo 69-B 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 la Ley de Tributación Municipal.

No obstante, cabe señalar que la aplicación del artículo 69-B de la Ley de Tributación Municipal 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) 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 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; 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° 1533 estableció los requisitos aplicables a 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) La Ordenanza solo podrá ser objeto de reajuste de tasas o prórroga por un máximo de dos periodos consecutivos.
- c) En caso de reajuste de tasas, éstas no deberán exceder el porcentaje de variación del IPC fijado por el INEI; y,
- d) La Municipalidad Distrital deberá acreditar el cumplimiento de la ejecución de los montos establecidos en las estructuras de costos de los servicios, tal y como fueron considerados en la Ordenanza que aprobó las tasas que se desean prorrogar o reajustar con el IPC.

El cumplimiento de las condiciones mencionadas en los literales b), c) y d) antes señalados deberá ser consignado en el Informe Técnico Financiero anexo a la Ordenanza a la que hace referencia el primer párrafo del presente artículo. El contenido de dicho Informe se deberá ajustar a los lineamientos establecidos en la Directiva de metodología de costos aprobada por el SAT.

En atención a lo anterior, se procede a efectuar el análisis respectivo a fin de determinar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el citado artículo 8.

i) Prórroga 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 la prórroga.

En el presente caso, cabe mencionar que mediante Acuerdo de Concejo N° 2219, publicado el 29 de diciembre de 2012, la Municipalidad Metropolitana de Lima ratificó la Ordenanza N° 238 modificada por la Ordenanza N° 244, 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) Plazo máximo de aplicación de la prórroga

Sobre este punto conviene tener presente que el establecimiento de los costos de los servicios por parte de una comuna se efectúa considerando los requerimientos de recursos que se prevén emplear en la prestación; no obstante, los mismos sufren modificaciones en el tiempo debido a diversos factores como podría ser el caso de la aplicación de una norma, el transcurso de la vida de los equipos y maquinarias, la variación de los costos unitarios de los componentes entre otros.

Es por ello, que el artículo 8 de la Ordenanza N° 1533 dispone una aplicación máxima de la norma ratificada por espacio de dos (02) periodos, contados a partir del año siguiente de la expedición de la norma que aprueba el régimen (esto es, aquella que establece costos y tasas de los servicios).

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho establece la prórroga de las tasas y costos establecidos en el ejercicio 2013 respecto del servicio de barrido de calles (Ordenanza N° 238 modificada por la Ordenanza N° 244).

Teniendo en cuenta que lo establecido en la Ordenanza en ratificación se sustenta en las tasas y costos aprobados en el ejercicio anterior (arbitrios del 2013), corresponde afirmar que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho ha aplicado la prórroga conforme el plazo previsto en el citado artículo 8 de la Ordenanza N° 1533, cumpliéndose, de esa forma, con el segundo requisito.

iii) Reajuste de las tasas en función al IPC

En esa misma línea, el reajuste de las tasas 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 Informe Técnico de la ordenanza en ratificación se observa que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho ha establecido la aplicación de las mismas tasas y costos previstos para el ejercicio 2013. Atendiendo a ello, no resulta aplicable el tercer requisito establecido en la Ordenanza N° 1533.

iv) Cumplimiento en la ejecución de los costos

Con relación a este punto es preciso señalar que la exigencia de acreditar el cumplimiento en la ejecución de los costos presupuestados es indispensable en la medida que no es legalmente posible sustentar la prórroga 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 prorrogar; y que son, al fin y al cabo, los que sustentan las tasas que se desean reajustar.

Lo contrario supondría dejar abierta la posibilidad para que, por este medio, las municipalidades trasladen a sus contribuyentes vía emisión, un monto mayor de aquel que están dispuestas a ejecutar para efectos de la prestación y mantenimiento de los servicios municipales que brindan.

En esa línea de ideas, la prórroga de un régimen de arbitrios anterior por aplicación del artículo 69-B debe encontrarse exenta de todo tipo de excesos en la determinación de los costos a establecer, en la medida que no es posible efectuar una distribución válida entre los contribuyentes sobre la base de un costo sobredimensionado.

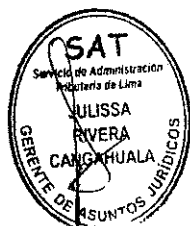
Cabe mencionar que en la misma línea de lo establecido en el artículo 8 de la Ordenanza N° 1533 se ha pronunciado el Tribunal Constitucional al momento de resolver el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, al señalar que *"...para asegurar una correcta distribución del costo del servicio entre todos los contribuyentes, un aspecto indispensable es que, primeramente, tales montos sean los que realmente corresponde distribuir, pues ante un presupuesto de costo global con sobrevaloraciones, de nada serviría buscar fórmulas para la distribución de costos, cuando en principio el mismo de ninguna manera podría ser distribuido por no corresponder al gasto por prestación de servicio."*

Con relación a la ejecución de los costos presupuestados para el ejercicio 2013, cabe mencionar que el Informe Técnico de la Ordenanza N° 254 modificada y complementada por la Ordenanza N° 259, brinda información relacionada con los costos ejecutados durante los meses de enero a octubre y los proyectados para los meses de noviembre a diciembre, la cual da cuenta de un cumplimiento del 100% de los costos establecidos para la prestación de los servicios de barrido de calles. Sin perjuicio de la evaluación técnica correspondiente, se considera cumplido el cuarto requisito; y, por tanto, corresponde continúe la evaluación respectiva.

f) 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° 1533 establece expresamente que *"las Municipalidades Distritales podrán aprobar Ordenanzas Marco en materia tributaria, las que contendrán los elementos esenciales del tributo. Estas Ordenanzas Marco 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 1 de la Ordenanza N° 254 modificada por la Ordenanza N° 259, se observa que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho ha dispuesto que para efectos de la determinación y distribución de los costos de los arbitrios municipales del ejercicio 2014, resultan de aplicación las disposiciones contenidas en la Ordenanza N° 238 modificada por la Ordenanza N° 244, relacionada con el marco legal del régimen tributario de los arbitrios municipales del ejercicio 2013 del servicio de barrido de calles.



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.

g) Inafectaciones y exoneraciones de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo

En cuanto al servicio de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo en el artículo 7 de la Ordenanza N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, que aprueban los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; se establecen que se encuentran inafectos al pago, los predios dedicados a cumplir sus fines específicos de propiedad de: i) la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho; ii) el Cuerpo General de Bomberos; iii) para el caso de terrenos sin construir están inafectos los Arbitrios de Recojo de Residuos Sólidos y Parques y Jardines; iv) las entidades públicas, centros educativos estatales, hospitales, postas medicas y centros de salud están inafectos solo para el servicio de serenazgo.; y, v) la policía nacional y las fuerzas armadas, respecto a sus predios destinados a comisarias o delegaciones están inafectos solo para el arbitrio de serenazgo.

En cuanto a las exoneraciones de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ordenanza N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, se establece que:

a) Se encuentran exonerados del 25% del monto de los arbitrios municipales (recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo) los siguientes: i) los propietarios de predios que tengan la condición de pensionistas y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 19° del TUO de la Ley de Tributación Municipal; ii) los predios de propiedad de entidades religiosas debidamente reconocidas y acreditadas por el Estado Peruano y que sean destinados solamente a templos, conventos y monasterios.; y iii) del 25% del pago de los arbitrios de barrido de calles, las entidades religiosas reconocidas por el Estado Peruano debidamente constituidas y acreditadas cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos, monasterios y museos.

b) Se encuentran exonerados del 100% del monto de la tasa de los Arbitrios Municipales (recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo), los predios de los clubes de madres, comedores populares y organizaciones de vaso de leche inscrito como tales.

h) 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 arbitrios⁷.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ordenanza N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; así como, en el artículo 1 de la Ordenanza N° 254 modificada por la Ordenanza N° 259 que aprueba los arbitrios del servicio de barrido de calle; la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho dispuso la aprobación del Informe Técnico y el cuadro de estructura de costos y de estimación de ingresos respecto de los arbitrios de barrido de calles, lo cual forma parte integrante de la citada ordenanza en ratificación.

i) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N° 106

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

Si bien a través del referido informe la Defensoría manifiesta que el balance del procedimiento de ratificación es

⁷ 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 publicación 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)



positivo, establece una serie de observaciones a efectos de que éstas puedan ser corregidas para procesos de ratificaciones 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° 253 modificada por la ordenanza N° 258, y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos), que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; 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.

j) Justificación de los incrementos

A través de numerosas resoluciones⁸, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tienen 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 Municipal⁹ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

Concordante con ello, el artículo 24 de la Directiva N° 001-006-00000015 ha dispuesto que las municipalidades deben cumplir con 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.

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 verdes, 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 recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo ha sufrido un ligero aumento en su costo, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

⁸ 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>.

⁹ 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.



SERVICIO	Costos 2013	Costos 2014	Variación 2014-2013	Variación %
Barrido de calles	2,928,191.51	2,928,191.51	0.00	0.00%
Recolección de Residuos Sólidos	16,469,041.51	17,241,781.84	772,740.33	4.69%
Parques y Jardines	5,699,911.07	5,951,052.87	251,141.80	4.41%
Serenazgo	5,871,948.40	6,133,696.97	261,748.57	4.46%
TOTAL	30,969,092.49	32,254,723.19	1,285,630.70	4.15%

En lo que se refiere al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se advierte un incremento de 4.69 %, el cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) El incremento total en el servicio de recolección de residuos sólidos es de S/.772,740.33, el cual se debería a: i) a la tercerización total del servicio que pasa de S/.9,057,280.00 a S/.17,111,761.53 que representa un costo de S/.8,054,481.53, sustentado en el proceso CP-1-2013-CE/MDSJL; no obstante debido a que se ha retirado los costos incurridos por la Municipalidad cuando prestaba el servicio directamente, respecto a los costos directos y parte de los costos indirectos, entre otros; el incremento solo asciende a S/.772,740.33.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se aprecia un incremento del 4.41 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento de los costos directos, que está pasando de S/. 5,661,200.28 a S/. 5,912,528.38, que representa un incremento anual de S/. 251,328.10 que responde a: i) el incremento del costo de mano de obra directa que pasó de S/.2,353,415.23 a S/.2,748,924.79 que representa un incremento de S/.395,509.56, debido al incremento en la cantidad de personal nombrado que paso de 59 a 67 trabajadores debido a la reincorporación judicial de jardineros; así como el personal CAS que pasó de 130 a 145 trabajadores para atender el mantenimiento de una mayor cantidad de áreas verdes que se ha incrementado de 1,247,155.00 m² a 1,393,434.90 m²; ii) al incrementado la remuneración del personal CAS que está pasando de una remuneración mensual promedio de S/. 966.47 a S/. 1088.54, que obedece a que el personal que venía laborando se retiró y se contrató nuevo personal CAS con niveles de remuneración de acuerdo al mercado.
- ii) El incremento de otros costos y gastos variables que está pasando de S/. 2,009,518.75 a S/.2,143,821.37 que representa un incremento anual de S/. 134,302.62 que responde a lo siguiente: al incremento de precios de algunos uniformes como camisaco, pantalón, polos, lentes; dicho incremento corresponde a los precios de mercado y la mejora de la calidad de la indumentaria; se ha incrementado la adquisición de chalecos, mascarilla y guantes como consecuencia del incremento del personal que pasó de 189 a 212.
- iii) El incremento de los costos fijos, que está pasando de S/. 5,543.91 a S/. 5,644.85 que representa un incremento anual de S/. 100.94, que se debería al incremento del costo de agua potable debido a que se ha incrementado el consumo.
- iv) El incremento de las áreas verdes atendidas que pasan de 1,247,155.00 m² a una cobertura proyectada de 1,393,434.90 m² para el ejercicio 2014, que representa un incremento en la prestación del servicio del 11.73% en beneficio de los contribuyentes.

Sobre el **servicio de serenazgo**, se advierte un incremento de 4.46%, se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los costos directos que está pasando de S/.5,103,647.58 a S/.5,453,078.17 que representa un incremento anual de S/.349,430.59 que se debería a: i) el incremento del costo de mano de obra directa que ha pasado de S/.4,464,008.07 a S/. 4,928,604.00, que representa un incremento anual de S/. 464,595.93, que se debe al incremento de la remuneración del personal CAS acorde a la remuneración del mercado del personal con experiencia que pasó de de una remuneración promedio de s/.943.69 a s/.1,112.30; la mano de obra directa ha pasado de 376 a 383 serenatos debido al incremento de intervenciones y a la prioridad que se estaría dando a la vigilancia en patrullaje vehicular.



k) 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 Expediente 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 de San Juan de Lurigancho no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de las Ordenanzas N° 253 modificada por la Ordenanza N° 258 que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; así como, la Ordenanza N° 254 modificada por la Ordenanza 259, que aprueba los arbitrios de barrido de calles. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de las citadas Ordenanzas, en especial de los anexos que contienen los informes técnicos, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, según corresponda.

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 ello¹⁰.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO



RESPECTO DE LOS SERVICIOS DE RECOLECCION DE RESIDUOS SOLIDOS, PARQUES Y JARDINES, Y, SERENAZGO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado a la información remitida por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, mediante la Ordenanza N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de 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 Juan de Lurigancho remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de Servicios de Recolección de Residuos Sólidos;** presenta las siguientes actividades:
 - El servicio de recojo, transporte y disposición final se ha tercerizado al 100%.
 - Actividad de supervisión y gestión.
- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines,** presenta las siguientes actividades:
 - Actividades operativas:
 - Traslado del personal de mantenimiento de las áreas verdes de la Base operativa a la zona de trabajo y viceversa.

¹⁰ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

- Realizar el mantenimiento y regado de las áreas verdes que tengan puntos de agua.
- Realizar el mantenimiento y regado de las áreas verdes del distrito que no tengan puntos de agua.
- Producción de 3,000 plantas ornamentales y arboles en el vivero municipal.

- Actividades de Supervisión y Gestión:

- Operatividad y mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares
- Gestión administrativa para la sostenibilidad del servicio.

• **Plan Anual de Servicios de Serenazgo;** presenta las siguientes actividades:

- Actividades operativas:

- Vigilancia en cada una de las zonas, por medio de vigilancia en camioneta, moto y cuatrimotos, a pie, brigada canina y brigada de elite.

- Actividades de Supervisión y Gestión:

- Operatividad y mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares.
- Supervisión y control del servicio de serenazgo en cada una de las zonas.
- Gestión administrativa para la sostenibilidad del servicio.

ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N.° 001-006-00000015, la Municipalidad declara que los costos proyectados para el servicio de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo en el ejercicio 2014 será:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS	COSTOS INDIRECTOS	COSTOS FIJOS	TOTAL
Recolección de Residuos Sólidos	17,111,761.53	130,020.31	0.00	17,241,781.84
Parques y Jardines	5,912,528.38	32,879.64	5,644.85	5,951,052.87
Serenazgo	5,453,078.17	283,600.30	397,018.50	6,133,696.97
TOTAL	28,477,368.08	446,500.25	402,663.35	29,326,531.68

Fuente: Información remitida por la Municipalidad de San Juan de Lurigancho
Elaboración: Servicio de Administración Tributaria

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal del servicio. Asimismo, respecto del servicio que brinda la Municipalidad el porcentaje del costo indirecto resulta menor al 10% del costo total del servicio, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000015.

iii) Evaluación de la metodología empleada

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

Recolección de residuos

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 número de habitantes totales del distrito. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:



$$\text{Monto (S/.)} = \text{ACm}^2 \times \text{Tm}^2 \times (1 + (\text{Hpred} - \text{Hprom}) \times \text{FV}^A)$$

Donde:

ACm²: Área construida del predio en metros cuadrados.

Tm²: Tasa anual por metro cuadrado.

Hpred: Número de habitantes del predio.

Hprom: Número de habitantes promedio por predio del distrito.

FV^A: Factor de variación por habitante.

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

$$\text{Monto (S/.)} = \text{TA} \times \text{AC}$$

Donde:

TA: Tasa anual por metro cuadrado

AC: Área construida del predio en metros cuadrados.

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

Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines por cada una de las cinco (4) categorías de ubicación respecto del área verde¹¹ que se han establecido en el distrito. Dentro de cada categoría de ubicación se ha considerado una (1) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto de cada ubicación e índice de concurrencia. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado cuatro (4) zonas teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrollan. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

iv) Evaluación de la estimación de ingresos

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

Servicios	Costos Proyectado	Ingreso Proyectado 1/	% Ingreso	% Cobertura
Recolección de Residuos Sólidos	17,241,781.84	17,048,151.03	58.86%	98.88%
Parques y Jardines	5,951,052.87	5,869,131.88	20.26%	98.62%
Serenazgo	6,133,696.97	6,045,235.10	20.87%	98.56%
TOTAL	29,326,531.68	28,962,518.01	100.00%	98.76%

¹¹ Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.

RESPECTO DEL ARBITRIO DE BARRIDO DE CALLES

A través de las Ordenanza N° 254 modificada y complementada por la Ordenanza N° 259, se dispone que los costos e importe de las tasas del arbitrio de barrido de calle correspondientes al ejercicio 2014, serán establecidos conforme a lo aprobado en la Ordenanza N° 238 modificada por la Ordenanza N° 244, ratificada por la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Teniendo en cuenta los costos presupuestados para el ejercicio 2013, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho declara que los mismos serán ejecutados al 100% al concluir el presente ejercicio fiscal, tal y como se indica en el cuadro adjunto:

Servicios	Costos 2013	Ejec. Oct. 2013	% Avance	Proy. Nov. a Dic. 2013	Cumplimiento
Barrido de calles	2,928,191.51	2,517,536.27	85.98%	474,828.84	102.19%
TOTAL	2,928,191.51	2,517,536.27	85.98%	474,828.84	102.19%

Fuente: Ordenanza N° 254 modificada por la Ordenanza N° 259 - Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho.

Como puede apreciarse del cuadro, la ejecución a octubre de el servicio de recojo de barrido de calles se encuentran en el margen promedio establecido; razón por la cual se espera que al finalizar el año se llegará a cubrir el 100% del costo previsto para cada servicio.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, 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. Las Ordenanzas N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, a través de las cuales se aprueba el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo del ejercicio 2014, así como la Ordenanza N° 254, modificada por la Ordenanza N° 259, que aprueba los arbitrios de barrido de calles; cumplen con el requisito 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 y el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

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

2. Respecto del servicio de barrido de calles, cuyo costo y tasas del presente año serán objeto de prórroga para el ejercicio 2014, conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 254, modificada por la Ordenanza N° 259; cabe indicar que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho ha cumplido con aprobar el Informe Técnico y enviar la documentación sustentatoria correspondiente que dan cuenta de un cumplimiento superior al 100% de los costos establecidos para la prestación del referido servicio al culminar el ejercicio 2013, lo que hace legalmente factible su solicitud de prórroga.
3. El incremento de los costos de los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo en 4.15% en total, han sido justificados por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho en función en la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho a través de las Ordenanzas N° 253 modificada por la Ordenanza N° 258, que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; así como la Ordenanza N° 254, modificada por la Ordenanza N° 259, que



aprueba los arbitrios de barrido de calles; 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 Juan de Lurigancho piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de las Ordenanzas N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parque y jardines, y serenazgo; así como la Ordenanza N° 254, modificada por las Ordenanzas N° 259, que aprueba los arbitrios de barrido de calles; 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 las Ordenanzas N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, y la Ordenanza N° 254, modificada por la Ordenanza N° 259; en especial de los anexos que contienen los informes técnicos, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos en lo que corresponda, 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 Juan de Lurigancho la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello¹².
9. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, 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.




Jufissa Rivera Cangahuala
Gerente de Asuntos Jurídicos
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

¹² Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

SAT

Servicio de Administración
Tributaria de Lima

001-090-00007259

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

Lima, 12 de diciembre de 2013

Oficio N° 001-090-00007259

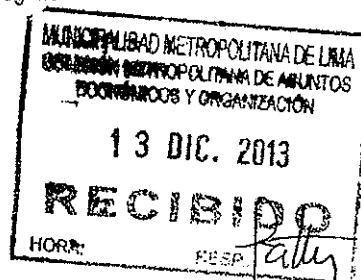
Señor

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° 589-2013-SG/MDSJL
Oficio N° 681-2013-SG/MDSJL

De mi consideración:

Mediante el presente cumpla con remitir el expediente de ratificación de las Ordenanzas N° 253, modificada por la Ordenanza N° 258, que aprueba los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y, serenazgo; así como la Ordenanza N° 254, modificada por la Ordenanza N° 259 que aprueba el arbitrio de Barrido de Calles del ejercicio 2014 en el Distrito de San Juan de Lurigancho (3 archivadores con 1160 folios), así como el Informe N° 264-181-00000095, 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

GORFO002.V06

1 de 1

