INFORME Nº 266-181-00000964

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 386-2019/ML, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020 en el Distrito de Lurín.

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.
- Decreto Legislativo N° 816, Código Tributario y modificatorias.
- Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
- Edicto Nº 225, que crea el Servicio de Administración Tributaria.
- Edicto Nº 227, que aprueba el Estatuto del Servicio de Administración Tributaria.
- Ordenanza N° 1698, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
- Ordenanza N° 2085, que aprueba el procedimiento de ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
- Directiva Nº 001-006-00000015, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

FECHA : 09 de diciembre de 2019

I. ANTECEDENTES:

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

Asimismo, la norma IV del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 816[1] y modificatorias, establece que los Gobiernos Locales mediante Ordenanza pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

El artículo 66 del Decreto Legislativo N° 776[2] que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, señala que: *"Las tasas municipales son los tributos creados por los Concejos Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades"*, y su artículo 68 establece que: *"Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas: (...) a) Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente."*

Por otro lado el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades[3], establece que las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia y exigibilidad.

CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

[1] Publicado el 21 de abril de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".
[2] Publicado el 31 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial "El Peruano".
[3] Aprobada por Ley N° 27972 y publicada el 27 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227[4] se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, SAT, la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria aprueben las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima (Inc. n del Art. 6).

Posteriormente, se aprobó la Ordenanza N° 1698[5], norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, otorga al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N° 2085[6], que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria aprobó la Directiva N° 001-006-00000015[7], 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 Santiago Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que en tales sentencias, el Tribunal Constitucional estableció reglas de observancia obligatoria que vinculan a todas y cada una de las municipalidades del país, por lo que deben ser tomadas en cuenta a efectos de la aprobación, ratificación y vigencia de las ordenanzas distritales que aprueben regímenes de arbitrios.

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

En el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima en la mencionada Ordenanza N° 2085, dispuso que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales es hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

a) Trámite

En el presente caso, mediante Oficio N° 056-2019-GR/ML, la Municipalidad Distrital de Lurín, el 26 de noviembre de 2019, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 386-2019/ML[8], que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020; así como la información sustentatoria correspondiente.

---

[4] Publicado el 04 de octubre de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".
[5] Publicado el 05 de mayo de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".
[6] Publicado el 05 de abril de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".
[7] Publicada el 30 de junio de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".
[8] Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 380-2019/ML, ingresada mediante Oficio N° 046-2019-GR/ML, el 30 de setiembre 2019, fue devuelto por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000721, que remite el Informe N° 266-181-00000898, debido a que la Municipalidad Distrital de Lurín ha cumplido con remitir la información que le fue solicitada mediante Requerimiento N°266-078-00000264,notificado el 19 de noviembre de 2019.

Es así que, 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 2020, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 2085 y la Directiva Nº 001-006-00000015.

b) Verificación de plazos

En el artículo 4 de la Ordenanza N° 2085, se establece el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableciéndose que las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que establezcan arbitrios municipales, se presentarán hasta el último día hábil del mes de setiembre.

Asimismo, el artículo 11 de la Ordenanza N° 2085, establece que el SAT, podrá efectuar requerimientos de información y/o de algún aspecto que considere necesario, que pudieran impedir la continuidad del procedimiento, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante, un plazo para su atención de siete (07) días hábiles.

Además de ello, el inciso c) del artículo 12 de la referida Ordenanza, señala que si producto de la evaluación efectuada se detectara observaciones técnicas o legales, el SAT procederá a la devolución de la solicitud presentada, previendo que podrá ingresar una nueva solicitud en un plazo que no podrá exceder los 05 días hábiles que el SAT le otorgue, acogiendo y subsanando todas las observaciones efectuadas.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N° 27444[9], Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N° 1452[10] y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza Nº 2085, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles, para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación (artículo 44.8 del TUO[11] de la Ley N° 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N° 046-2019-GR/ML, la Municipalidad Distrital de Lurín, el 30 de setiembre de 2019 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza Nº 380-2019/ML que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020; solicitud que fue devuelta mediante Oficio Nº 264-090-00000721 conjuntamente con el Informe Nº 266-181-00000898 notificado el 19 de noviembre de 2019, debido a que no ha cumplido con remitir la información que le fue solicitada mediante Requerimiento N° 266-078-00000264, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio Nº 056-2019-GR/ML, el 26 de noviembre de 2019, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando para tal efecto la Ordenanza N° 386-2019/ML que deroga la Ordenanza N° 380-2019/ML, inicialmente enviada a ratificar, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020; levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Lurín cumplió con presentar su solicitud de ratificación, dentro de los plazos establecidos; los cuales han sido evaluados por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable. Teniendo en cuenta ello, se aprecia que el SAT cumplió con atender la solicitud de ratificación dentro del plazo previsto en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N° 2085; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13 de la referida Ordenanza.

II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza Nº 386-2019/ML cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

[9] Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".
[10] Publicado el 16 de setiembre de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".
[11] Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019 en el Diario Oficial "El Peruano".

Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones ET

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[12]. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones[13].

En ejercicio de sus facultades, la Municipalidad Distrital de Lurín aprobó la Ordenanza Nº 386-2019/ML, que establece el monto de las tasas de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020.

b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, en el artículo 4 de la Ordenanza N° 386-2019/ML, establece que la condición de contribuyente se configura al primer día de cada mes al que corresponda la obligación tributaria. Cuando se efectúe cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá el primer día del mes siguiente al que se adquirió la propiedad.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, en el artículo 3 de la Ordenanza Nº 386-2019/ML, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos o se encuentren desocupados. Así también cuando cedan bajo cualquier modalidad el uso a un tercero, excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago del tributo el poseedor del predio.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 8 de la Ordenanza N° 386-2019/ML, la Municipalidad Distrital de Lurín dispuso la aprobación de nuevas tasas por los servicios públicos de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias (aplicable para efectos de la aprobación de las ordenanzas de arbitrios del ejercicio 2005) establecía que las tasas por

---

[12] *"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. (...)."

[13] *"Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)."*

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAPIA
Especialista de Administración III

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 municipalidad[14]:

- 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 públicos, así como del tamaño del predio para la distribución del costo del servicio de serenazgo; en tanto los referidos criterios no se relacionarían directa ni indirectamente con la prestación de cada uno de dichos servicios.

[14] 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".

SAT Servicio de Administración Tributaria
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificación

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 mantenimiento de parques y jardines públicos, el criterio determinante, es decir, el que debe privilegiarse a fin de que sustente la mayor incidencia en el cobro del arbitrio, es la ubicación del predio. En tal sentido, ningún otro criterio (sea tamaño, valor u otros) podría actuar como criterio determinante para la distribución del costo, sin que ello reste la posibilidad de utilizarlos como criterios complementarios (...)".*
> **[El subrayado es nuestro]**

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

Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza N° 386-2019/ML, ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el Informe Técnico de la Ordenanza N° 386-2019/ML, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, serán 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 y vías públicas**, la Municipalidad Distrital de Lurín ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

i) La ***frecuencia del servicio***, la frecuencia está dada por el promedio de veces que se brinda el servicio durante una semana.

ii) El ***frontis***, es la longitud medida en metros lineales en donde se presta el servicio efectivo de barrido y/o papeleo.

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

Para casa habitación:

i) El ***tamaño del predio***, referido al área construida expresada en metros cuadrados, que es un indicador de la mayor o menor cantidad potencial de personas que podrían habitar en él, y por consiguiente de la necesidad de una mayor o menor prestación de los servicios.

ii) El ***número de habitantes***, para lo cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito por cada una de las 5 zonas en que ha sido subdividido el mismo.

Para otros usos distintos a casa habitación:

i) El **uso del predio**, corresponde al tipo de actividad desarrollada en el predio, lo cual va a permitir diferenciar la capacidad generadora de residuos y por consiguiente, los niveles de requerimiento del servicio. Así, exceptuando al uso casa habitación, se han determinado 13 categorías de predios según la mayor o menor generación de residuos que produzcan, siendo estas:

- Comercio Vecinal (ferreterías, almacenes, talleres, depósitos, consultorios y otros similares);
- Comercio Bodegas (bodegas, bazares, librerías, cabinas de internet, locutorios, boticas y otros similares);

- Supermercados;
- Industria Menor;
- Gran Industria;
- Entidades Financieras (bancos, cooperativas y afines);
- Centros de recreación, discotecas, video pub, tragamonedas y hospedaje;
- Restaurantes, pollerías y afines;
- Estaciones de Servicios;
- Camales y mercados;
- Instituciones Educativas;
- Veterinarias;
- Lubricantes y similares.

ii) El **tamaño del predio**, referido al área construida de un predio que es un indicador de la mayor o menor cantidad potencial de personas que podrían ubicarse en él, y por consiguiente de la necesidad de una mayor o menor prestación de los servicios, toda vez que en función de su magnitud, producirá una mayor o menor cantidad de desechos y/o residuos sólidos.

Con relación a la aplicación del Decreto Legislativo N° 1278[15], Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM[16], vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de Lurín ha informado, en el Informe Técnico, que no cuenta con predios destinados al uso de Laboratorios de ensayo ambiental; además de ello, en relación a los usos Lubricentros y similares y Veterinarias se encuentran diferenciados, del cual su generación es solo respecto de los residuos sólidos no peligrosos.

Asimismo, en el Informe Técnico, se han incluido dos usos que exceden los 500 litros (125.00 kg); al respecto cabe indicar que la Municipalidad ha sustentado la continuidad de la prestación del servicio a través del Oficio N° 017-2019-GSC/ML e Informe N° 938-2019-SGLPMA-GSCo/ML. Además de ello, mediante Oficio N° 001-090-00009549 (Informe N° 264-082-00001963) se ha remitido al MINAM aportes al proyecto de modificación respecto del tratamiento de los residuos sólidos mayores a los 500 litros. Por lo que, en atención a lo señalado y teniendo en cuenta a su vez los numerales 3 y 4 del artículo 80 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, se ha evaluado la solicitud de ratificación.

Con relación al arbitrio de **mantenimiento 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 en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes***, entendiéndose de esta manera un mayor disfrute del servicio; y en virtud del cual se ha categorizado a los predios por grupos de ubicación: a) frente a áreas verdes; b) cerca a áreas verdes (200 mts); y, c) otras zonas.

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:

i) La ***ubicación del predio según nivel de riesgo***, el cual constituye un indicador que permite agrupar a los predios antes categorizados según el número de intervenciones operativas realizadas. Así, las zonas han sido determinadas teniendo en cuenta la categorización de 5 zonas que varían desde un riesgo bajo a un nivel de riesgo alto.

ii) 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 serenazgo. Para tal efecto, se han categorizado a los predios del distrito en 8 categorías.

- Casa Habitación;
- Terrenos sin construir;
- Comercios (Bodegas, Farmacias, Librerías, Internet, Comercios menores);
- Industrias;

---

[15] Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

[16] *"Artículo 34.- Cobros diferenciados por prestaciones municipales. (...) De superarse los 500 litros diarios, el generador de residuos sólidos debe contratar a una EORS para que se encargue de la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos."*
"Artículo 43.- Manejo de Residuos Sólidos Municipales (...) Los residuos sólidos no peligrosos serán manejados a través del servicio de Limpieza Pública".
Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

CYNTHIA LIZOS TAMIE

- Servicios Generales (Restaurantes, Instituciones Educativas, Instituciones Públicas);
- Supermercados;
- Centros de Recreación, Tragamonedas, Pub y Hospedajes;
- Entidades Financieras.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Lurín 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

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 7 de la Ordenanza N° 386-2019/ML, establece que se encuentran inafectos al pago de los Arbitrios Municipales, los siguientes:

a) Arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos y de Parques y Jardines Públicos: Los predios de uso "Terrenos sin construir".
b) Arbitrio de Serenazgo: Los predios de propiedad de la Policía Nacional del Perú (Comisarías y similares)
c) Otras que la Ley contemple.

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios[17].

En atención a ello, a partir de lo previsto en el artículo 13 de la Ordenanza N° 386-2019/ML, la Municipalidad Distrital de Lurín dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero de Costos, que contiene los cuadros de Estructura de Costo, cuadros de Estimación de Ingresos y los Cuadros de Tasas, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N° 106

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

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

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, "servicios de terceros", "personal administrativo", "otros costos y gastos variables", "otros costos indirectos", entre otros);

- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de "refrigerios y "viáticos"; y,

- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y mantenimiento de parques y jardines públicos, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

[17] 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 el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 386-2019/ML, y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructura 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 Públicos.

h) Sustento de los actuales costos

A través de numerosas resoluciones[18], el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un 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 sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias[19] y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

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

Con relación a la sustentación cualitativa, presentando una explicación que valide la actualización registrada vinculándolo con la mayor prestación del servicio o la intensificación del mismo, según corresponda, como puede ser la atención de mayor cantidad de predios, mayor cantidad de metros lineales barridos, habilitación de mayor cantidad de áreas verde, entre otros.

Precisándose que la sustentación, desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo forma parte del Informe Técnico Financiero de Costos, conforme lo dispuesto en el inciso d) del artículo 31 de la referida directiva.

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2020, en comparación con los arbitrios del ejercicio 2019 (actualización desde el año 2013- Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2019 S/	Costos 2020 S/	Variación 2019-2020 S/	Variación %
Recolección de Residuos Sólidos	2,470,552.78	3,184,529.32	713,976.54	28.90%
Barrido de Calles y Vías Públicas	1,144,534.27	1,504,800.83	360,266.56	31.48%
Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos	1,339,452.30	1,853,595.58	514,143.28	38.38%
Serenazgo	3,360,442.63	4,676,554.32	1,316,111.69	39.16%
TOTAL	**8,314,981.98**	**11,219,480.05**	**2,904,498.07**	**34.93%**

[18] 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.

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

CYNTHIA RAMOS TAYHE

Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 28.90%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

i. La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 2,422,310.56 a S/ 3,091,028.95; representando una variación de S/ 668,718.39, aspecto que se debería a la actualización de Otros costos y gastos variables del servicio de Recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos que ha pasado de un costo anual de S/ 2, 406,889.28 a S/ 3, 082,928.95 que representa una variación anual de S/ 676,039.67 sustentado en el nuevo Contrato N° 05-2019/ML con la empresa Consorcio Lurín Verde que está recolectando 42,383.80 TN/año, por lo que del 96.47% de dicha recolección se trasladara el 58%, resultando un costo unitario de S/ 256,910.75. No obstante a ello, el 42% restante es asumida por la municipalidad.

ii. La actualización del "**Costo Indirecto**" que ha pasado de S/ 45,816.92 a S/ 89,252.30; representando una variación de S/ 43,435.38, aspecto que se debería a la actualización del costo de la mano de obra indirecta que ha pasado de S/ 44,484.44 a S/ 84,366.10, lo que representa una variación anual de S/ 39,881.66, debido a la incorporación de las remuneraciones del personal del régimen laboral CAS como son del Gerente de Servicios Comunales y el Sub Gerente de Limpieza Pública y Medio Ambiente respecto de los cuales se está trasladando de su sueldo real el 60% que representa S/ 5,438.04 para el Gerente y S/ 4,238.04 para el Subgerente, teniendo un porcentaje de dedicación del 33.33% y 25% respectivamente. Además de ello, el incremento en el costo también se debe a la actualización de las remuneraciones de los Supervisores cuyo régimen laboral es CAS pasando de S/ 900.00 a S/ 1,663.40.

iii. A la actualización del costo de los uniformes de los supervisores que ha pasado de S/ 351.31 a S/ 794.00, lo que representa una variación anual de S/ 442.69, lo cual se debería a que los supervisores se les está asignando uniformes como son los polos, guantes de badana y equipos de protección personal (EPP) para el cuidado de su salud, porque los supervisores también están en contacto con los residuos sólidos.

iv. Asimismo, la actualización del **"Costo Fijo"** que ha pasado de S/ 2,425.31 a S/ 4,248.07; representando una variación de S/ 1,822.76; lo cual se debería a la actualización de los costos de los servicios de agua, energía eléctrica, internet y alquiler del local; así como al incremento en el porcentaje de dedicación pasando de 6.66% a 10%. Además se debe también a que se está incluyendo el SOAT y la Revisión técnica para las unidades vehiculares de supervisión cuyo costo unitario es de S/ 349.98 y S/ 80.00 respectivamente.

En cuanto al **servicio de barrido de calles vías públicas**, se observa una variación del 31.48%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

i. La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 1,096,292.04 a S/ 1,452,016.06; representando una variación de S/ 355,724.02, aspecto que se debería a la actualización del costo de la mano de obra directa que ha pasado de un costo anual de S/ 893,110.78 a S/ 1, 302,442.20 que representa una variación anual de S/ 409,331.42, el cual se debería a la actualización del costo de las remuneraciones del personal barrendero del régimen laboral es CAS de cuyo sueldo total se está trasladando el 75% siendo este de S/ 1,247.55 con un porcentaje de dedicación de 100% y la diferencia está a cargo de la municipalidad.

ii. Asimismo, la actualización del **"Costo Fijo"** que ha pasado de S/ 2,425.31 a S/ 4,248.07; representando una variación de S/ 1,822.76; lo cual se debería a la actualización de los costos de los servicios de agua, energía eléctrica, internet y alquiler del local así como al incremento en el porcentaje de dedicación pasando de 6.66% a 10%. Además, también se debe a que se está incluyendo el SOAT y la Revisión técnica de la unidad de supervisión o camioneta de placa EGV-235 cuyo costo unitario es de S/ 349.98 y S/ 80.00 respectivamente.

iii. El incremento en el costo está vinculado con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá a una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 21,721 a 30,737 y la cantidad de metros lineales anuales barridos pasan de 350,811.66 a 410,792.87.

Sobre el **servicio de mantenimiento de parques y jardines públicos**, se aprecia una variación del 38.38%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

i. La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 1,289,503.84 a S/ 1,745,349.91; representando una variación de S/ 455,846.07, aspecto que se debería a la actualización del costo de la mano de obra directa que ha pasado de un costo de S/ 485,907.01 a S/ 1, 242,369.60, que representa una variación de S/ 756,462.59, el cual se debería a la actualización de las remuneraciones del personal jardinero cuyo régimen laboral es CAS que ha pasado de S/ 750.00 a S/ 1.663.40; así como del incremento del personal que estaría pasando de 38 a 50 jardineros. Además de ello, se debería también a la incorporación de dos choferes de camión plataforma para recojo de maleza y de dos choferes de camión para traslado de herramientas, insumos y personal, cuyo régimen laboral es CAS, los cuales tienen una remuneración de S/ 1,763.40.

ii. La actualización del "**Costo Indirecto**" que ha pasado de S/ 47,271.58 a S/ 97,472.82; representando una variación de S/ 50,201.24, aspecto que se debería a la actualización de los costos de la mano de obra indirecta que pasó de S/ 46,113.26 a S/ 95,882.40, lo que representa una variación anual de S/ 52,769.14, el cual se debería a la actualización de las remuneraciones de los Supervisores I (Zonas A y B) pasando de S/ 869.00 a S/ 2,663.40 y Supervisores II (Zonas C, D y E) pasando de S/ 1,000.00 a S/ 2,663.40; así como del encargado de áreas verdes pasando de S/ 1,500.00 a S/ 2,663.40 todos del régimen laboral CAS.

iii. A la actualización del costo de los materiales y útiles de oficina que ha pasado de S/ 1,070.49 a S/ 1,399.92, lo que representa una variación anual de S/ 329.43, el cual se debería a la actualización de los costos unitarios.

iv. A la actualización del costo de los uniformes que ha pasado de S/ 87.83 a S/ 190.50, lo que representa una variación anual de S/ 102.67, el cual se debería a la incorporación de uniformes como son las gorras con un costo unitario de S/ 7.00 y el polo de algodón con un costo unitario de S/ 18.00.

v. Asimismo, la actualización del **"Costo Fijo"** que ha pasado de S/ 2,676.89 a S/ 10,772.85; representando una variación de S/ 8,095.96; que se debería al incremento en el porcentaje de dedicación pasando 6.66% al 20%; así como al aumento del costo del alquiler del local pasando de S/ 1,700.00 a S/ 2,875.00 y de algunos servicios como son agua, energía eléctrica e internet. Además de ello, se debe también al incremento del SOAT y revisión técnica debido al incremento de dos cisternas por reposición de las tres cisternas anteriormente alquiladas.

vi. El incremento en el costo está vinculado con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá a una mayor cantidad de área verdes los cuales pasan de 123,526.62 m2 a 137,472.93 m2.

Sobre el **servicio de serenazgo**, se aprecia una variación del 39.16%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

i. La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 3,119,972.66 a S/ 4,406,541.13; representando una variación de S/ 1,286,568.47, aspecto que se debería a la actualización del costo de la mano de obra directa que ha pasado de un costo de S/ 2, 211,903.48 a S/ 3, 855,069.60 representando una variación de S/ 1,643,166.12, el cual se debería a que el personal Sereno Choferes cuyo régimen laboral es CAS estaría pasando de 26 a 42 con una variación de 16 serenos, así como a la actualización de sus remuneraciones pasando de una remuneración mensual de S/ 1,000.00 a S/ 1,763.40. Ademas se debe a la actualización de la remuneración mensual del personal CAS de los Serenos motorizados de S/ 920.00 a S/ 1,763.40, Serenos de Contingencia de S/ 900.00 a S/ 1,963.40 y Serenos I Peatonales de S/ 900.00 a S/ 1,663.40.

ii. La actualización del "**Costo Indirecto**" que ha pasado de S/ 197,379.47 a S/ 248,687.22; representando una variación de S/ 51,307.75, aspecto que se debería a la actualización de los costos de la mano de obra indirecta que pasó de S/ 191,625.30 a S/ 243,867.96, lo que representa una variación anual de S/ 52,242.66, debido a la incorporación de las remuneraciones del personal del régimen laboral CAS como son del Gerente de Seguridad Ciudadana y el Subgerente de Serenazgo, respecto de los cuales se está trasladando de su sueldo real el 60% que representa S/ 5,438.04 para el Gerente y S/ 4,238.04 para el Subgerente, teniendo un porcentaje de dedicación de 25% y 50% respectivamente. Asimismo, se debe a la actualización de las remuneraciones de los supervisores que pasaría de S/ 1,200.00 a S/ 1,863.40 y del jefe de operaciones que pasaría de S/ 1,500.00 a S/ 3,163.40; así como a la incorporación de un jefe de contingencia cuya remuneración mensual es de S/ 4,363.40, todos de modalidad contractual CAS.

iii. A la actualización del costo de los materiales y útiles de oficina que ha pasado de S/ 2,072.22 a S/ 2,294.76, lo que representa una variación anual de S/ 222.54, el cual se debería a la actualización de los costos unitarios.

iv. El incremento en el costo está vinculado con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá a una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 21,721 a 30,737 y la cantidad de intervenciones anuales pasan de 1,366 a 12,932.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente, en aplicación del artículo 69-A del Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, que las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicadas en el Diario Oficial El Peruano, a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Lurín no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 386-2019/ML. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza y de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, los cuadros de estimación de ingresos y los cuadros de tasas.

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

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello[20].

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Lurín, mediante la Ordenanza N° 386-2019/ML, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020.

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 Lurín remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

Plan Anual de Servicio de Barrido de Calles y Vías Públicas, presenta las siguientes actividades

- Actividad de barrido, papeleo y rastrillaje de avenidas principales y calles internas del distrito.
- Actividad de baldeados de plazas y parques.
- Actividad de recojo y traslado de las bolsas resultantes del servicio.
- Actividad de organización, control y supervisión del servicio.

[20] Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

CYNTHIA RAMOS YAYPE

Plan Anual de Servicio de Recolección de Residuos Sólidos, presenta las siguientes actividades:

- Actividad de recolección y disposición final de los residuos sólidos al relleno sanitario, que se encuentra tercerizado por la empresa prestadora de servicios Consorcio Lurín Verde, conformado por las empresas Corporación Ralsa S.A.C, Transportes Pillaca E.I.R.L y Corporación Ecológica y Sanitaria Santa Rosa S.A.C. (encarga del 100% del servicio).
- Actividad de organización, control y supervisión del servicio.

Plan Anual de Servicio de Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos, presenta las siguientes actividades:

- Actividad de Mantenimiento como abonamiento, planteo, control fitosanitario, deshierro y/o recalde de plantas (flores de estación, árboles y arbustos).
- Actividad de riego de las áreas verdes con punto de agua y/o camión cisterna.
- Actividad de podado de árboles y arbustos y grass.
- Actividad de labores de supervisión y administrativas.

Plan Anual de Servicio de Serenazgo, presenta las siguientes actividades:

- Actividad de Patrullaje Motorizado.
- Actividad de Patrullaje no Motorizado.
- Actividad de Servicio de división de intervenciones especiales (contingencia).
- Actividad de Servicio de transporte de personal y acciones inopinadas.
- Actividad de Gestión Administrativa.
- Actividad de Ejecución y Supervisión de labores de campo.

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 para cada servicio en el ejercicio 2020 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Recolección de Residuos Sólidos	3,091,028.95	89,252.30	4,248.07	3,184,529.32	**28.38%**
Barrido de Calles y Vías Públicas	1,452,016.06	48,536.70	4,248.07	1,504,800.83	**13.41%**
Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos	1,745,349.91	97,472.82	10,772.85	1,853,595.58	**16.52%**
Serenazgo	4,406,541.13	248,687.22	21,325.97	4,676,554.32	**41.68%**
TOTAL	**10,694,936.05**	**483,949.04**	**40,594.96**	**11,219,480.05**	**100.00%**

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Lurín
Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el servicio de Serenazgo con 41.68 % del costo total. Le siguen en orden el servicio de Recolección de Residuos Sólidos con 28.38%, el servicio de Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos con 16.52% y el servicio de Barrido de Calles y Vías Públicas con 13.41%.

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.

CYNTHIA RAMOS TAYPE

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 y Vías Públicas

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

Monto (S/) = tasa (frecuencia por zona) x frontis (ml)

Recolección de Residuos Sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso[21], el tamaño de los predios y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el número de habitantes.

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

Monto (S/) = Acm2 x Tm2 x [1 + (Hpred – Hprom) x FV]

Donde:

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

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

Monto (S/) = m2AC x tasa según uso

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.

Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines, respecto de las tres (3) categorías de ubicación del predio respecto del área verde[22]. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

Monto (S/) = tasa según ubicación del predio

Serenazgo

La metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado cinco (5) zonas teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrollan. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

[21] Se verifica catorce categorías de uso, incluyendo el de casa habitación.
[22] Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal

Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAPIA

Monto (S/) = 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 Proyectados S/	Ingresos Proyectados S/	% Ingreso	% Cobertura
Recolección de Residuos Sólidos	3,184,529.32	3,086,320.64	**27.82%**	**96.92%**
Barrido de Calles y Vías Públicas	1,504,800.83	1,477,978.70	**13.32%**	**98.22%**
Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos	1,853,595.58	1,853,139.24	**16.71%**	**99.98%**
Serenazgo	4,676,554.32	4,674,553.08	**42.14%**	**99.96%**
TOTAL	**11,219,480.05**	**11,091,991.66**	**100.00%**	**98.86%**

Fuente: Ordenanza N° 386-2019/ML - Municipalidad Distrital de Lurín

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 27.82%, el ingreso anual del servicio de barrido de calles y vías públicas representa el 13.32%, el ingreso anual del servicio de mantenimiento de parques y jardines públicos representa el 16.71% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 42.14 % 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 Lurín financiar para el ejercicio 2020 la cantidad de S/ 11, 091,991.66, el cual representa el 98.86% 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 Lurín, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

IV. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N° 386-2019/ML, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Lurín establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2020, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, el Decreto Legislativo N° 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias y el Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 34.93%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Lurín en función a la actualización de sus costos desde el año 2013, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el año 2020; aspectos que han sido considerados en el presente informe.

CYNTHIA RAMOS TAFFE

3. La Municipalidad Distrital de Lurín, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ordenanza N° 386-2019/ML un tope de incremento solo hasta el 15% para el año 2020, en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2019, respecto de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles y Vías Públicas, Mantenimiento de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo.

4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Lurín a través de la Ordenanza N° 386-2019/ML, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2020, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.

5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Lurín percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 386-2019/ML financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente, el cual asciende a 98.86% del costo total proyectado.

6. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 386-2019/ML y los anexos que contienen el Informe Técnico Financiero de Costos, los cuadros de estructuras de costos, estimación de ingresos y tasas, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2019.

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 validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial el Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Lurín 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 Lurín, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, 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, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N° 2085.

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

CRT/kac-man