INFORME Nº 266-181-00000989

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza Nº 610-MSS, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Limpieza pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020 en el Distrito de Santiago de Surco.

BASE LEGAL :

- Constitución Política del Perú.
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nº 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes Nº 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 : 13 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."*

[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".

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

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.

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.

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

En 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° 1222-2019-SG-MSS, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, el 29 de noviembre de 2019, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 610-MSS[8], que establece el

---

[3] Aprobada por Ley N° 27972 y publicada el 27 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".
[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° 604-MSS ingresada mediante Oficio N° 990-2019-SG-MSS, presentado el 30 de setiembre de 2019, fue devuelta por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000731, que remite el Informe N° 266-181-00000918, debido a

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Abogada - Fedatario de Notificaciones III

régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza pública (Barrido de calles, Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo; así como la información sustentatoria correspondiente.

Asimismo, mediante Oficio N° 261-2019-GAT-MSS del 11 de diciembre 2019, la Municipalidad ingreso información complementaria.

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 N° 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.

Además de ello, 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 N° 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° 990-2019-SG-MSS, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, el 30 de setiembre de 2019, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 604-MSS, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo; así como la información sustentatoria correspondiente; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000731 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000918 notificado el 22 de noviembre de 2019, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000263, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N° 1222-2019-SG-MSS, el 29 de noviembre de 2019, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 610-MSS que deroga a la Ordenanza N° 604-MSS, inicialmente enviada a ratificar, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Publica (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo; levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente.

Asimismo, mediante Oficio N° 261-2019-GAT-MSS del 11 de diciembre 2019, la Municipalidad ingreso información complementaria.

---

que la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco no ha cumplido con remitir la información que le fue solicitada mediante el Requerimiento N° 266-078-00000263, notificado el 22 de noviembre de 2019.

[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".

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco 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 610-MSS cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos[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 Santiago de Surco aprobó la Ordenanza Nº 610-MSS, que establece el monto de las tasas de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de calles y Recolección de Residuos sólidos), 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 3 de la Ordenanza N° 610-MSS, establece que la obligación tributaria se configura el primer día calendario de cada mes. Se agrega que en los casos de transferencia de dominio, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá el primer día calendario del mes siguiente al que se adquirió la condición de propietario.

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 2 de la Ordenanza Nº 610-MSS, 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, se encuentren desocupados, o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.

---

[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 TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

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

Asimismo, tratándose de predios en los cuales el propietario del terreno es distinto al propietario de la construcción, se considerará como contribuyente por la totalidad del predio, al propietario de la construcción.

En el caso de los predios de propiedad del Estado Peruano, se considerará contribuyente a aquella persona natural o jurídica que haya recibido el predio en afectación en uso o cualquier otro título. En su defecto, será contribuyente, el ocupante de los mismos.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en los artículos 12,13 y 15 de la Ordenanza N° 610-MSS, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios públicos de Limpieza Pública (Barrido de calles y Recolección de Residuos sólidos), 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 Nº 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 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 Nº 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 Nº 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***,

[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".

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

"pues un predio destinado a supermercados, centros comerciales, clínicas, etc., presume la generación de mayores desperdicios no por el mayor tamaño del área del terreno, sino básicamente por su uso".

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 610-MSS, 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 artículo 7 de la Ordenanza N° 610-MSS, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines 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**, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

SAT
Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Reclamaciones III

- Tamaño del frente del predio: Criterio predominante entendido como la longitud en metros lineales del frontis del predio.
- Frecuencia del Servicio: Criterio complementario que establece la intensidad del servicio entendida como el número de veces a la semana que se presta el servicio.

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

Para uso de casa habitación:

- Uso del predio: Como Indicador de su actividad de mayor o menor generación de residuos.
- Tamaño del predio: Criterio referencial entendido como área construida.
- Número de habitantes: La cantidad promedio de habitantes por predio en función del sector en que se encuentren. Este dato podrá sustituirse mediante Declaración Jurada de Actualización de Datos, sujeta a fiscalización.

Para usos distintos a casa habitación:

- Uso del predio: Criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de residuos, se agrupan en 5 categorías:

  - Comercios, Industrias y servicios.
  - Gobierno Central, Instituciones públicas, Sindicatos, otros.
  - Educación no Estatal, Fundaciones, Asociaciones y Museos.
  - Lubricentros.
  - Centros Veterinarios.

- Tamaño del predio: Criterio referencial entendido como área construida.

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 Santiago de Surco ha informado, en el Informe Técnico, que los usos Lubricentros y Veterinarias se encuentran incluidos en el uso *Comercios/Industrias/ Servicios*, del cual su generación es solo respecto de los residuos sólidos no peligrosos y que no cuentan con predios destinados al uso de "Laboratorios de ensayo".

Asimismo, en el Informe Técnico se ha señalado la equivalencia de 500 litros en kilogramos, indicándose un peso promedio general de 72.75 KG, al respecto se advierte que sus generadores de residuos sólidos no exceden los 500 litros; por lo que lo dispuesto en la normas vigentes, no tiene incidencia en la determinación de las tasas, aspectos que han sido sustentados en el Memorándum N° 357-2019-SGLPJ-GSC-MSS.

Respecto 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.

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

  - Ubicación 1: Predios frente a parques.
  - Ubicación 2: Predios frente a otras áreas verdes (arboledas, triángulos, óvalos, jardines y similares.
  - Ubicación 3: Predios cercanos a parques, a una cuadra.
  - Ubicación 4: otras ubicaciones.

---

[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".

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

- Sector del Servicio: Se refiere a los nueve sectores del distrito en donde se brinda el servicio de mantenimiento de las áreas verdes públicas, estableciéndose una distinción en el nivel de servicio de los sectores, esto debido a la conjugación de varios factores como la cantidad de áreas verdes en m2, cantidad y diversidad de plantas y la frecuencia del servicio de cada sector.

- Disfrute Potencial: El índice de concurrencia empleado como criterio complementario, referido al grado de disfrute potencial de las personas respecto al área verde del distrito.

- Capacidad habitable: criterio complementario que precisa el grado de disfrute que podría generarse en un predio de mayor tamaño frente a otro menor, en función a la posibilidad de albergar un mayor número de personas que potencialmente se verían beneficiadas con la prestación del servicio.

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 ***ubicación del predio:*** en una de las tres (3) áreas de actividad delincuencial (A, B y C), establecidas sobre la base de la operatividad del servicio, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de las zonas de riesgo de cada una de las referidas áreas.

- El ***uso del predio***, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 9 categorías:
  - Casa habitación, terrenos sin construir y predios rústicos;
  - Museos, club social, cultural, organizaciones asociaciones, fundaciones, comunidades, partidos políticos;
  - Bancos, financieras y joyerías;
  - Hipódromo, supermercados, grandes almacenes;
  - Centros educativos y universidades;
  - Discotecas, centros nocturnos y salas de juegos;
  - Puestos de mercado, stands en ferias;
  - Comercios y servicios vecinales y/o menores;
  - Actividades industriales, comerciales y de servicios en general.

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

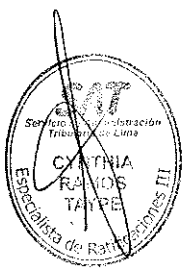
e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 8 de la Ordenanza N° 610-MSS dispone que se encuentran inafectos a la aplicación de la referida norma, los siguientes:

Los propietarios de terrenos sin construir se encuentran inafectos por dichos predios al pago del arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos; así también se encuentran inafectos al arbitrio de Parques y Jardines Públicos.

Respecto a las exoneraciones, el Informe N° 954-2019-SGRCT-GAT-MSS, que complementa a la Ordenanza N° 610-MSS, en lo que corresponde a los artículos 8 y 9; y concordante con el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el cual indica que mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley, la Municipalidad ha considerado que se encuentren exonerados a los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, los siguientes casos:

a) La Municipalidad de Santiago de Surco.
b) Los gobiernos extranjeros, en condición de reciprocidad, siempre que el predio se destine a residencia de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas dependientes de sus embajadas, legaciones o consulados.
c) El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.



d) Las entidades religiosas debidamente constituidas y acreditadas cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos, monasterios y museos.

Y en el caso de los arbitrios de serenazgo, se indica que se encuentren exonerados a los predios de propiedad del Ministerio de Defensa, así como los del Ministerio de Interior del Perú.

Por otro lado, el artículo 10 de la Ordenanza N° 610-MSS, dispone:

1. Se encuentran exonerados del 50% del pago de los Arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, los propietarios que acrediten su calidad de pensionistas y cumplan con los requisitos exigidos por el Artículo 19º del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo Nº 156-2004-EF.

2. Se encuentran exonerados del 100% del pago de Arbitrios los predios de propiedad de las Universidades Nacionales y Centros Educativos Estatales, debidamente reconocidos, respecto de los predios destinados a sus finalidades educativas y culturales.

f) Evaluación de las Observaciones formuladas a la Municipalidad

Mediante Trámite N° 262-088-012-88734 de fecha 05 de diciembre de 2019, el señor Percy Jorge Eduardo Pajares Reátegui y otros presentaron observaciones en contra de la Ordenanza N° 610-MSS – norma que aprueba el Régimen de Limpieza pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2020, objetando lo siguiente:

i) Que en el artículo 7 de la Ordenanza N° 610-MSS, se consideró para el servicio de Parques y Jardines el criterio complementario de capacidad habitable del predio; sin embargo en el Informe Técnico Financiero, incluido como Anexo IV, presuntamente dicho criterio no constituiría un criterio complementario sino uno determinante para calcular el valor del arbitrio, en la medida que a la tasa estimada de acuerdo a la ubicación del predio deberá multiplicarse por la capacidad habitable del predio.

   Para lo cual, señala que el Tribunal Constitucional en la solicitud de aclaración presentada por la Defensoría del Pueblo respecto de la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0053-2004-PI/TC, indica que para el arbitrio por mantenimiento de parques y jardines, el criterio determinante, es la ubicación del predio. En ese sentido, ningún otro criterio (sea tamaño, uso, valor, u otros) podría actuar como factor determinante para la determinación del costo, sin que ello reste la posibilidad de utilizarlos como criterios complementarios.

   Asimismo, respecto al criterio de capacidad habitable, se tiene como precedente establecido a la RTF N°00261-8-2019 de fecha 10 de enero de 2019, como consecuencia de una ejecutoria Suprema, lo cual lo ha considerado como un criterio proscrito.

ii) Que en el artículo 8 de la Ordenanza N° 610-MSS, se habría omitido considerar como inafectos al pago de arbitrios a los predios en los cuales funcionan instituciones educativas de propiedad de congregaciones de la Iglesia Católica.

iii) Que en la Tercera Disposición Final de la Ordenanza N° 610-MSS, se pretendería incrementar el costo de los arbitrios hasta un 15%, sin contar con la justificación cuantitativa y cualitativa en el Informe Técnico.

iv) Que en la Quinta Disposición Final de la Ordenanza N° 610-MSS, se estaría dejando sin efecto a la Ordenanza N° 604-MSS, la cual nunca fue publicada en el diario oficial El Peruano ni en la página web de la municipalidad, por lo que solo es de conocimiento de algunos servidores públicos, por lo que afectaría el Principio de Transparencia.

Teniendo en cuenta que las observaciones formuladas por el señor el señor Percy Jorge Eduardo Pajares Reátegui y otros requerían ser absueltos por la Municipalidad, mediante el Oficio N° 264-090-00000741 se corrió el traslado de las observaciones realizadas, a efecto de que la Municipalidad absuelva los aspectos cuestionados.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

Es así que la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco mediante Oficio N° 260-2019-GAT-MSS se pronuncia sobre cada uno de los puntos:

i. Respecto al primer punto, relacionado al uso del criterio de Capacidad Habitable en la distribución del servicio de parques y jardines, el cual presuntamente no constituiría un criterio complementario sino uno determinante para calcular el valor del arbitrio y que este se encuentra proscrito.

   En relación a ello, la Municipalidad ha señalado lo siguiente:

Que "Se ha utilizado el criterio de Capacidad Habitable, como aquel que precisa el disfrute en función al espacio físico habitable del predio. Es decir, quedando claro que el criterio preponderante es la ubicación. No obstante, entre predios dentro de una misma ubicación, es objetivo presumir que aquéllos que puedan albergar una mayor cantidad de personas es donde se percibe un mayor beneficio del servicio brindado, pues son más las personas afectadas positivamente por dicha situación" (...) ". Asimismo la Municipalidad precisa que *"(...) un costo flat dentro de una misma ubicación no resulta ser una distribución equitativa (...)". Señalando y adjuntando como sustento del criterio capacidad habitable los documentos que a continuación se mencionan:*

- *Sentencia del Tribunal Constitucional – Expediente 0018-2005-PI/TC. (Municipalidad Provincial de ICA)*

Respecto a esta Sentencia la Municipalidad indica, que es válido usar criterios complementarios y, por eso, la Municipalidad de Surco ha decido utilizar como criterio complementario la capacidad habitable, pero sin desconocer como criterio principal a la ubicación, según lo señalado por el Tribunal Constitucional. Este criterio principal de ubicación se viene utilizando en dos sentidos: Ubicación según el sector en que se brinda el servicio y se ubica el predio y ubicación según la cercanía de éste a los parques, jardines y áreas verdes públicas diversas, asimismo se viene empleando como criterio complementario, como ya se mencionó, la Capacidad habitable.

- *Numeral 5 de la Resolución Aclaratoria del Tribunal Constitucional sobre el Expediente N° 0053-2004-AI/TC recaída en la solicitud presentada por la Defensoría del Pueblo y publicada el 08 de setiembre del 2005 en el Diario Oficial El Peruano.*

Con relación a este documento la Municipalidad precisa que si bien 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 y ningún otro criterio (sea tamaño, uso, valor u otros) podría actuar como factor determinante para la distribución del costo, esto no resta la posibilidad de utilizarlos como criterios complementarios, por lo que en el caso concreto se utiliza como criterio complementario a la Capacidad Habitable, que es un indicador que permite obtener una aproximación al nivel de afluencia, el cual es un criterio que el Tribunal Constitucional lo ampara en atención a la Sentencia 0018-2005-PI/TC.

- *Informe Defensorial N° 106, aprobado mediante RES N° 0044-2006/DP.*

Respecto al Informe Defensorial N° 106, aprobado mediante RES N° 0044-2006/DP, la Municipalidad indica que la Defensoría del Pueblo analizó la utilización de los criterios de distribución precisados por el Tribunal Constitucional, indicando que en el servicio de mantenimiento de Parques y Jardines se han utilizado criterios como la "capacidad habitable" del predio (áreas construidas de los predios) o la "proporción de áreas verdes o densidad" por grupos de predios. Asimismo, señala que al*gunas municipalidades de la provincia de Lima, han utilizado criterios derivados del tamaño del inmueble, como la "capacidad habitable del predio", para distribuir el costo del servicio de mantenimiento de Parques y Jardines, utilizándolo como criterio complementario de distribución del costo.*

La Municipalidad de lo señalado, ha advertido que la Defensoría del Pueblo realizó un análisis global de las Ordenanzas que aprueban Arbitrios Municipales en Lima y Callao, no únicamente de Surco, de 05 años diferentes, sin que este órgano que vela por los derechos de los administrados y que fiscaliza de cierto modo a las entidades estatales, se haya pronunciado en contra de este criterio complementario. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que la misión de la Defensoría del Pueblo es defender y promover los derechos de las personas, supervisar la eficacia de la actuación de la administración estatal y supervisar la adecuada prestación de los servicios públicos.

- *Análisis de INDECOPI (Actualización de los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado sobre Arbitrios del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad*

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Fiscalizaciones III

Intelectual, INDECOPI. Comisión de Acceso al Mercado, aprobado con Resolución N° 0191-2005/CAM-INDECOPI, promulgada el 3 de noviembre de 2005)

Con relación a este documento, la Municipalidad señala que de la lectura del mismo, se aprecia que no se excluye la posibilidad de aplicar la Capacidad Habitable como complemento, por el contrario, lo alude y confirma que se viene aplicando como criterio principal a la ubicación del predio.

Asimismo la Municipalidad ha señalado, respecto a la RTF 00261-8-2019, lo siguiente:

- El pronunciamiento no es firme, en la medida que no se trata de un pronunciamiento emitido por el Tribunal Constitucional.

- No tiene carácter vinculante; sino es de aplicación específica "*inter partes*"; en la medida, que para que una decisión tenga carácter vinculante, el órgano colegiado debe fijar una posición a un caso concreto sobre el cual debe determinar textualmente que esta se extienda a los casos similares que se produzcan después y con el carácter obligatorio, al disponer que su origen y contenido son vinculantes, lo cual no se ha suscitado.

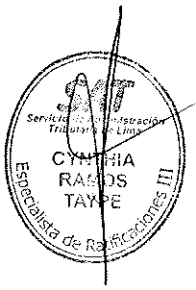
- No es Cosa Juzgada ni Cosa decidida; en la medida que se ha impugnado la RTF 00261-8-2019, por lo que con el expediente N° 04729-2019-O-1801-JR-CA-21, la causa se encuentra en Procedimiento Contencioso Administrativo. Asimismo, mediante informe N° 86-2019 (Anexo 14 – folio 95 al 100) el Procurador Público Municipal señala que con fecha 15 de abril del 2019 se presentó la demanda de Impugnación de Resolución Administrativa, seguida con el expediente judicial N° 04729-2019-O-1801-JR-CA-21, ante el vigésimo Primer Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo con Sub Especialidad en Temas Tributarios y Aduaneros; cabe señalar que el petitorio de dicha demanda es que se declare la revocatoria de la Resolución del Tribunal Fiscal 00261-8-2019 de fecha 10 de enero del 2019. El mismo fue admitido a trámite el día 08 de julio del 2019, mediante Resolución N° 2, el 28 de agosto del 2019 mediante Resolución N° 3 da cuenta de la contestación realizada por el emplazado Ministerio de Economía y Finanzas en representación del Tribunal Fiscal; así como declara inadmisible la contestación realizada por el señor Rendón Montenegro Ricardo Alfredo. El 14 de octubre del 2019 mediante Resolución N° 4 se da cuenta de la contestación subsanada por el señor Rendón Montenegro Ricardo Alfredo (Anexo 11 – folio 77 al 80), por tanto es preciso señalar que la presente demanda judicial sigue su curso, estando pendiente que el juez resuelva y emita sentencia.

- No es de observancia obligatoria; respecto a ello, se precisa que el Tribunal manifestó que las mismas se deben establecer de manera expresa y se debe disponer su publicación en el diario oficial El Peruano en dicho sentido (como "observancia obligatoria"), lo cual no ha sucedido. Además contra este tipo de Resoluciones, la Administración Tributaria no puede interponer demanda contencioso-administrativa, no siendo esto aplicable en el caso concreto, puesto que, como se dijo, la causa ha sido impugnada generando el expediente contencioso N° 04729-2019-0-1801-JR-CA-21.

- Por otro lado, la Municipalidad informó que el Tribunal Constitucional mediante el Expediente N° 04293-2012-PA/TC, dejó sin efecto el precedente vinculante establecido en el año 2006 en el caso Salazar Yarlenque (Exp. N° 03741-2004-AA/TC, sentencia y aclaración) que confería a los tribunales y órganos colegiados de la Administración Pública con carácter nacional, la facultad de inaplicar normas contrarias a la Constitución, en donde se encuentra el Tribunal Fiscal.

  En consecuencia, al resolver casos concretos, los entes administrativos como el Tribunal Fiscal no tienen competencia ni facultad para controlar la constitucionalidad de la norma aplicable a un caso concreto (es decir, inaplicar la norma). Esto, sin perjuicio de la obligación que tienen de respetar, cumplir y defender la Constitución, los derechos fundamentales y bienes constitucionales.

- Finalmente se indicó que en el Acta de Sala Plena N° 2014-12 (Anexo 04, folios 20-24) del 09 de julio del 2014, el Tribunal Fiscal, acordó, en virtud al pronunciamiento previo del Tribunal Constitucional, lo siguiente: *"En aplicación de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 04293-2012-PA/TC, el Tribunal Fiscal no puede ejercer control difuso, y por tanto, no puede analizar la determinación del costo de los arbitrios municipales y los criterios previstos para la distribución contenidos en ordenanzas municipales".*



Teniendo en cuenta los aspectos vertidos por la municipalidad, el señor Percy Jorge Eduardo Pajares Reátegui y los medios probatorios adjuntados, los mismos que se han procedido a revisar, respecto de la observación realizada se determina lo siguiente:

- Respecto a lo indicado por el señor Percy Jorge Eduardo Pajares Reátegui, en relación a que el criterio de "Capacidad Habitable", se encuentra proscrito por reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional desde el año 2005 y que este estaría siendo usado como por parte de la Municipalidad.

  Al respecto, se ha revisado la *Sentencia del Tribunal Constitucional – Expediente 0018-2005-PI/TC. (Municipalidad Provincial de ICA)* remitida a folios 721 y 722, que en el punto 24, señala: "(...) *si bien los parámetros interpretativos dados por el Tribunal en el punto VIII, A, § 3 de la STC 0053-2005-PI/TC, resultan bases presuntas mínimas, estas no son rígidas, pues tampoco lo es la realidad social y económica de cada Municipio. De manera que, será obligación de cada Municipio, sustentar técnicamente aquellas otras fórmulas que partiendo de la base dada por este Colegiado, incorporen otros criterios objetivos y razonables que, adaptados mejor a su realidad, logren una mayor justicia en la imposición*". De lo cual se entendería que es factible que las municipalidades tienen la posibilidad de utilizar criterios complementarios.

  Asimismo, de la revisión de la Resolución Aclaratoria del Tribunal Constitucional sobre el Expediente N° 0053-2004-AI/TC recaída en la solicitud presentada por la Defensoría del Pueblo y publicada el 08 de setiembre del 2005 en el Diario Oficial El Peruano y remitida a folio 719, señala en el numeral 5 que *"(...) para arbitrios por mantenimiento de parques y jardines; el criterio determinante, es decir el que debe privilegiarse a fin de que sustente la mayor incidencia en el cobro del arbitrio, es la ubicación del predio. En tal sentido, ningún otro criterio (sea tamaño, uso, valor u otros) podría actuar como factor determinante para la distribución del costo, sin que ello reste la posibilidad de utilizarlos como criterios complementarios".*

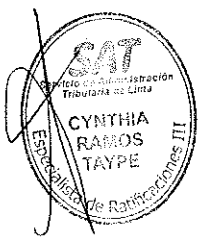
  En ese sentido, si bien la aclaratoria precisa que el criterio determinante es la ubicación del predio, también ha señalado la posibilidad de utilizar otros criterios complementarios.

  Además de ello, respecto al uso del criterio complementario "Capacidad Habitable", se ha revisado el Informe Defensorial Nº 106, aprobado mediante RES N° 0044-2006/DP remitido a folios 715-717, en donde analiza la utilización de los criterios de distribución precisados por el Tribunal Constitucional y señala que *"Para el servicio de Parques y Jardines se han utilizado criterios como "Capacidad Habitable" del predio (áreas construidas de los predios) o la "proporción de áreas verdes o densidad"* por grupos de predios, el cual no se ha pronunciado en contra del criterio "Capacidad Habitable".

  Asimismo, de la revisión de la Actualización de los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado sobre Arbitrios del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, INDECOPI. Comisión de Acceso al Mercado, aprobado con Resolución N° 0191-2005/CAM-INDECOPI, promulgada el 3 de noviembre de 2005 y remitida a folios 640 y 641, se verifica que respecto al análisis realizado por el INDECOPI, en el punto "V. Criterios para la Distribución de los Costos Totales del Servicio entre los Contribuyentes", en lo que concierne al mantenimiento de parques y jardines, señala:

  "El Tribunal Constitucional ha considerado que la ubicación geográfica del predio constituye el criterio principal para distribuir el costo de este arbitrio entre los contribuyentes. Ello, dado que quienes viven con mayor cercanía a parques y jardines serán quienes reciben un beneficio mayor del servicio de mejoramiento y mantenimiento de los parques y jardines locales. Agrega que, adicionalmente al criterio antes señalado, puede tenerse en consideración el uso y el tamaño del predio, pero de manera tangencial ya que tales criterios no resultan suficientes por sí mismos para medir el beneficio obtenido por el contribuyente de este servicio". En ese sentido, bajo el análisis desarrollado por el INDECOPI, ha considerado el uso como criterio complementario de la "Capacidad Habitable".

- Respecto a lo indicado por el señor Percy Jorge Eduardo Pajares Reátegui, en relación a la existencia del precedente en la RTF N° 00261-8-2019 de fecha 10 de enero de 2019, el cual indicaría que el criterio complementario de "Capacidad Habitable" no es un criterio valido para la distribución del costo.



Al respecto, de la revisión de la RTF N° 00261-8-2019 remitida a folios 643-652, se advierte que la referida resolución no ha sido declarada de carácter vinculante ni obligatorio por el Tribunal Fiscal, tal es así que no se ha publicado en el Diario Oficial El Peruano, por lo que su aplicación solo procede en el caso en concreto de las partes involucradas en el proceso.

- Por otro lado, cabe señalar con relación a lo manifestado por la Municipalidad; respecto a que el Tribunal Fiscal no podría ejercer control difuso, de la revisión del Acta de Sala Plena N° 2014-12 remitida a folios 710-713, se aprecia que como acuerdo de la reunión se acordó lo siguiente:

  "En aplicación de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 04293-2012-PA/TC, el Tribunal Fiscal no puede ejercer control difuso, y por tanto, no puede analizar la determinación del costo de los arbitrios municipales y los criterios previstos para la distribución contenidos en ordenanzas municipales". En ese sentido, el Tribunal Fiscal, no podría realizar control difuso y que el único que podría hacerlo es el Tribunal Constitucional.

- Adicionalmente, en relación a lo indicado por la Municipalidad, respecto a que la RTF N° 00261-8-2019, ha sido impugnada, de la revisión de la documentación sustentatoria remitida, se aprecia que efectivamente mediante Informe N° 86-2019-PPM-MSS (folio 638), el Procurador Público Municipal da cuenta que con fecha 15 de abril del 2019 se presentó la demanda de Impugnación de Resolución Administrativa, seguida con el expediente Judicial N° 04729-2019-0-1801-JR-CA-21, ante el Vigésimo Primer Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo con Sub Especialidad en Temas Tributarios y Aduaneros; siendo el petitorio de dicha demanda la revocación de la resolución del Tribunal Fiscal 00261-8-2019 de fecha 10 de enero del 2019, la cual está dirigida en contra del Tribunal Fiscal. El cual, fue admitido a trámite el día 08 de julio del 2019, mediante Resolución N° 2, remitida a folios 634 y 635.

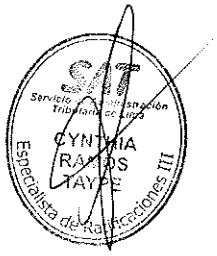
  Asimismo, el día 28 de agosto del 2019 mediante Resolución N° 3, remitida a folios 636 y 637 da cuenta de la contestación realizada por el demandado Ministerio de Economía y Finanzas (en representación del Tribunal Fiscal); así como declara inadmisible el escrito realizado por el señor Rendón Montenegro Ricardo Alfredo y el día 14 de octubre del 2019 mediante Resolución N° 4, remitida a folios 637 y 638, se da cuenta de la contestación subsanada por el señor Rendón Montenegro Ricardo Alfredo. En ese sentido, luego de la revisión de la documentación sustentatoria remitida, se verifica que efectivamente la RTF N° 00261-8-2019, ha sido impugnada y se encuentra en curso, pendiente de resolver.

  Finalmente se ha procedido a revisar el Informe Técnico, aprobado mediante Ordenanza N° 610-MSS, del cual se aprecia lo siguiente:

  De la revisión de la metodología de distribución del servicio de parques y jardines (Informe Técnico, folio 536) en el punto 4.1.2, se verifica que la municipalidad en principio sectorizó el distrito en 9 sectores, estableciendo una distinción en función a los distintos niveles de servicio, dado por la cantidad de áreas verdes en metros cuadrados, la cantidad y diversidad de plantas y frecuencia del servicio en cada sector. Además se verifica que utilizó como criterio principal la ubicación del predio tales como:

  - Ubicación 1: **Predios frente a parques,** se ha considerado para tal efecto de acuerdo a los planos catastrales, a la puerta principal de cada predio que da directamente frente a un parque.
  - Ubicación 2: **Predios frente a otras áreas verdes,** que tienen un beneficio relativo al tener acceso a arboledas, triángulos, óvalos, jardines y similares.
  - Ubicación 3: **Predios cercanos a parques,** que no encuentran en ninguna de las ubicaciones anteriores, pero que se encuentran en un área de influencia de los parques, percibiendo del beneficio de su mantenimiento. El rango de influencia se ha establecido en la distancia de una cuadra.
  - Ubicación 4: **Otras ubicaciones,** predios que no corresponden a las anteriores ubicaciones por no tener un acceso directo a las áreas verdes, por tanto, perciben un nivel de beneficio menor respecto de las áreas verdes del distrito.

  Además de ello, en el punto 5.14 del Informe Técnico, folio 535, se indica que se ha utilizado al criterio de "Capacidad Habitable" como criterio complementario, sustentado en la capacidad que ello permite cuantificar el disfrute potencial o indirecto del servicio que adquieren las personas ocupantes de los predios.



Teniendo en cuenta lo señalado, los pronunciamientos de las entidades competentes que se han hecho referencia, lo señalado por el señor Percy Jorge Eduardo Pajares Reátegui, lo presentado por la Municipalidad de Santiago de Surco, así como lo revisado en el Informe Técnico, entre otros, se concluye que:

Respecto a la utilización del criterio de Capacidad Habitable, no existe un pronunciamiento firme que proscriba su utilización, tal como se pudo observar de las Sentencias del Tribunal Constitucional (la Resolución Aclaratoria del Tribunal Constitucional sobre el Expediente N° 0053-2004-AI/TC; Sentencia del Expediente 0018-2005-PI/TC); además de ello en el Informe Defensorial N° 106, la Defensoría del Pueblo se pronunció favorablemente sobre la utilización del criterio capacidad habitable y en el documento "Actualización de los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado sobre Arbitrios del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, INDECOPI", el INDECOPI, ha considerado el uso como criterio complementario de la capacidad habitable.

No obstante ello, teniendo presente la Resolución del Tribunal Fiscal N° 00261-8-2019, que cuestiona su aplicación, esta resolución no tiene el carácter de obligatorio y a la fecha se encuentra impugnado. Debido a ello y considerando que el Tribunal Constitucional es la máxima instancia, no se ha pronunciado expresamente proscribiendo el uso de la Capacidad Habitable. Al respecto, nuestra entidad carece de competencia para cuestionar la aplicación de dicho criterio, más aun si existen pronunciamientos que ampararían su utilización, lo cual ha sido alegado por la municipalidad.

Sin perjuicio de ello, se deja a salvo el derecho del administrado, el cual si considera que dicho criterio no debe ser aplicado podría interponer una demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza que dispone la aplicación de ese criterio, ante el Tribunal Constitucional. En el caso que eso se diera, nuestra entidad tendría en cuenta dicho pronunciamiento.

En atención a ello y teniendo en cuenta los aspectos vertidos por la municipalidad, el señor Percy Jorge Eduardo Pajares Reátegui y lo contenido en el expediente de la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 610-MSS, se da por absuelto la observación formulada por el solicitante.

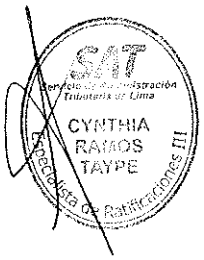
ii. Respecto al segundo punto, relacionado a que se habría omitido considerar como inafectos al pago de arbitrios a los predios en los cuales funcionan instituciones educativas de propiedad de congregaciones de la Iglesia Católica.

En relación a ello, la Municipalidad ha señalado lo siguiente:

La Municipalidad de Santiago de Surco si otorga beneficio a los predios de la Santa Sede, puesto que al no tener las Municipalidades la facultad de inafectar, lo que se ha realizado es la exoneración de los predios de las entidades religiosas, esto en virtud al artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades, LEY Nº 27972, el cual señala que "(...) *mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley*". Asimismo, la Municipalidad precisa que se viene exonerado al 100% a las entidades religiosas en general independiente del "Uso"; es decir los predios de la Santa Sede son exonerados tengan uso educativo o no, siendo el costo asumido por la Municipalidad.

Por otro lado, la Municipalidad, indica que el marco jurídico tributario aplicable a la Iglesia Católica, es el Acuerdo entre la Santa Sede y la República del Perú, suscrito el 19 de julio del 1980 y ratificado posteriormente por el Decreto Ley Nº 23211 de fecha 24 de julio de 1980. Posteriormente, el artículo 1° del Decreto Legislativo Nº 626 publicado el 29 de agosto de 1990, confirmó la vigencia del Acuerdo suscrito por la Santa Sede y la República del Perú, para todos sus efectos, de las exoneraciones, beneficios tributarios y franquicias a favor de la Iglesia Católica, sus jurisdicciones y las comunidades religiosas que la integran.

De forma posterior, mediante Resolución Nº 2400-4-96 del Tribunal Fiscal de fecha 12 de noviembre del 1996, se analizó los alcances del convenio entre la República del Perú y la Santa Sede, en donde se concluye que el Acuerdo establece un régimen de permanencia de los beneficios, exoneraciones tributarias y franquicias que estuviera gozando la Iglesia Católica en la fecha de suscripción del tratado, pero no garantizaba la inalterabilidad del Régimen Tributario vigente entonces, por lo que *no incluye la creación de nuevos tributos, ni el cambio de alícuotas o formas de cálculo de la base imponible.* La mencionada Resolución también señala que el hecho de que el Decreto Legislativo Nº 626 haya confirmado la vigencia del Acuerdo, no significa que haya alterado su



contenido o ampliado las exoneraciones, simplemente se decretó mantener vigentes las exoneraciones tributarias, beneficios y franquicias que la Iglesia gozaba al 19 de julio del 1980.

Actualmente, considerando la calidad del Acuerdo celebrado con la Santa Sede como un tratado internacional, éste resulta aplicable aun sin la necesidad de estar contenido en el literal d) del artículo 8° de la Ordenanza N° 610-MSS, toda vez que, a pesar que la ordenanza tiene rango de ley, el tratado internacional resulta jerárquicamente superior a la normativa nacional.

Teniendo en cuenta los aspectos vertidos por la municipalidad y de la revisión del Informe Técnico, se aprecia que efectivamente los predios de la Iglesia Católica han sido considerados como exonerados; eso quiere decir que no se les va cobrar los arbitrios municipales, tal y como se puede verificar de la revisión del Informe Técnico – Anexo IV, en donde se considera el cuadro de predios exonerados (folios 543 y 544), así como los cuadros de estimación de ingresos de los servicios de barrido de calles (folio 541), recolección de residuos sólidos (folios 536 y 537), parques y jardines públicos (folios 531 y 532) y serenazgo (folios 520-522), en donde de la revisión de los mismos, se verifica que no se consideró a los predios de propiedad de la Iglesia Católica, lo cual se ve reflejado en la proyección de estimación de ingresos considerada también en el Informe Técnico – Anexo IV (folio).

En ese sentido, teniendo en cuenta los aspectos vertidos por la municipalidad y lo contenido en el expediente de la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 610-MSS, se da por absuelto la observación formulada por el solicitante.

iii. Respecto al tercer punto, esto es que en la Tercera Disposición Final de la Ordenanza N° 610-MSS, se pretendería incrementar el costo de los arbitrios hasta un 15%, sin contar con la justificación cuantitativa y cualitativa en el Informe Técnico.

En relación a ello, la Municipalidad ha señalado lo siguiente:

Los costos de los arbitrios se encuentran vinculados al gasto que realizará la Municipalidad para efectuar una adecuada prestación de los servicios. Para el ejercicio 2020 los costos, no superaran en total 16.89%. Cabe precisar que los costos de los servicios de barrido de calles y parques y jardines se reducirán; por lo que las tasas vinculadas a estos servicios no van a aumentar. Respecto del costo del servicio de Serenazgo, si va aumentar en virtud a lo señalado en el plan de servicios y la estructura de costos, sin embargo el traslado del costo se realizará solo hasta un 15 % en virtud al tope establecido, no obstante y pese a que la Municipalidad va a asumir cualquier diferencia, el servicio se prestará de forma eficiente y oportuna.

La Municipalidad de Surco toma en consideración para la elaboración de los arbitrios la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída sobre el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, donde, se establecen los parámetros mínimos de validez constitucional que permiten acercarse a opciones de distribución ideal de los costos de los servicios públicos; así como el pronunciamiento del Tribunal Fiscal en su Resolución N° 03264-2, la cual constituye precedente de observancia obligatoria, respecto de la Ordenanza N° 830-MML, emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima; estableciendo diversas pautas a considerar para la determinación y distribución de los arbitrios municipales, referidas a la identificación de los costos del servicio y la justificación o sustentación de todo concepto que permita conocer a los interesados, cómo se ha configurado la obligación tributaria.

Por lo dicho, la metodología de distribución del costo de los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y de Seguridad Ciudadana prestados por la Municipalidad de Santiago de Surco, ha sido desarrollada, con base en el ordenamiento legal vigente y en particular, en los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Fiscal en sus pronunciamientos; sin embargo se ha establecido un tope con el objeto de que ningún administrado pueda verse afectado en el traslado del costo.

Asimismo el artículo 40° de la Ley N° 27972 de la Ley Orgánica de Municipalidades, señala que las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia. Acerca de ello, la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0053-2004-PI/TC, amplia dicho concepto señalando que *"... la ratificación no le resta capacidad de gestión y autogobierno al municipio distrital toda vez que será este el único capaz de establecer el costo global del servicio brindado y su distribución. Mediante la ratificación, el municipio provincial no le enmienda la plana al distrital, ni invade un espacio naturalmente destinado a éste, sino que únicamente constata que aquellos costos que se pretenden trasladar al contribuyente de una localidad determinada se encuentren perfectamente sustentados."*

En ese sentido, el costo de los Arbitrios Municipales calculados en base a la Ordenanza N° 610-MSS, que determina el marco legal y disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del año 2020, han sido adoptados en

CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

atención a los parámetros y criterios establecidos por el Tribunal Constitucional, motivo por el cual lo argumentado por el ciudadano carece de sustento.

Teniendo en cuenta lo señalado por la Municipalidad, se procede a la revisión del Informe Técnico-Anexo IV aprobado por la Ordenanza N° 610-MSS, en donde como bien lo indica la Municipalidad, en relación al servicio de barrido de calles el costo del mismo se vendría reduciendo en un 0.97% (folio 566), así como el servicio de parques y jardines el cual se estaría reduciendo 0.27% (folio 555), lo cual origina que la determinación de la tasa de ambos servicios, en algunos casos estas estarían reduciendo, como es el caso del servicio de barrido de calles, en donde se verifica que las tasas estarían disminuyendo en 3.13 % (folio 543) y respecto del servicio de parques y jardines las tasas estarían oscilando entre una disminución de 18.9% hasta un ligero incremento del 1.66 % (folios 532 y 533).

Además de ello, como también lo indica la Municipalidad el costo del servicio de serenazgo estaría subiendo en un 39.54% y Residuos sólidos en 9.64%, lo cual equivale a un promedio total por todos los servicios de 16.89%, lo cual se encuentra sustentado por la municipalidad en el Informe Técnico-Anexo IV (folios 546 y 561, respectivamente) y en el punto i) del presente Informe. Por otro lado, se debe tener presente lo dispuesto en el literal B, numeral 4 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0053-2004-PI/TC, que señala que en el procedimiento de ratificación solo se procede a verificar que los costos que se van a trasladar a los contribuyentes de un distrito, se encuentren debidamente sustentados, toda vez que la propia comuna es la única que puede establecer el costo global de cada servicio. Por lo que es competencia de la Municipalidad determinar sus costos.

Sin perjuicio del incremento del costo del servicio de serenazgo en un 39.54%, la Municipalidad de Santiago de Surco, a efectos de no afectar a sus contribuyentes ha previsto un tope máximo de incremento de 15% respecto del ejercicio 2019.

En ese sentido, teniendo en cuenta los aspectos vertidos por la municipalidad y lo contenido en el expediente de la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 610-MSS, se da por absuelto la observación formulada por el solicitante.

iv. Respecto al cuarto punto, esto es que en la Quinta Disposición Final de la Ordenanza N° 610-MSS, se estaría dejando sin efecto a la Ordenanza N° 604-MSS, la cual nunca fue publicada en el diario oficial El Peruano ni en la página web de la municipalidad, por lo que solo es de conocimiento de algunos servidores públicos, por lo que afectaría el Principio de Transparencia.

En relación a ello, la Municipalidad ha señalado lo siguiente:

Cuando una ordenanza aprobada pasa por el proceso de ratificación ante la Municipalidad Provincial, es factible que esta presente observaciones, las cuales se tengan que absolver y en el caso que ello lleve a la modificación de los costos, se deberá emitir una nueva ordenanza; respecto a este último punto, se debe considerar dos opciones i) se modifica la ordenanza enviada a evaluar por lo que al final cuando se obtiene la ratificación se publica la primera ordenanza y la ordenanza final y la segunda opción ii) se puede dejar sin efecto la ordenanza primigenia para ser sustituida por otra.

Entonces, en virtud a las observaciones efectuadas a la Ordenanza primigenia N° 604-MSS y para poder subsanarlas fue necesario emitir una nueva Ordenanza, siendo esta la Ordenanza N° 610-MSS. En virtud a ello y por decisión de esta Administración se consideró oportuno, y en aras de mantener una normativa ordenada, dejar sin efecto la Ordenanza N° 604-MSS con la emisión de la Ordenanza N° 610-MSS, que la reemplaza, motivo por el cual lo argumentado por el ciudadano carece de sustento, toda vez que según el artículo 9° de la Ley Orgánica de Municipalidades está dentro de las atribuciones del concejo *"8. Aprobar, modificar o derogar las ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos"*, *"9.Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley"*; y todo esto no es más que un proceso legislativo que no debe generar mayor suspicacia como lo pretende el administrado.

Asimismo, cabe señalar que la Ordenanza N° 610 MSS, aprobó nuevos costos respecto de la Ordenanza N° 604 y como consecuencia de ello, se efectuó nuevamente una distribución de las tasas; por lo que las tasas varían respecto a la Ordenanza N° 604-MSS.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Reducciones III

Teniendo en cuenta lo señalado por la municipalidad, se debe tener presente que cuando existe observaciones a las solicitudes de ratificación por parte del SAT, que impliquen una modificación en el costo del servicio observado, esto implica que se deban levantar a través de una nueva Ordenanza.

En el presente caso, la Municipalidad de Santiago de Surco, remitió inicialmente la Ordenanza N° 604-MSS, la cual presentó observaciones por parte del SAT y para efectos de subsanar las mismas y en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades, la cual indica en el numeral 8 que está dentro de las atribuciones del concejo, aprobó la Ordenanza N° 610-MSS, que deroga la Ordenanza N° 604-MSS, lo cual es competencia de la Municipalidad, según lo establecido en la Ley.

En ese sentido, teniendo en cuenta los aspectos vertidos por la municipalidad, se da por absuelto la observación formulada por el solicitante.

g) Aprobación del Informe Técnico

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

En atención a ello, a partir de lo previsto en el artículo 15 de la Ordenanza N° 610-MSS, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco dispuso la aprobación del Informe Técnico, que contiene el resumen del Plan Anual, las Estructuras de Costos, la Determinación de las Tasas, el cuadro de Estimación de Ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

h) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N° 106

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

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

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

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

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 610-MSS, y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la Municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha

[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)

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

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.

i) 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 periodo 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 Nº 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 2018- 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 %
Barrido de Calles	8,273,735.13	8,193,250.62	-80,484.51	-0.97%
Recolección de Residuos Sólidos	28,473,294.85	31,218,752.28	2,745,457.43	9.64%
Parques y Jardines	32,216,154.05	32,129,725.56	-86,428.49	-0.27%
Serenazgo	40,036,202.89	55,866,894.49	15,830,691.60	39.54%
TOTAL	**108,999,386.92**	**127,408,622.95**	**18,409,236.03**	**16.89%**

[18] Entre otras, se puede ver la Resolución Nº 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.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Sanciones III

Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 9.64 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

i) A la actualización del costo de "Otros Costos y Gastos Variables", que ha pasado de un costo de S/ 28,114,884.47 a S/ 30,859,566.50, que representa una variación anual de S/ 2,744,682.03, el cual se debe principalmente a la incorporación del "Servicio de recojo, traslado y disposición final de escombros"(ADS N°013-219-CS-MSS derivada del concurso público N° 003-2019-CS-MSS) (Informe N° 2666-2019-SGLP-GAF-MSS).

ii) A la actualización de los "Costos Indirectos y Gastos Administrativos", que ha pasado de un costo de S/ 269,658.90 a S/ 271,382.58 que representa un variación anual de S/ 1,723.68, el cual se debería a: i) a la actualización del sueldo del personal Coordinador CAS pasando de una remuneración mensual de S/ 2,159.35 a S/ 2,613.40, debido a la nivelación de su remuneración de acuerdo al mercado laboral, lo cual representa una variación de S/ 454.05; ii) a la actualización por ESSALUD que se ajusta en función a la UIT vigente que pasó S/ 4,050.00 del 2017 a S/ 4,200.00 para el año 2019.

Sobre el **servicio de serenazgo**, se aprecia una variación del 39.54 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

i) A la actualización del costo directo de la "Mano de Obra Directa", que ha pasado de S/ 28, 466,289.70 a S/ 35, 040,267.36, que representa una variación anual de S/ 6, 573,977.66, debido a:

- El incremento de 222 serenos CAS que ha pasado de 1220 a 1442 serenos, que repercutirá en la mejora del servicio, parte de ello, se debería al incremento de 75 serenos de la unidad de vigilancia peatonal, en la medida que estarían pasando de 266 a 341 serenos; con una remuneración mensual promedio de S/ 1,483.40 que representa un costo anual de S/ 1,335,060.00. Ello, favorecerá la vigilancia en el distrito, en la medida que dicho personal tiene a su cargo un área determinada de fácil cobertura y comunicará alguna incidencia al Centro de Control de Operaciones para solicitar apoyo o dar cuenta del hecho.

- Asimismo, parte del incremento se debería también, a la inclusión de 100 serenos para el Grupo de Intervención rápida (GIR) con una remuneración mensual promedio de S/ 1,483.40 que representa un costo anual de S/ 1, 780,080.00. Ello favorecerá directamente a la prestación del servicio en la medida que el sereno GIR, trabaja en coordinación con la PNP, realizando acciones conjuntas destinadas a mantener el orden público.

- Al incremento de 163 serenos de unidad móvil, en la medida que estarían pasando de 370 a 533 serenos, con una remuneración mensual promedio de S/ 1,803.40, que representa un costo anual de S/ 3, 527,450.40; los cuales prestarán el servicio a través de los vehículos de propiedad de la municipalidad: motocicletas (96), automóviles (03), camionetas (34) y camionetas rurales (05).

- Al incremento en el número de efectivos PNP, que estaría pasando de 30 a 100, lo que llevaría a incremento en el costo, en la medida que estaría pasando de S/ 1, 749,670.54 a S/ 3, 863,160.00 que representa una variación en el costo anual de S/ 2, 113,489.46. La prestación del servicio policial extraordinario, estaría sustentado en el Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional aprobado con Resolución Ministerial N° 714-2019-IN del 16 de mayo de 2019. Cabe precisar, que la disponibilidad presupuestal de la proyección de 100 efectivos policiales para el año 2020, se encuentra sustentado en el Memorandum N° 2666-2019-GPP-MSS.

ii) A la actualización del costo de "Otros costos y gastos variables" que ha pasado de un costo de S/ 2,857847.18 a S/ 12,797,221.93 que representa una variación de S/ 9,939,374.75; ello se debería principalmente a la inclusión del servicio de alquiler de 110 Vehículos con Cámara de Video para la Flota de Serenazgo de la Municipalidad de Santiago de Surco por un costo anual S/ 10,002,568.27, sustentado en el Contrato N° 012-2019-GAF-MSS.

Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Fiscalizaciones III

El servicio de alquiler de las 110 unidades permitirá monitorear en tiempo real las incidencias que puedan ocurrir durante el servicio, cabe precisar que las unidades se encuentran debidamente equipadas con tecnología de última generación, elevando los estándares del Servicio de Serenazgo, lo cual repercutirá directamente en la prestación del servicio.

iii) A la actualización del costo de mano de obra indirecta, que pasó de un costo de S/ 1,225,101.62 a S/ 2,738,172.84, que representa una variación en el costo anual de S/ 1,513,071.22, debido a:

- Al incremento de 35 personas bajo el régimen laboral del D.L. 1057 (CAS), que realizaría labores administrativas, asistencia y de supervisión y estaría conformado por:

  01 "Analista de Operaciones", con una remuneración mensual de S/ 4,163.40 que representa un costo anual de S/ 49,960.80; 02 "Asistente Administrativo" con una remuneración mensual de S/ 4,163.40 que representa un costo mensual de S/ 99,921.60; 01 "Auxiliar Administrativo" con una remuneración mensual de S/ 3,163.40 que representa un costo anual de S/ 37,960.80; 01 "Apoyo Administrativo" con una remuneración mensual de S/ 1,863.40 que representa un costo anual de S/ 22,360.80; 02 "Asistente del Centro de Operaciones del CCO" con una remuneración mensual de 3,163.40 que representa un costo anual de S/ 75,921.60; 01 "Apoyo Veterinario" con una remuneración mensual de S/ 1,863.40 que representa un costo anual de S/ 22,360.80; 01 "Veterinario" con una remuneración mensual de S/ 4,163.40, que representa un costo anual de S/ 49,960.80. Así como la contratación de personal de Asistencia técnica (08), con una remuneración mensual promedio de S/ 4,449.11 que representa un costo anual de S/ 427,114.56.

- Al incremento en la cantidad de personal "Supervisor" que estaría pasando de 15 a 27, lo cual representa una variación de 12 personas, así como a la actualización de su remuneración mensual pasando de S/ 2,659.35 a S/ 2,663.40, lo cual se debería a la actualización de la UIT con el cual se determina el monto de ESSALUD. El incremento en el costo anual representa un total de S/ 383,529.6.

  Cabe precisar que el incremento en la cantidad de personal, permitirá realizar un control más efectivo de las actividades del personal, así como de la información que estos provean, a fin de establecer estrategias para reducir el índice delincuencial del distrito.

j) 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 Santiago de Surco no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 610-MSS. 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 y tasas, y estimación de ingresos.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias; y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 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.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

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 Santiago de Surco, mediante la Ordenanza Nº 610-MSS, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines 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 Nº 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 Santiago de Surco remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de Servicios de Barrido de Calles**, presenta las siguientes actividades:

- Actividad de limpieza de vías y espacios públicos; incluye las actividades de:

    - Barrido de Calles y Vías.
    - Barrido de Avenidas.
    - Repaso de Barrido en Turno Tarde.
    - Barrido de plazas.
    - Baldeo de mobiliario urbano.

- Actividad de traslado de personal y herramientas.

- Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos producto de la limpieza de vías y espacios públicos.

- Actividad de administración y supervisión del servicio.

- **Plan Anual de Servicios de Recolección de Residuos Sólidos**, la prestación del servicio se encuentra tercerizado por la empresa PETRAMAS S.A.C; encargada del 100% del servicio de recolección de residuos domiciliarios y de residuos contenidos en los contenedores soterrados; asimismo se proyecta la tercerización del servicio de recolección de residuos sólidos provenientes de escombros (Informe N° 2666-2019-SGLP-GAF-MSS), el servicio de recolección de residuos sólidos presenta las siguientes actividades:

- Actividad de recolección de Residuos Domiciliarios.
- Actividad de recolección Residuos Sólidos Inorgánicos.
- Actividad de recojo de Contenedores Soterrados para Residuos Inorgánicos.
- Actividad de recojo de Contenedores Soterrados para Residuos Sólidos.
- Actividad de lavado y mantenimiento de contenedores soterrados.
- Actividad de recolección de Escombros.
- Actividad de administración y supervisión del servicio.

- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines**; parte de la prestación se da en forma indirecta, tal prestación es la recolección y eliminación de maleza, que se encuentra tercerizado a cargo de la empresa CONSORCIO BIOVERDE, conformado por las empresas CORPORACIÓN EL SEÑORIAL S.A. y

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

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

CHAREDW SERVICE S.A.C al 100% del servicio, según Contrato Nº 004-2017-GAF-MSS, mientras que la otra parte lo realiza la municipalidad, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:

- Actividad de Jardinería
- Actividad de Corte de Grass
- Actividad de Poda de Árboles
- Actividad de Fumigación
- Actividad de Transporte de Personal y Plantas
- Actividad de Vivero
- Actividad de traslado de tierra, insumos y sustratos mediante Maquinaria Pesada
- Actividad de Recojo y eliminación de Maleza
- Actividad de Riego
- Actividad de Mantenimiento de Maquinaria y Equipos
- Actividad de supervisión y gestión administrativa

- **Plan Anual de servicios de Serenazgo**; la prestación se encuentra a cargo de la propia municipalidad en un 100%, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:

  - Actividad de patrullaje peatonal
  - Actividad de patrullaje vehicular
  - Actividad de videovigilancia y atención de emergencias
  - Actividad de supervisión y gestión administrativa

ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva Nº 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/	%
Barrido de Calles	7,729,598.83	425,826.18	37,825.62	8,193,250.62	**6.43%**
Recolección de Residuos Sólidos	30,859,566.50	271,382.58	87,803.20	31,218,752.28	**24.50%**
Parques y Jardines	30,927,175.81	1,171,336.52	31,213.22	32,129,725.56	**25.22%**
Serenazgo	52,563,128.81	2,739,252.20	564,513.48	55,866,894.49	**43.85%**
TOTAL	**122,079,469.95**	**4,607,797.48**	**721,355.52**	**127,408,622.95**	**100.00%**

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco
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 43.85 % del costo total. Le siguen en orden el servicio parques y jardines con 25.22%, el servicio de recolección de residuos sólidos con 24.50% y el servicio de barrido de calles con 6.43%.

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 Nº 001-006-00000015.

iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

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

Barrido de Calles

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

Monto (S/) = tasa 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] y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación y predios rústicos, se ha complementado con el promedio de habitantes, el mismo que ha sido determinado en función al número de habitantes de cada zona de servicio[22].

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

Monto (S/) = m²AC x tasa según Sector de servicio

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

Monto (S/) = m²AC x tasa según uso

Parques y jardines públicos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines públicos por cada uno de los nueve (9) sectores que tiene el distrito, dentro de cada sector se ha considerado cuatro (4) categorías de ubicación del predio respecto del área verde[23] y por último se ha considerado la mayor cantidad de personas que podrían disfrutar del servicio en función a la capacidad habitable[24], expresándose el valor en metros cuadrados de área construida. El importe individualizado del servicio de parques y jardines públicos por cada predio será:

Monto (S/) = tasa según sector y ubicación x m2AC

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado tres (3) áreas de actividad teniendo en cuenta las características del servicio, dentro de cada área se ha identificado zonas con niveles de peligrosidad y riesgo distinto[25] y en cada zona se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

Monto (S/) = tasa por predio según ubicación en área de actividad y zona

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

[21] Se verifica seis categorías de uso, incluyendo el de casa habitación.
[22] Se consideran nueve sectores de servicio.
[23] Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal
[24] Valor relacionado con el número de personas que puede tener un predio de acuerdo al área construida habitable
[25] Se considera cuatro zonas de servicio: baja, media, alta y muy alta.

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAYPE
Especialista de Ratificaciones III

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 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de Calles	8,193,250.62	7,473,248.14	**6.21%**	**91.21%**
Recolección de Residuos Sólidos	31,218,752.28	29,154,104.21	**24.22%**	**93.39%**
Parques y Jardines	32,129,725.56	29,901,564.91	**24.84%**	**93.07%**
Serenazgo	55,866,894.49	53,842,410.00	**44.73%**	**96.38%**
TOTAL	**127,408,622.95**	**120,371,327.25**	**100%**	**94.48%**

1/ Considera los descuentos a los exonerados.
Fuente: Ordenanza N° 610-MSS - Municipalidad Distrital de Santiago de Surco

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 44.73 %, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 24.84 %, el ingreso anual del servicio de residuos sólidos representa el 24.22% y el ingreso anual del servicio de Barrido de calles representa el 6.21 % 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 Santiago de Surco financiar para el ejercicio 2020 la cantidad de S/ 120,371,327.25, el cual representa el 94.48% 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 Santiago de Surco, 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° 610-MSS, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines 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. Las observaciones formuladas a la Municipalidad por el señor Percy Jorge Eduardo Pajares Reategui y otros, presentado mediante hoja de trámite N° 262-088-01288734 el 05 de diciembre de 2019; y que fueron absueltas por la Municipalidad a través del Oficio N° 260-2019-GAT-MSS, que estaban vinculados a los siguientes puntos:

   i. Que en el artículo 7 de la Ordenanza N° 610-MSS, se consideró para el servicio de Parques y Jardines el criterio complementario de capacidad habitable del predio y presuntamente dicho criterio no constituiría un criterio complementario sino uno determinante para calcular el valor del arbitrio y que el criterio de capacidad habitable, tendría como precedente establecido a la RTF N°00261-8-2019 de fecha 10 de enero de 2019, considerándose como un criterio proscrito.

   Con relación a ello, la municipalidad ha señalado, mediante sentencias del Tribunal Constitucional que no existe pronunciamiento en contra de la aplicación del criterio complementario de "Capacidad Habitable". Asimismo, indicó que la RTF N° 00261-8-2019, no ha sido declarada de carácter vinculante ni obligatorio

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS HUYPE
Especialista de Ratificaciones III

por el Tribunal Fiscal, tal es así que no se ha publicado en el Diario Oficial El Peruano, por lo que su aplicación solo procede en el caso en concreto de las partes involucradas en el proceso y que ha sido impugnada y se encuentra en curso, pendiente de resolver.

En relación a ello, de la revisión de la información considerada en el expediente, se concluye que respecto a la utilización del criterio de Capacidad Habitable, no existe un pronunciamiento firme que proscriba su utilización, tal como se pudo observar de las Sentencias del Tribunal Constitucional (la Resolución Aclaratoria del Tribunal Constitucional sobre el Expediente N° 0053-2004-AI/TC; Sentencia del Expediente 0018-2005-PI/TC); así como del Informe Defensorial N° 106 y del documento "Actualización de los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado sobre Arbitrios del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, INDECOPI".

No obstante ello, teniendo presente la Resolución del Tribunal Fiscal N° 00261-8-2019, que cuestiona su aplicación, se debe tener presente que esta resolución no tiene el carácter de obligatorio y a la fecha se encuentra impugnada. Debido a ello y considerando que el Tribunal Constitucional es la máxima instancia, no se ha pronunciado expresamente proscribiendo el uso de la Capacidad Habitable. Al respecto, nuestra entidad carece de competencia para cuestionar la aplicación de dicho criterio, más aun si existen pronunciamientos que ampararían su utilización, lo cual ha sido alegado por la municipalidad.

Sin perjuicio de ello, se deja a salvo el derecho del administrado, el cual si considera que dicho criterio no debe ser aplicado podría interponer una demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza que dispone la aplicación de ese criterio, ante el Tribunal Constitucional. En el caso que eso se diera, nuestra entidad tendría en cuenta dicho pronunciamiento.

ii. Que en el artículo 8 de la Ordenanza N° 610-MSS, se habría omitido considerar como inafectos al pago de arbitrios a los predios en los cuales funcionan instituciones educativas de propiedad de congregaciones de la Iglesia Católica. Respecto a ello, la municipalidad ha señalado que si otorga beneficio a los predios de la Santa Sede, puesto que al no tener las Municipalidades la facultad de inafectar, lo que se ha realizado es la exoneración al 100% de los predios de las entidades religiosas, esto en virtud al artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Teniendo en cuenta los aspectos vertidos por la municipalidad y de la revisión del Informe Técnico, se aprecia que efectivamente los predios de la Iglesia Católica han sido considerados como exonerados; eso quiere decir que no se les va cobrar los arbitrios municipales, tal y como se puede verificar de la revisión del Informe Técnico – Anexo IV, en donde se considera el cuadro de predios exonerados (folios 543 y 544), así como los cuadros de estimación de ingresos de los servicios de barrido de calles (folio 541), recolección de residuos sólidos (folios 536 y 537), parques y jardines públicos (folios 531 y 532) y serenazgo (folios 520-522), en donde de la revisión de los mismos, se verifica que no se consideró a los predios de propiedad de la Iglesia Católica, lo cual se ve reflejado en la proyección de estimación de ingresos considerada también en el Informe Técnico – Anexo IV (folio).

iii. Que en la Tercera Disposición Final de la Ordenanza N° 610-MSS, se pretendería incrementar el costo de los arbitrios hasta un 15%, sin contar con la justificación cuantitativa y cualitativa en el Informe Técnico.

En relación a ello, la Municipalidad ha señalado que los costos de los arbitrios se encuentran vinculados al gasto que realizará la Municipalidad para efectuar una adecuada prestación de los servicios. Para el ejercicio 2020 los costos, no superaran en total el 16.89% y que los costos de los servicios de barrido de calles y parques y jardines se reducirán; por lo que las tasas vinculadas a estos servicios no van a aumentar y respecto del costo del servicio de Serenazgo, se incrementará; sin embargo el traslado del costo se realizará solo hasta un 15 % en virtud al tope establecido.

Teniendo en cuenta lo señalado por la Municipalidad, se procede a la revisión del Informe Técnico-Anexo IV aprobado por la Ordenanza N° 610-MSS, en donde como bien lo indica la Municipalidad, en relación al servicio de barrido de calles el costo del mismo se vendría reduciendo en un 0.97% (folio 566), así como el servicio de parques y jardines el cual se estaría reduciendo 0.27% (folio 555), lo cual origina que la determinación de la tasa de ambos servicios, en algunos casos estas estarían reduciendo, como es el caso del servicio de barrido de calles, en donde se verifica que las tasas estarían disminuyendo en 3.13 %

SAT Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TAIPE
Especialista de Ratificaciones III

(folio 543) y respecto del servicio de parques y jardines las tasas estarían oscilando entre una disminución de 18.9% hasta un ligero incremento del 1.66 % (folios 532 y 533).

Además de ello, como también lo indica la Municipalidad el costo del servicio de serenazgo estaría subiendo en un 39.54% y Residuos sólidos en 9.64%, lo cual equivale a un promedio total por todos los servicios de 16.89%, lo cual se encuentra sustentado por la municipalidad en el Informe Técnico-Anexo IV (folios 546 y 561, respectivamente) y en el punto i) del presente Informe. Por otro lado, se debe tener presente lo dispuesto en el literal B, numeral 4 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0053-2004-PI/TC, que señala que en el procedimiento de ratificación solo se procede a verificar que los costos que se van a trasladar a los contribuyentes de un distrito, se encuentren debidamente sustentados, toda vez que la propia comuna es la única que puede establecer el costo global de cada servicio. Por lo que es competencia de la Municipalidad determinar sus costos. Sin perjuicio del incremento del costo del servicio de serenazgo en un 39.54%, la Municipalidad de Santiago de Surco, a efectos de no afectar a sus contribuyentes ha previsto un tope máximo de incremento de 15% respecto del ejercicio 2019.

iv. Que en la Quinta Disposición Final de la Ordenanza N° 610-MSS, se estaría dejando sin efecto a la Ordenanza N° 604-MSS, la cual nunca fue publicada en el diario oficial El Peruano ni en la página web de la municipalidad, por lo que solo es de conocimiento de algunos servidores públicos, por lo que afectaría el Principio de Transparencia.

En relación a ello, la Municipalidad ha señalado que cuando una ordenanza aprobada pasa por el proceso de ratificación ante la Municipalidad Provincial, es factible que esta presente observaciones, las cuales se tengan que absolver y en el caso que ello lleve a la modificación de los costos, se deberá emitir una nueva ordenanza; respecto a este último punto, se debe considerar dos opciones i) se modifica la ordenanza enviada a evaluar por lo que al final cuando se obtiene la ratificación se publica la primera ordenanza y la ordenanza final y la segunda opción ii) se puede dejar sin efecto la ordenanza primigenia para ser sustituida por otra. Entonces, en virtud a las observaciones efectuadas a la Ordenanza primigenia N° 604-MSS y para poder subsanarlas, se emitió la Ordenanza N° 610-MSS, dejando sin efecto la Ordenanza N° 604-MSS.

Teniendo en cuenta lo señalado por la municipalidad, se debe tener presente que cuando existe observaciones a las solicitudes de ratificación por parte del SAT, que impliquen una modificación en el costo del servicio observado, esto implica que se deban levantar a través de una nueva Ordenanza. En el presente caso, la Municipalidad de Santiago de Surco, remitió inicialmente la Ordenanza N° 604-MSS, la cual presentó observaciones por parte del SAT y para efectos de subsanar las mismas y en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades, la cual indica en el numeral 8 que está dentro de las atribuciones del concejo, aprobó la Ordenanza N° 610-MSS, que deroga la Ordenanza N° 604-MSS, lo cual es competencia de la Municipalidad, según lo establecido en la Ley.

3. La variación total de los costos de los servicios asciende a 16.89 %, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco en función a la actualización de sus costos desde el año 2018, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el año 2020; aspectos que han sido considerados en el presente informe.

4. La Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 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 tercera Disposición Final de la Ordenanza Nº 610-MSS, establecer que el incremento en la liquidación mensual total del ejercicio 2020 por los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo no excederá el 15% respecto del monto mensual total liquidado en el ejercicio 2019.

5. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco a través de la Ordenanza Nº 610-MSS, 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.

SAT
Servicio de Administración Tributaria de Lima
CYNTHIA RAMOS TUPE
Especialista de Ratificaciones III

6. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 610-MSS, 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 94.48% del costo total proyectado.

7. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 610-MSS y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas, y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2019.

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

9. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.

10. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, 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.

11. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N° 2085.

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

CRT/erp