

**INFORME N° 266-181-00000982**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 420-2019-MDA 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 Ancón.

**BASE LEGAL** :

- Constitución Política del Perú.
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Decreto Legislativo N° 816, Código Tributario y modificatorias.
- Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
- Edicto N° 225, que crea el Servicio de Administración Tributaria.
- Edicto N° 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 N° 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

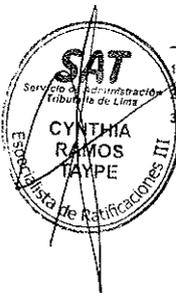
**I. ANTECEDENTES:**

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<sup>1</sup> 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<sup>2</sup> que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, señala que: *"Las tasas municipales son los tributos creados por los Concejos Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades"*, y su artículo 68 establece que: *"Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas: (...) a) Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente."*

Por otro lado el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>3</sup>, 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.



<sup>1</sup> Publicado el 21 de abril de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>2</sup> Publicado el 31 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>3</sup> Aprobada por Ley N° 27972 y publicada el 27 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

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

Posteriormente, se aprobó la Ordenanza N° 1698<sup>5</sup>, 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<sup>6</sup>, 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<sup>7</sup>, 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 ratificadorio) 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° 360-2019-A/MDA la Municipalidad Distrital de Ancón, el 28 de noviembre de 2019, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 420-2019-MDA<sup>8</sup>, 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.

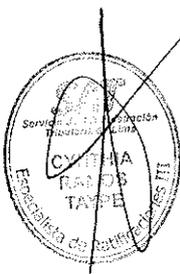
<sup>4</sup> Publicado el 04 de octubre de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>5</sup> Publicado el 05 de mayo de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>6</sup> Publicado el 05 de abril de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>7</sup> Publicada el 30 de junio de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>8</sup> Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 415-2019-MDA ingresada mediante Oficio N° 002-2019-MML-SGC/CMAEO, el 18 de octubre del 2019 por la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y de Organización - MML en virtud a que mediante Acuerdo N° 106-2019-MML/CMAEO autoriza al Servicio de Administración Tributaria-SAT, recepcionar y evaluar la solicitud de ratificación extemporánea, la cual posteriormente fue devuelto por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000725, que remite el Informe N° 266-181-00000909, debido a que la Municipalidad Distrital de Ancón no ha cumplido con remitir la información que le fue solicitada mediante Requerimiento N°266-078-00000280, notificado el 21 de noviembre de 2019.



Es así que, en atención a que el Tribunal Constitucional ha dispuesto de manera expresa que las ordenanzas de arbitrios deben ser evaluadas y, de ser el caso, ratificadas por las municipalidades provinciales antes del 1 de enero de 2020, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 2085 y la Directiva 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.

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

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

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N° 27444<sup>9</sup>, Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N° 1452<sup>10</sup> 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<sup>11</sup> de la Ley N° 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N° 002-2019-MML-SGC/CMAEO, el 18 de octubre del 2019, la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y de Organización – MML remitió el Oficio N° 319-2019-MDA, mediante el cual la Municipalidad Distrital de Ancón solicita la ratificación de la Ordenanza N° 415-2019-MDA, 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 virtud a que se acordó en su Sesión Ordinaria N° 43 de fecha 17 de octubre de 2019 autorizar al Servicio de Administración Tributaria-SAT, recepcionar y evaluar la solicitud de ratificación extemporánea, en atención a la potestad que tendría la CMAEO, establecido en el artículo 5 de la Ordenanza N° 2085, solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000725 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000909 notificado el 21 de noviembre de 2019, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000280, dentro del plazo otorgado.

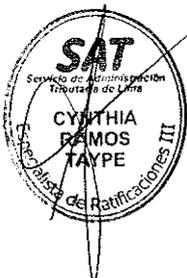
Posteriormente, mediante Oficio N° 360-2019-A/MDA, el 28 de noviembre de 2019, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando para tal efecto la Ordenanza N° 420-2019-MDA que deroga la Ordenanza N° 415-2019-MDA, inicialmente enviada a ratificar, a través de la cual se establece el régimen 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; levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Ancón 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.

<sup>9</sup> Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>10</sup> Publicado el 16 de setiembre de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>11</sup> 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".



## II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 420-2019-MDA cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

### a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos<sup>12</sup>. 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<sup>13</sup>.

En ejercicio de sus facultades, la Municipalidad Distrital de Ancón aprobó la Ordenanza N° 420-2019-MDA, 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 4 de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, establece que la condición de contribuyente se configura el primer día calendario del mes al que corresponda la obligación tributaria. Cuando se efectúe cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo propietario se configurará a partir del bimestre siguiente al que adquirió la condición.

### c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, en el artículo 3 de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales en calidad de contribuyentes o responsables:

- a) Los propietarios de los predios ubicados en el distrito de Ancón, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentran desocupados, o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.
- b) Los poseedores o tenedores a cualquier título, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada.
- c) El propietario de la construcción, cuando se trate de predios sobre los que se haya constituido derecho de superficie, o cuando por acto jurídico de similar naturaleza la posesión del terreno y de las construcciones levantadas en él recaigan sobre persona distinta del titular del dominio.
- d) Las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usen o posean a cualquier título, predios de propiedad del Estado Peruano.

<sup>12</sup> "Artículo 74.- (...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. (...)."

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

Son competentes para: (...) 4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley. (...)."

<sup>13</sup> "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)."



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

Conforme lo señalado en el artículo 6 de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, la Municipalidad Distrital de Ancón 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 N° 00053-2004-PI/TC.

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias (aplicable para efectos de la aprobación de las ordenanzas de arbitrios del ejercicio 2005) establecía que las tasas por servicios públicos o arbitrios se calcularían en función del costo efectivo del servicio a prestar y tomando como referencia, entre otros criterios que resultaban válidos para la distribución del costo: el uso, el tamaño y la ubicación del predio del contribuyente.

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

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad<sup>14</sup>:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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



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".

- 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.

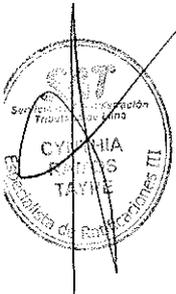
Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza N° 420-2019-MDA, ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo 6 de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, 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 Distrital de Ancón ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Sectores. - Determinados por las distintas frecuencias de servicios que se da un sector respecto del otro (7 y 6 frecuencias semanales).
- Tamaño del Frontis. - El criterio empleado para la distribución del costo es la longitud del predio con frontis a la vía pública, ello porque a mayor longitud del frontis (metros lineales) mayor será el requerimiento del servicio de limpieza de calles.

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



#### Respecto de casa habitación:

- El tamaño del predio expresado en metros cuadrados de construcción: Se utiliza para establecer tasas diferenciadas en virtud a la presunción de que los predios de mayor tamaño generan mayor cantidad de residuos sólido en razón de tener mayor número de ocupantes.
- La sectorización, ubicación del predio en cada una de los 4 sectores en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de los sectores, se refleja por la generación de residuos sólidos considerándose en cada sector la misma cantidad de personas.
- El índice de habitantes, criterio que determina el promedio de habitantes por predio. Este indicador es único para los cuatro sectores.

#### Respecto de los otros usos

- El **uso del predio**, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) Comercio: tiendas, bodegas, farmacias, bazares, consultorios oficinas profesionales, hoteles y similares; b) Servicios en general; c) Servicios de educación y similares; d) Dependencias Gubernamentales, Fundaciones, Asociaciones y similares; e) Industrias y similares.
- El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Con relación a la aplicación del Decreto Legislativo N° 1278<sup>15</sup>, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM<sup>16</sup>, vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de Ancón ha informado, en el Informe Técnico, que no cuenta con predios destinados al uso de Laboratorios de ensayo ambiental; además de ello, en relación a los usos Lubricentros y Veterinarias se encuentran incluidos en el uso *Comercio*, del cual su generación es solo respecto de los residuos sólidos no peligrosos. Asimismo, en el Informe Técnico se ha señalado que sus generadores de residuos sólidos no exceden de los 500 litros (115 KG); 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 Informe N° 1562-2019-MDA/GSC-SGGA.

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

- Ubicación del predio: el cual sugiere que la mayor o menor cercanía de los predios respecto a las áreas verdes guarda relación directa con la intensidad de disfrute del servicio. Para dicho efecto ha establecido 3 tipo de ubicación del predio:
  - Ubicación N° 1: Comprende los predios ubicados frente a los parques, bermas centrales, bermas laterales y otras áreas verdes que reciben el servicio de mantenimiento por parte de la Municipalidad; son predios que por su ubicación reciben mayor disfrute del servicio del mantenimiento de los parques.
  - Ubicación N° 2: Comprende los predios ubicados hasta una distancia de 100 metros lineales de los parques o áreas verdes.
  - Ubicación N° 3: Comprende los predios cuya ubicación con respecto a un Parque es distinta a la Ubicación N° 1 y 2, comprende los predios cuya ubicación con respecto a un parque o área verde es mayor a 100 metros lineales.

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:

<sup>15</sup> Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>16</sup> "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".



- **La sectorización**, ubicación del predio en cada uno de los 5 sectores establecidas sobre la base de la actividad delincinencial que se presenta en cada uno de ellos y que, por tanto, requieren de una mayor asignación de recursos.
- **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 7 categorías: a) Casa Habitación, b) Terrenos sin construir; c) Dependencias gubernamentales, fundación, asociación y similares; d) Servicios de educación; f) Comercios; g) Servicios en general; h) Industrias y similares.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Ancón 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 10 de la Ordenanza N° 420-2019-MDA establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios municipales, los siguientes predios: a) los terrenos sin construir están inafectos a los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines públicos; b) todos los predios que no se encuentren dentro del Sector I, II y III están inafectos al arbitrio de barrido de calles y c) las dependencias destinadas a la Defensa Nacional como cuarteles, comisarías, Delegaciones Policiales y similares están inafectos al arbitrio de serenazgo.

Respecto a las exoneraciones, en el artículo 11 de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, dispone que se encuentren exonerados a los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, los siguientes casos:

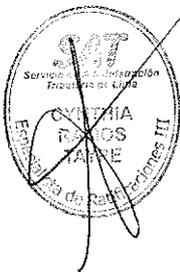
- Los predios de propiedad de la Municipalidad Distrital de Ancón que se dediquen a sus fines y no se encuentren en posesión de terceros bajo cualquier modalidad;
- Predios en los que se desarrollen actividades propias de la Iglesia Católica conforme lo establece el artículo X del Acuerdo suscrito entre la Santa sede y la República del Perú;
- Destinados al uso de Estación de Bomberos;
- En el caso de propietarios que tengan la condición de pensionistas y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 19° del TUO de la Ley de Tributación Municipal, estos se encuentran exonerados del cincuenta por ciento (50%) del monto de la tasa de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo.

#### f) Aprobación del Informe Técnico

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

En atención a ello, a partir de lo previsto en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, la Municipalidad Distrital de Ancón dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero, estructuras de costos, tasas y estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

<sup>17</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)



### g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N° 106

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

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

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, "servicios de terceros", "personal administrativo", "otros costos y gastos variables", "otros costos indirectos", entre otros);
- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de "refrigerios y "viáticos"; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y mantenimiento de parques y jardines públicos, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, y sus anexos (el Informe Técnico Financiero de Costos y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la Municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines Públicos.

### h) Sustento de los actuales costos

A través de numerosas resoluciones<sup>18</sup>, el INDECOPi se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias<sup>19</sup> y por tanto se declarararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

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

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

<sup>18</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPi, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-69/1/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

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



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.

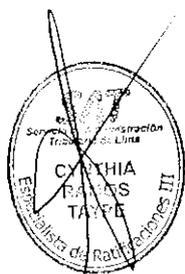
En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2020, en comparación con los arbitrios del ejercicio 2019 (actualización desde el año 2017- Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2019 S/	Costos 2020 S/	Variación 2019-2020 S/	Variación %
Recolección de Residuos Sólidos	947,360.43	1,295,108.85	347,748.42	36.71%
Barrido de Calles	604,632.57	701,815.78	97,183.22	16.07%
Parques y Jardines Públicos	1,125,208.46	1,191,568.09	66,359.63	5.90%
Serenazgo	999,535.67	1,707,167.23	707,631.55	70.80%
<b>TOTAL</b>	<b>3,676,737.13</b>	<b>4,895,659.95</b>	<b>1,218,922.81</b>	<b>33.15%</b>

#### Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 36.71 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i) La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 924,537.21 a S/ 1,248,810.68; representando una variación de S/ 324,273.46, aspecto que se debería al incremento del costo de la mano de obra directa, debido a la actualización de las remuneraciones de acorde al mercado laboral para el personal operario CAS tal es el caso del Chofer de recolección cuyo costo mensual es de S/ 1,358.00, del Ayudante de recolección es de S/ 1,085.50 y del chofer de trimoto es de S/ 1,358.00 . Además de ello, el incremento se debe a la rotación interna de personal bajo el régimen laboral D.L N° 728 de otras áreas de la Municipalidad, que en la actualidad prestan servicios en áreas operativas.
- ii) Además al aumento del costo de los **Materiales**, que ha pasado de S/ 268,928.40 a S/ 276,605.27, representando una variación anual de S/ 7,676.87, lo cual se debería a la actualización de los precios de los uniformes, de las herramientas; así como al incremento de las frecuencias de usos de dichos bienes y en el caso de las herramientas a la adquisición de rastrillos de metal cuyo costo unitario es de S/ 30.68 Además de ello, se debe a la actualización de los costos de los repuestos. En el caso de los combustibles, se aprecia incremento en el costo del Diésel B5 S 50 para los camiones compactadores pasando de S/ 9.59 a S/ 12.70 y del Gasohol 90 Plus para las Trimotos pasando de S/ 10.99 a S/ 12.84.
- iii) Asimismo, al incremento de **Otros Costos y Gastos variables**, debido a la incorporación de la contratación del Servicio de Disposición Final de Residuos sólidos en mérito a la Adjudicación simplificada N° 003-2019-OEC/MDA con la empresa Petramas S.A.C cuyo contrato es N° 0014-2019-MDA. En dicho contrato se proyecta la recolección de 3,600.00 toneladas mensuales con un costo unitario de S/ 15.00 resultando un costo anual total de S/ 324,000.00, servicio que antes estaba a cargo de la empresa Innova Ambiental S.A. sin costo alguno por tener un convenio, por lo que no se consideró costo alguno para los contribuyentes.
- iv) La actualización del "**Costo Indirecto**" que ha pasado de S/ 21,382.68 a S/ 40,031.90 representando una variación anual de S/ 18,649.22, lo cual se debería a las actualizaciones de las remuneraciones del personal CAS tal es el caso del Sub gerente de Gestión Ambiental cuyo costo unitario mensual es de S/ 4,163.40, del Asistente Administrativo es de S/ 1,249.00, del Supervisor General de limpieza es de S/ 2,163.40; así como del reemplazo del Asistente Operativo por la Secretaria con un sueldo de S/ 1,249.00. Además de ello, el incremento en el costo se debe a la reasignación del porcentaje de



dedicación que ha pasado de 30% a 33.33% respecto al personal antes mencionado y en el caso del Supervisor pasó de 30% a 50%.

- v) Asimismo, la actualización del "**Costo Fijo**" ha pasado de S/ 1,440.54 a S/ 6,266.28; representando una variación de S/ 4,825.74; lo cual se debería a la incorporación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) de los cuatro camiones compactadores que tiene un costo unitario de S/ 220.00 y de las cuatro trimotos con un costo unitario de S/ 350.00, propiedad de la municipalidad. Además de ello, el incremento se debería a la incorporación del seguro vehicular de los dos camiones compactadores adquiridas en el año 2019 con un costo unitario de S/ 1,993.14.
- vi) El incremento en el costo está vinculado con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá a una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 13,143 a 13,919, la cantidad de residuos sólidos generados al día pasan de 32,895.52 Kg a 44,140.38.

En cuanto al **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 16.07 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i) La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 576,784.46 a S/ 646,445.88; representando una variación anual de S/ 69,661.43, aspecto que se debería al incremento del costo de la mano de obra directa, lo cual se debería a las actualizaciones de las remuneraciones de acorde al mercado laboral para el personal operario CAS tal es el caso de los barredores y barredores de verano cuyo costo unitario mensual es S/ 1,063.70 y S/ 1,013.70 respectivamente y del Chofer de Trimoto es de S/ 1,358.00.
- ii) Además se debe a la actualización de los **Materiales** que ha pasado de S/ 40,181.37 a S/ 104,657.16 representando una variación de S/ 64,475.80, aspecto que se debería al incremento del costo unitario por millar de las bolsas plásticas para basura pasando de S/ 680.00 a S/ 1,817.00; a la adquisición de dos contenedores con un costo unitario de S/ 265.00; así como al incremento de los uniformes y mayor asignación de ellos pasando de 1 a 2 veces al año y de 1 a 4 veces al año para el caso del protector bucal de tela, así como a la actualización de los costos unitarios de los camisacos drill, pantalones drill, polo manga larga, gorro drill, botines de cuero y protector bucal de tela. Asimismo, el incremento también se debe a la incorporación de 626 galones de Gasohol 90 Plus para la Trimoto con un costo unitario de S/ 12.84.
- iii) A la actualización del **Costo Indirecto** que ha pasado de S/ 26,359.57 a S/ 55,019.90 representando un incremento de S/ 28,660.34, aspecto que se debería a las actualizaciones de las remuneraciones del Subgerente de Gestión ambiental cuyo régimen laboral es CAS y presenta un costo unitario mensual de S/ 4,163.40, del Asistente Administrativo y del Supervisor de barrido es de S/ 1,249.00 respectivamente y del Supervisor General de Limpieza es de S/ 2,163.40, así como del reemplazo del Asistente Operativo por la Secretaria con un sueldo mensual de S/ 1,249.00. Asimismo, el incremento en el costo se debe a la reasignación del porcentaje de dedicación que ha pasado de 31% a 33.33% respecto al personal antes mencionado y en el caso del Supervisor General de limpieza pasó de 31% a 50%. Además de ello, el incremento se debe a la actualización de los precios de los útiles de oficina; así como a la incorporación de nuevos conceptos como son los plumones para pizarra acrílica y notas autoadhesivas.
- iv) El incremento en el costo está vinculado con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá a una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 5,272 a 5,836 y la cantidad de metros lineales anuales barridos pasan de 35,286 a 38,856.80.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se aprecia una variación del 5.90 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

- i) La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 1,079,026.66 a S/ 1,154,696.19; representando una variación de S/ 75,669.53, aspecto que se debería a la actualización del costo de la mano de obra directa debido a la actualización de las remuneraciones de acorde al mercado laboral para el personal CAS como es el caso del personal jardinero y ayudante de cisterna cuyo costo unitario mensual es S/ 1,118.20 y S/ 1,140.00 respectivamente. Además de ello, respecto al



personal nombrado bajo el régimen D.L. N° 728, el incremento se debe al traslado interno o rotación del personal obrero entre subgerencias sustentado en el Informe N° 1051-2019-MDA/GAF-SGRH, tal es el caso del personal jardinero y maquinista de corte cuyo costo unitario mensual es S/ 1,215.98 respectivamente, del chofer de camión cisterna es S/ 2,134.33 y del ayudante de cisterna cuyo costo unitario mensual es de S/ 1,215.98.

- ii) A la actualización del costo de los **Materiales**, que ha pasado de S/ 256,495.01 a S/ 331,968.27, representando una variación anual de S/ 75,473.26, lo cual se debería a la actualización de los precios de los uniformes, de las herramientas; así como de los insumos para la siembra de plantas ornamentales y flores y de los repuestos. Así como del costo de los combustibles para los camiones cisternas, motoguadañas, motobomba y carrito podador, tal es el caso del Diesel B5 que ha pasado de un costo unitario de S/ 9.59 a S/ 12.70 el galón y el caso del Gasohol 90 que ha pasado de S/ 10.99 a S/ 12.84.
- iii) El incremento en el costo está vinculado con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá a una mayor cantidad de área verdes los cuales pasan de 123,526.62 m<sup>2</sup> a 155,149.53 m<sup>2</sup>.

Sobre el **servicio de serenazgo**, se aprecia una variación del 70.80 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

- i) La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 914,200.23 a S/ 1,537,540.53; representando una variación de S/ 623,340.30, aspecto que se debería a la actualización del costo de la mano de obra directa, debido al aumento de 20 efectivos de Serenazgo y a la actualización de las remuneraciones de acorde al mercado laboral para el personal CAS tal es el caso del sereno chofer cuyo costo unitario mensual es de S/ 1,412.50, del sereno apoyo, del sereno motorizado y del sereno puesto fijo es S/ 1,140.00 respectivamente, del sereno patrullaje de verano es S/ 1,090.00, del sereno a pie, del operador de radios y del operador de cámaras es de S/ 1,140.00 respectivamente; con respecto a este último personal mencionado se debe al incremento de cámaras que pasó de 12 a 36.
- ii) A la actualización del costo de los **Materiales**, que ha pasado de S/ 105,053.38 a S/ 277,130.53, representando una variación anual de S/ 172,077.14, lo cual se debería a la actualización de los precios de los uniformes tal es el caso del pantalón que tiene un costo unitario de S/ 90.00, del camisaco cuyo costo unitario es S/ 80.00 y de la gorra cuyo costo unitario es S/ 30.00; así como del polo, chaleco, correa, borceguie, porta vara y silbato. Asimismo, el incremento se debe a la actualización de los costos de los combustibles, tal es el caso del Diesel B5 para las camionetas que pasó de un costo unitario de S/ 9.59 a S/ 12.70 y del Gasohol 90 para el automóvil y las motocicletas que pasó de un costo unitario de S/ 10.99 a S/ 12.84, debido al incremento de cuatro motocicletas.
- iii) La actualización del "**Costo Indirecto**" que ha pasado de S/ 80,372.34 a S/ 163,476.70 representando una variación anual de S/ 83,104.36, lo cual se debería a las actualizaciones de las remuneraciones del personal CAS, tal es el caso del Sub gerente de Seguridad Ciudadana que tiene un costo unitario de S/ 4,163.40, del Jefe de Operaciones es de S/ 2,163.40, del Supervisor es de S/ 1,563.40; del Asistente Administrativo es de S/ 1,249.00 y de la incorporación de un Supervisor del Centro de Video Vigilancia y de una secretaria con un sueldo mensual de S/ 1,563.40 y S/ 1,249.00 respectivamente. Asimismo, el incremento también se debería a la actualización de los costos unitarios de los útiles de oficina.
- iv) Asimismo, la actualización del "**Costo Fijo**" que ha pasado de S/ 4,963.10 a S/ 6,150.00; representando una variación de S/ 1,186.90 lo cual se debería a la incorporación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) del Automóvil, Camioneta Pick up y de las Motocicletas cuyo costo unitario es de S/ 250.00, S/ 350.00 y S/ 750.00 respectivamente, debido a la incorporación de un automóvil y de cuatro motocicletas.

#### i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente, en aplicación del artículo 69-A del Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, que las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las



municipalidades distritales deberán ser publicadas en el Diario Oficial El Peruano, a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Ancón no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 420-2019-MDA. 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 Financiero, las estructuras de costos, las 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.

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

### III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Ancón, mediante la Ordenanza N° 420-2019-MDA, 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.

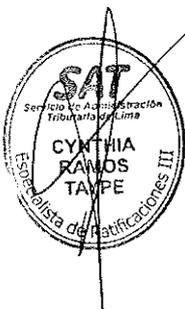
#### i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

En el presente caso, la Municipalidad distrital de Ancón remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de Servicios de Barrido de Calles**, la prestación del 100% del servicio se encuentra a cargo de la municipalidad, y presenta las siguientes actividades:
  - Actividad N° 1: Servicio de barrido de calles.
  - Actividad N° 2: Servicio especial de verano de barrido de áreas críticas y baldeo de plaza principal y malecón.
  - Actividad N° 3: Labores administrativas y supervisión.
- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos**; el servicio de disposición final de residuos sólidos se encuentra tercerizado a cargo de la Empresa PETRAMAS S.A.C., respecto del cual se presenta la siguientes actividades:
  - Actividad N° 1: Servicio de recolección de residuos sólidos.
  - Actividad N° 2: Servicio de disposición final de residuos sólidos.
  - Actividad N° 3: Labores administrativas y supervisión.
- **Plan Anual de servicios de Parques y jardines públicos**; la prestación del 100% del servicio se encuentra a cargo de la municipalidad, y presenta las siguientes actividades:
  - Actividad N° 1: Habilitación y mantenimiento de los parques y áreas verdes.
    - Servicio de jardinería y habilitación,

<sup>20</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.



- Servicio de corte de gras y poda de especies arbóreas,
  - Servicio de riego de las áreas verdes,
  - Servicio de fumigación,
  - Actividad N° 2: Labores administrativas y supervisión.
- **Plan Anual de servicios de Serenazgo;** la prestación del 100% del servicio se encuentra a cargo de la municipalidad, y presenta las siguientes actividades:
    - Actividad N° 1: Servicio de vigilancia, patrullaje y asistencia.
      - Servicio de patrullaje en camionetas,
      - Servicio de patrullaje motorizado,
      - Servicio de vigilancia en puestos fijos,
      - Servicio de vigilancia a pie,
      - Servicio de video vigilancia.
    - Actividad N° 2: Labores administrativas y supervisión.

## ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000015, la Municipalidad señala con carácter de declaración jurada, que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2020 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Recolección de Residuos Sólidos	1,248,810.68	40,031.90	6,266.28	1,295,108.85	26.45%
Barrido de Calles	646,445.88	55,019.90	350.00	701,815.78	14.34%
Parques y Jardines Públicos	1,154,696.19	36,431.90	440.00	1,191,568.09	24.34%
Serenazgo	1,537,540.53	163,476.70	6,150.00	1,707,167.23	34.87%
<b>TOTAL</b>	<b>4,587,493.28</b>	<b>294,960.40</b>	<b>13,206.28</b>	<b>4,895,659.95</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Ancón

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 34.87 % del costo total. Le siguen en orden el servicio de recolección de residuos sólidos con 26.45%, el servicio de parques y jardines públicos con 24.34% y el servicio de barrido de calles con 14.34%.

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

## iii) Evaluación de la metodología de distribución empleada

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



### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido<sup>21</sup>; así como, la cantidad de predios según frecuencia y uso, los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa x zona (frecuencia) x metros lineales}$$

### Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>22</sup> y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el número de habitantes totales en cada una de las zonas<sup>23</sup>.

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

$$\text{Monto (S/)} = \text{Acm2 x Tm2 x [1 + (Hpred - Hprom) x FV]}$$

Dónde:

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

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

$$\text{Monto (S/)} = \text{m2AC x tasa según uso}$$

### Parques y jardines públicos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta las tres (3) categorías de ubicación respecto del área verde<sup>24</sup> que se han establecido en el distrito: Dentro de cada categoría de ubicación se ha considerado una (1) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto de cada ubicación. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

### Serenazgo

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

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa por predio según sector y uso x número de predios}$$

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

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

<sup>21</sup> Se considera frecuencia de seis y siete veces por semana.

<sup>22</sup> Se verifica seis categorías de uso, incluyendo el de casa habitación.

<sup>23</sup> Se consideran cuatro zonas.

<sup>24</sup> Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.



Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Recolección de Residuos Sólidos	1,295,108.85	1,275,998.58	26.52%	98.52%
Barrido de Calles	701,815.78	679,666.94	14.13%	96.84%
Parques y Jardines Públicos	1,191,568.09	1,171,612.03	24.35%	98.33%
Serenazgo	1,707,167.23	1,683,715.37	35.00%	98.63%
<b>TOTAL</b>	<b>4,895,659.95</b>	<b>4,810,992.92</b>	<b>100.00%</b>	<b>98.27%</b>

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 420-2019-MDA - Municipalidad Distrital de Ancón

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 26.52 %, el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 14.13%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines públicos representa el 24.35% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 35.00 % 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 Ancón financiar para el ejercicio 2020 la cantidad de S/ 4,810,992.92 , el cual representa el 98.27% de los costos correspondientes a los servicios municipales.

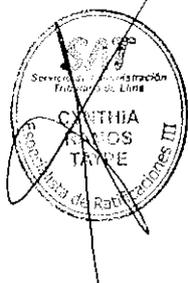
Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Ancón, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

#### IV. CONCLUSIONES

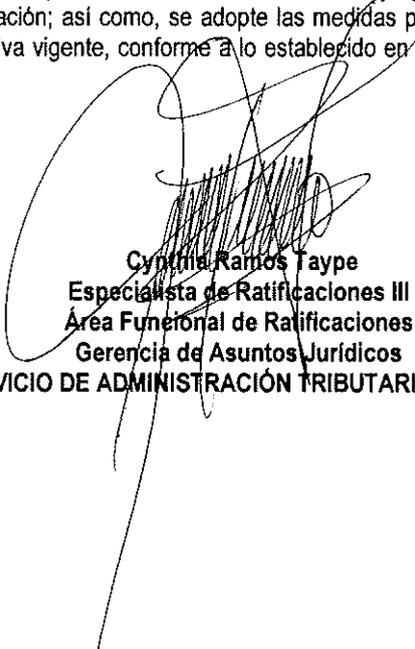
1. La Ordenanza N° 420-2019-MDA, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Ancón establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo correspondientes 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. La variación total de los costos de los servicios asciende a 33.15%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Ancón en función a la actualización de sus costos desde el año 2017, 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.
3. La Municipalidad Distrital de Ancón, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, un tope de incremento solo hasta el 15% para el año 2020, en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2019, respecto de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo.



4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Ancón a través de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2020, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Ancón percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 420-2019-MDA, financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente, el cual asciende a 98.27% del costo total proyectado.
6. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 420-2019-MDA y los anexos que contienen el Informe Técnico Financiero, las estructuras de costos, las tasas, y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2019.
7. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial el Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.
8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital Ancón la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
9. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Ancón, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
10. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N° 2085.

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

CRT/kac-man