

**INFORME N° 266-181-00000941**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolectión de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2020 en el Distrito de Chorrillos.

**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** : 26 de noviembre 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.

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

<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".

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



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 ratificador) 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° 1083-2019-SG-MDCH, la Municipalidad Distrital de Chorrillos, el 30 de setiembre de 2019, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 368-2019/MDCH, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2020; así como la información sustentatoria correspondiente.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Requerimiento N° 266-078-00000258, notificado el 04 de noviembre de 2019, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de Chorrillos las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 072-2019-GAT-MDCH, recepcionado el 13 de noviembre de 2019, la Municipalidad subsanó las observaciones efectuadas enviando para tal efecto la Ordenanza N° 374-2019/MDCH que deroga la Ordenanza N° 368-2019/MDCH, inicialmente enviada a ratificar; así como la información sustentatoria correspondiente.

<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".



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.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N° 27444<sup>8</sup>, Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N° 1452<sup>9</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>10</sup> de la Ley N° 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N° 1083-2019-SG-MDCH, la Municipalidad Distrital de Chorrillos, el 30 de setiembre de 2019 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 368-2019/MDCH que establece el régimen tributario de los arbitrios de municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2020; la cual fue evaluada; y, a fin de continuar con el procedimiento de ratificación, el SAT emitió el Requerimiento N° 266-078-00000258, notificado el 04 de noviembre de 2019, a través del cual comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas, otorgándosele un plazo de siete (07) días hábiles para la subsanación.

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 072-2019-GAT-MDCH, recepcionado el 13 de noviembre de 2019, la Municipalidad subsanó las observaciones efectuadas enviando para tal efecto la Ordenanza N° 374-2019/MDCH que deroga la Ordenanza N° 368-2019/MDCH, inicialmente enviada a ratificar; así como la información sustentatoria correspondiente.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Chorrillos cumplió con presentar su solicitud de ratificación y absolver el requerimiento a través de los oficios referidos, 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 N° 374-2019/MDCH 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>11</sup>. En el mismo

<sup>8</sup> Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>9</sup> Publicado el 16 de setiembre de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>10</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".

<sup>11</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."



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>12</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Chorrillos aprobó la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines 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, el artículo 5 de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, establece que la condición de contribuyente se configura en el primer día calendario de cada mes al que corresponda la obligación tributaria.

Cuando se efectúe cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá en el mes siguiente al que 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, el artículo 3 de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, señala que son los contribuyentes de los arbitrios regulados por la presente Ordenanza, los propietarios de los predios urbanos o rústicos, cuando los habiten o desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él. Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago del tributo el poseedor del predio;

En los predios de propiedad del estado peruano afectados en uso a diferentes personas naturales o jurídicas o predios pertenecientes al Gobierno Local e incluso los dados en cesión de uso, se consideran contribuyentes a los poseedores, conductores o usufructuarios, siendo obligados a pagar los arbitrios regulados en la presente ordenanza, debiendo generarse su respectivo código de contribuyente señalando el código catastral que corresponda al predio afectado;

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

Son también sujetos de los arbitrios regulados por la presente Ordenanza en calidad de contribuyentes las personas que desarrollan actividades económicas en la vía pública (transitorios), igualmente se considera como contribuyente a los conductores de los puestos fijos;

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

Conforme lo señalado en el artículo 11 de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH la Municipalidad Distrital de Chorrillos dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.



<sup>12</sup> Son competentes para: (...) 4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley. (...)” Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)”

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

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del 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>13</sup>:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

En este caso, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado por el empleo de los criterios **uso y ubicación del predio**, en la medida que la prestación del servicio de serenazgo *"se intensifica en zonas de mayor*

<sup>13</sup> Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "limpieza pública".



*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° 374-2019/MDCH, 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 11 de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **Barrido de Calles**, la Municipalidad Distrital de Chorrillos ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Tamaño de frontis de los predios del distrito, se refiere a los metros lineales de frontis con la vía pública de todos y cada uno de los predios del distrito.
- Frecuencia del servicio por sectores, en donde se precisan las veces que se presta el servicio por sector respecto del otro, el cual es de forma diaria.

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

Predios de uso casa habitación:

- La ubicación del predio en uno de los 7 **sectores**<sup>14</sup> **en que se ha subdividido el distrito**, a partir de los cuales se establecen las prestaciones de servicios distintas.
- El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas.
- El **número promedio de personas de cada sector**, para el cual se toma en cuenta la cantidad de personas que tiene cada uno de los 7 sectores en que ha sido subdividido el mismo.

<sup>14</sup> Son 7 sectores, de los cuales el sector 6 y 7 contienen las mismas zonas, por ello se ha unido convirtiéndose en un solo sector.



Predios con otros usos distintos a casa habitación:

- 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 de uso:
  - 1.- Comercio I.<sup>15</sup>
  - 2.- Comercio II.<sup>16</sup>
  - 3.- Expendio de comidas y similares.
  - 4.- Industrias en general, almacenes y similares.
  - 5.- Servicio en general.
  - 6.- Centro de Esparcimiento, Casas de juego, Tragamonedas y otros similares.
  - 7.- Educacional.
  - 8.- Templos y Centros Culturales.
  - 9.- Gobierno Central.
  - 10.- Salud – Públicos y Privados.
  - 11.- Mercados, Centro de Abastos, Campos Feriales y otros similares.
  - 12.- Hipermercados y Grandes Almacenes.
  - 13.- Centro Penitenciarios.
  - 14.- Centros veterinarios.
  - 15.- Lubricentros.
  - 16.- Mercado de gran escala.

Adicionalmente, también se ha establecido la determinación de tasas por el servicio respecto del comercio informal (fijo o transitorio) ubicados en la vía pública, respecto de la generación de residuos sólidos generados en la vía pública.

- 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.
- El **peso promedio de residuos sólidos** que presenta un predio según su uso.

Con relación a la aplicación del Decreto Legislativo N° 1278<sup>17</sup>, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM<sup>18</sup>, vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de Chorrillos ha informado, en el Informe Técnico, que no cuenta con predios destinados al uso Laboratorios de Ensayo Ambiental; asimismo, en relación al uso Centros Veterinarios y Lubricentros se ha señalado que su generación es solo respecto de los residuos sólidos no peligrosos.

Asimismo, en el Informe Técnico, se han incluido un uso que excede los 500 litros (122.98.kg); al respecto cabe indicar que la Municipalidad ha sustentado la continuidad de la prestación del servicio a través del Oficio N° 033-2019-MDCH-GSCGA e Informe N° 053-2019-MDCH-GSCGA. Además de ello, mediante Oficio N° 001-090-00009549 (Informe N°264-082-00001963) se ha remitido al MINAM aportes al proyecto de modificación respecto del tratamiento de los residuos sólidos mayores a los 500 litros. Por lo que, en atención a lo señalado y teniendo en cuenta a su vez los numerales 3 y 4 del artículo 80 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, se ha evaluado la solicitud de ratificación.

<sup>15</sup> Comercio I, se encuentra integrado por Talleres técnicos, bodegas, librerías, bazar, boticas, farmacias, Vidrieras. Stand en galerías, internet, salones de belleza y otros similares.

<sup>16</sup> Comercio II, se encuentra integrado por Grifos, Comercio mayores y similares

<sup>17</sup> Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>18</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".



Con relación al arbitrio de **Parques y Jardines**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- La 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: Frente a parque.
  - Ubicación 2: Cerca de parques hasta 100 MT.
  - Ubicación 3: Frente a berma y/o arboleada
  - Ubicación 4: Otras ubicaciones distintas a las anteriores
- Índice de disfrute unitario por sector y ubicación de predio: Se refiere al grado de disfrute que tienen las personas respecto de las áreas verdes del distrito.

Así, en lo que respecta al servicio de **Serenazgo** se observa que la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- **La ubicación del predio en cada sector**, establecidas sobre la base del grado de peligrosidad de cada sector, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de los referidas sectores (07).
- **El uso del predio en cada sector**, 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 quince (15) usos:
  - 1.- Casa habitación.
  - 2.- Comercio <sup>19</sup>
  - 3.- Comercio II. <sup>20</sup>
  - 4.- Expendio de comidas y similares.
  - 5.- Industrias en general, almacenes y similares.
  - 6.- Servicio en general.
  - 7.- Centro de Esparcimiento, Casas de juego, Tragamonedas y otros similares.
  - 8.- Educacional.
  - 9.- Templos y Centros Culturales.
  - 10.- Gobierno Central.
  - 11.- Salud – Públicos y Privados
  - 12.- Mercados, Centro de Abastos, Campos Feriales y otros similares
  - 13.- Hipermercados y Grandes Almacenes.
  - 14.- Centro Penitenciarios
  - 15.- Terreno sin construir.

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

En lo referente a los exonerados, en el artículo 10 de la N° Ordenanza N° 374-2019/MDCH, establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios municipales:

##### a) Serenazgo

- 1.- La Municipalidad Distrital de Chorrillos
- 2.- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- 3.- La Iglesia, y sus predios destinados a templos, conventos y monasterios de conformidad con el acuerdo suscrito entre la santa sede y el estado Peruano.



<sup>19</sup> Comercio I, se encuentra integrado por Talleres técnicos, bodegas, librerías, bazar, boticas, farmacias, Vidrieras. Stand en galerías, internet, salones de belleza y otros similares.

<sup>20</sup> Comercio II, se encuentra integrado por Grifos, Comercio mayores y similares

4.- Los Predios de propiedad de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.

b) Parques y Jardines

1.- La Municipalidad Distrital de Chorrillos

2.- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

3.- La Iglesia, y sus predios destinados a templos, conventos y monasterios de conformidad con el acuerdo suscrito entre la santa sede y el estado Peruano.

4.- Los Predios de propiedad de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.

c) Residuos Sólidos

1.- La Municipalidad Distrital de Chorrillos

2.- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

3.- La Iglesia, y sus predios destinados a templos, conventos y monasterios de conformidad con el acuerdo suscrito entre la santa sede y el estado Peruano.

D) Barrido de Calles

1.- La Municipalidad Distrital de Chorrillos

2.- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

3.- La Iglesia, y sus predios destinados a templos, conventos y monasterios de conformidad con el acuerdo suscrito entre la santa sede y el estado Peruano.

**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>21</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, la Municipalidad Distrital de Chorrillos dispuso la aprobación del Informe Técnico que contiene los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

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

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

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

<sup>21</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)



En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, 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.

#### h) Sustento de los actuales costos

A través de numerosas resoluciones<sup>22</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 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<sup>23</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

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

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

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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2020, en comparación con los del ejercicio 2019 (actualizados 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	Costos 2020	Variación	
	S/	S/	2019-2020	Variación %
			S/	
Barrido de calles	2,459,118.39	3,374,852.79	915,734.40	37.24%
Recolección de Residuos Sólidos	10,431,833.43	12,042,645.99	1,610,812.56	15.44%
Parques y Jardines	5,766,208.08	6,651,749.67	885,541.59	15.36%
Serenazgo	3,837,062.19	7,320,873.72	3,483,811.53	90.79%
<b>TOTAL</b>	<b>22,494,222.09</b>	<b>29,390,122.17</b>	<b>6,895,900.07</b>	<b>30.66%</b>

<sup>22</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

<sup>23</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.



## Factores cuantitativos y cualitativos

Respecto del **servicio de Barrido de Calles**, se observa una actualización del **37.24%**, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico (folio 161), se debería a lo siguiente:

- i) La actualización de los "**Costos Directos**" que ha pasado de S/ 2, 294,392.77 a S/ 3, 024,874.90 soles; representando una variación de S/ **730,482.13 soles**, aspecto que se debería al incremento del **costo mano de obra directa** que ha pasado de 144 a 148 personas, en comparación a su última ordenanza de nuevo régimen (Ord. 297-MDCH). Al respecto se debería a la contratación de nuevo personal CAS, 4 "conductores de trimovil" y 2 "choferes de camión baranda" con un costo unitario promedio de S/ 1,409.80 soles. Además, el incremento de personal barredor CAS (día y de noche) de 50 a 93 barredores con un aumento del costo unitario que pasó de S/ 1,042.99 a S/ 1,330.75 soles en promedio. El aumento del personal de barrido favorece a mejorar el servicio y cubrir los puntos donde el servicio no llega para mantener limpia las vías y calles, logrando mejorar la imagen del distrito.

Cabe indicar que el aumento de los costos repercute en brindar un mejor servicio, teniendo en cuenta que se ha incrementado los predios afectos al servicio de 56,118 a 56,452 predios, lo cual genera la variación de la cantidad de metros lineales ha pasado de 965,334 a 969,350 metros lineales, es decir una prestación adicional de 4,016 metros lineales.

Además, el servicio se prestará en los 7 sectores distribuidos para la atención de 130 zonas, lo cual será cubierto por el horario de 24 horas al día en tres turnos: de 6:00 am a 14:00 pm, de 14:00 pm a 22:00 pm y de 22:00 pm a 06:00 am, ello permitirá mantener limpio el distrito y poder ofrecer el servicio de forma diaria.

- ii) Por otro lado, la actualización de los "**Costos indirectos**" que ha pasado de S/ 104,590.70 a S/ 289,287.56 soles que representa un incremento anual de S/ 184,696.86 soles, el cual responde al incremento de los **costos de mano de obra Indirectos**, debido a la contratación de 10 nuevas personas CAS, con un costo unitario promedio de S/ 2,043.40 soles (4 supervisor de limpieza pública, 1 supervisor de ornato, 1 asistente administrativo de la gerencia, 1 asistente administrativo de la subgerencia, 1 supervisor general de barrido, 1 chofer de gerencia, 1 chofer de subgerencia) cada uno con su respectivo porcentaje de dedicación. Asimismo se debe considerar que el personal que presta servicios tiene contrato bajo la modalidad CAS y cuenta con los beneficios sociales de acuerdo a Ley

En lo que se refiere al **servicio de Recolección de Residuos Sólidos**, se advierte una actualización de 15.44 %, el cual según lo indicado en el Informe Técnico (folio 152), se debería a lo siguiente:

- i) La actualización los "**Costos Directos**" que ha pasado de S/ 2,835,237.54 a S/ 4,111,100.57 soles; representando una variación de S/ **1,275,863.03 soles**, aspecto que se debería al incremento del **costo mano de obra directa** que ha pasado de 168 a 212 personas, en comparación a su última Ordenanza de nuevo régimen (Ord. 297-MDCH). Al respecto se debería a la contratación de nuevo personal CAS, "3 operarios de maquinaria" con un costo unitario de S/ 1,863.40 soles. Asimismo, el incremento del personal chofer de camión compactador CAS de 37 a 44 chofer con un aumento del costo unitario que pasó de S/ 1,985.32 a S/ 2,063.40 soles, el incremento de los "ayudantes del camión compactador" CAS ha pasado de 46 a 98 ayudantes con un costo unitario de S/ 1,410.70 soles.
- ii) Además, el incremento del rubro "**Otros costos y gastos variables**", que ha pasó de S/ 1,420,737.76 a S/ 2,257,576.84 soles que representa un incremento de S/ 836,839.08 soles, el cual se debe a la actualización del contrato para el servicio disposición final de los residuos sólidos de los residuos sólidos al relleno sanitario Huaycoloro, habiéndose incrementado la cantidad de toneladas métricas de 98,225.06 TM a 98,994.12 TM, así como el costo unitario por tonelada de S/ 14.00 a S/ 14.50 soles, según su último nuevo régimen aprobado (Ordenanza N°297 -MDCH), motivo por el cual se adjunta la documentación que sustenta dicho incremento en el Contrato N°002-2019-MDCH de la empresa PETRAMAS SAC, con una frecuencia adecuada y con un horario establecido durante los 365 días del año.



Además, se está considerando los conceptos, "peaje" para el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos con un costo unitario de S/ 34.20 soles y el servicio de recolección, transporte y disposición final de escombros con un costo unitario de S/ 17.10 soles, validado mediante el Informe N°661-A-2019-SLCP-GAF-MDCH, remitido por la Subgerencia de Logística y Control Patrimonial.

Sobre el **servicio de Parques y Jardines**, se aprecia una actualización de 15.36 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico (folio 140), se debería a lo siguiente:

- i) La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 5, 351,953.14 a S/ 6, 178,798.17 soles; representando una variación de S/ 826,845.03 soles, aspecto que se debería al incremento del "**costo mano de obra directa**", debido a la contratación de 28 personas nuevas (CAS), que ha pasado de 150 a 178 personas, en comparación a su última Ordenanza de nuevo régimen (Ord. 297-MDCH). Al respecto, se debería a la contratación de **nuevo** personal CAS, 31 personas costo unitario promedio de S/ 1,384.15 soles (12 podadores, 12 maquinistas de corta grass, 3 fumigadores, 2 choferes de camión baranda y 2 ayudantes de camión baranda). No obstante, en otros rubros se ha tratado de reducir los costos del servicio.
- ii) La actualización del "**Costo de materiales**" que ha pasado de S/ 2,815,090.42 a S/ 3,259,433.22 soles; representando una variación de S/ 444,342.80 soles, generado por la compra de mayor cantidad de materiales (uniformes, herramientas e insumos), ello debido al aumento de personal y por el incremento de los insumos, abonos y fertilizantes (Abono de caballo, arena de río, aserrín, humus, musgo, semillas y tierra de chacra) que son necesarios para dar un buen mantenimiento a las áreas verdes, mejorando las condiciones de salud de los vecinos, el medio ambiente y embellecimiento del distrito de Chorrillos.

Sobre el **servicio de Serenazgo**, se aprecia una actualización de **90.79%**, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico (folios 132-133), se debería a lo siguiente:

- i) La actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de S/ 3, 527,840.76 a S/ 7, 000,180.62; representando una variación de S/ 3, 472,339.86 soles, aspecto que se debería al incremento del **costo mano de obra directa**, debido a la contratación de 161 serenos nuevos (CAS), que ha pasado de 132 a 293 personas, en comparación a su última ordenanza de nuevo régimen (Ord. 297-MDCH).

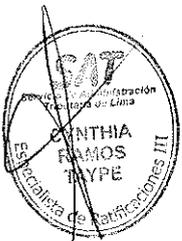
Al respecto se debería a la contratación de nuevo personal CAS, "56 serenos motorizados" con un costo unitario de S/ 1,613.40 soles. Asimismo, el incremento de personal CAS de 161 personas costo unitario promedio de S/ 1,519.88 soles (60 choferes, 75 serenos de pie y 26 operadores de cámaras de vigilancia). No obstante, en otros rubros se ha tratado de reducir los costos del servicio.

El servicio de serenazgo se desarrolla en forma diaria y permanente en tres turnos (6:00 am a 14:00 pm, de 14:00 pm a 22:00 pm y de 22:00 pm a 06:00 am), labor ejecutada por personal especializado, quienes realizan la función de patrullar la totalidad de la jurisdicción, interviniendo directamente en acciones delictivas perpetradas y trasladando a los participantes a la comisaría del sector.

Además, la prestación del servicio del sereno se efectúa en los 7 sectores donde se ha identificado áreas de riesgo enfocando con mayor énfasis las acciones disuasivas, desplegándose a través del patrullaje en camionetas, motocicleta, el patrullaje a pie y con el respaldo del servicio de video vigilancia y de radio operadores.

- ii) Por otro lado, la actualización de los "**Costos Indirectos**", que ha pasado de S/ 53,595.73 a S/ 199,703.60 soles que representa un incremento anual de S/ 146,107.87 soles, el cual responde al incremento de los costos de mano de obra indirecto, debido a la contratación de 3 nuevos supervisores CAS, con un costo mensual de S/ 1,963.40 soles, que permitirá una mayor supervisión de la prestación al servicio. Asimismo, el incremento de la remuneración del "asistente administrativo" con un aumento del costo unitario que pasó de S/ 1,315.40 a S/ 1,963.40 soles.

Asimismo, el servicio de cámaras de seguridad, es capaz de capturar video las 24 horas del día en caso de que ocurra actividad criminal durante cualquiera de estas horas, por ello se ha incrementado de 26 a 69 cámaras de seguridad para todo el distrito.



Su justificación en términos cualitativos, se debe a que repercutirá en la mejora de la calidad del servicio, en la medida que se atenderá a una mayor cantidad de predios que ha pasado de 56,111 a 56,452 predios, generando una ampliación en la cobertura del servicio.

#### **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 Chorrillos no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH. 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.

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>24</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 Chorrillos, mediante la Ordenanza N° 374-2019/MDCH a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines 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 Chorrillos remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles;** presenta las siguientes actividades:
  - Actividad de Barrido de calles y espacio público.
  - Actividad de Recolección del producto del barrido y disposición final.
  - Actividad de Ornato público y mantenimiento de mobiliario urbano.
  - Actividad de Supervisión y labores administrativas.
  
- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos;** presenta las siguientes actividades:
  - Actividad de Recolección, transporte de residuos sólidos domiciliarios.

<sup>24</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.



- Actividad de transferencia y disposición final de residuos sólidos
  - Actividad de Recolección, transporte y disposición final de residuos de construcción (escombros).
  - Actividad de Supervisión y labores administrativas.
- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines;** presenta las siguientes actividades:
    - Actividad de poda y tala de árboles.
    - Actividad de césped.
    - Actividad de jardinería y mantenimiento de áreas verdes
    - Actividad de vivero municipal.
    - Actividad de riego de áreas verdes
    - Actividad de fumigación.
    - Actividad de Mantenimiento de flota vehicular.
    - Actividad de Recolección y disposición de maleza
    - Actividad de labores administrativas y Supervisión.
  - **Plan Anual de servicios de Serenazgo;** presenta las siguientes actividades:
    - Actividad de Patrullaje de Serenazgo
    - Actividad de Video Vigilancia.
    - Actividad de Supervisión y labores administrativas.

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	COSTOS INDIRECTOS	COSTOS FIJOS	TOTAL	%
	S/	S/	S/	S/	
Barrido de calles	3,024,874.89	289,287.56	60,690.34	3,374,852.79	11.48%
Recolección de Residuos Sólidos	11,626,539.31	289,287.56	126,819.12	12,042,645.99	40.98%
Parques y Jardines	6,178,798.17	351,376.00	121,575.50	6,651,749.67	22.63%
Serenazgo	7,000,180.62	199,703.60	120,989.50	7,320,873.72	24.91%
<b>TOTAL</b>	<b>27,830,392.99</b>	<b>1,129,654.72</b>	<b>430,074.46</b>	<b>29,390,122.17</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Chorrillos  
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 recolección de residuos sólidos con 40.98% del costo total. Le siguen en orden el servicio de serenazgo con 24.91%, servicio parques y Jardines con 22.63%, y el servicio de barrido de calles con 11.48%.

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 por sectores y los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa x frontis (ml) x frecuencia por sector}$$

### Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación se ha complementado con el número de habitantes totales del distrito. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso casa habitación será:

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

Dónde:

ACm<sup>2</sup> : Área construida del predio (metros cuadrados).  
Tm<sup>2</sup> : Tasa por metro cuadrado de área construida.  
Hpred : Número de habitantes del predio  
Hprom : Número de habitantes promedio por predio  
FV<sup>^</sup>= 1/Hprom : Factor de variación por habitante

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

$$\text{Monto (S/)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa según uso}$$

Dónde:

m<sup>2</sup>AC: Área construida del predio en metros cuadrados (m2).

### Parques y Jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y Jardines por cada una de los siete (7) sectores que tiene el distrito. Además de ello, dentro de cada sector se ha considerado cuatro (4) categorías de ubicación del predio respecto del área verde. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa (ubicación, nivel de afluencia) x índice de disfrute unitario}$$

### Serenazgo

La metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado siete (7) sectores con niveles de peligrosidad y riesgo distinto y en cada sector se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{Tasa según uso de predio y Sector de ubicación}$$

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

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



Servicios	Costos Proyectados	Ingresos Proyectados	% Ingreso	% Cobertura
	S/	S/		
Barrido de calles	3,374,852.79	3,360,843.63	11.59%	99.58%
Recolección de Residuos Sólidos	12,042,645.99	11,896,746.59	41.01%	98.79%
Parques y Jardines	6,651,749.67	6,620,739.38	22.82%	99.53%
Serenazgo	7,320,873.72	7,129,240.73	24.58%	97.38%
<b>TOTAL</b>	<b>29,390,122.17</b>	<b>29,007,570.33</b>	<b>100%</b>	<b>98.70%</b>

Fuente: Ordenanza N° 374-2019/MDCH - Municipalidad Distrital de Chorrillos

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 11.59%, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 41.01%, el ingreso anual del servicio de parques y Jardines representa el 22.82% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 24.58% 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 Chorrillos financiar para el ejercicio 2020 la cantidad de S/ 29, 007,570.33 el cual representa el 98.70% 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 Chorrillos, 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° 374-2019/MDCH, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Chorrillos establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines 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 30.66%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Chorrillos 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 Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2020; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Chorrillos a través de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, 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.
4. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Chorrillos percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH, 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 98.70% del costo total proyectado.



5. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 374-2019/MDCH 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.
6. 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.
7. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Chorrillos la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
8. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Chorrillos, 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.
9. 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/ta