

## INFORME N° 266-181-0000972

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 390/MDLM, 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 La Molina.

**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** : 11 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.

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".



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>4</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>5</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>6</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° 482-2019-MDLM-SG, la Municipalidad Distrital de La Molina, el 29 de noviembre de 2019, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 390/MDLM<sup>7</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 para el ejercicio 2020; así como la información sustentatoria correspondiente.

Asimismo, mediante los Oficios N° 484-2019-MDLM-SG y N° 492-2019-MDLM-SG del 03 y 06 de diciembre de 2019, respectivamente, la Municipalidad ingresó información complementaria.

<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° 387/MDLM ingresada mediante Oficio N° 360-2019-MDLM-SG, presentado el 30 de setiembre de 2019, fue devuelta por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000732 que remite el Informe N° 266-181-00000919, debido a que la Municipalidad Distrital de La Molina no ha cumplido con remitir la información que le fue solicitada mediante el Requerimiento N° 266-078-00000274, notificada el 22 de noviembre del 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.

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.

Asimismo, en el inciso c) del artículo 12 de la Ordenanza N° 2085, establece que de efectuarse requerimiento y la Municipalidad no cumpla con absolverlo dentro del plazo otorgado, el SAT podrá emitir la devolución de la solicitud presentada, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante un plazo de cinco (05) días hábiles para ingresar su solicitud, 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° 360-2019-MDLM-SG, la Municipalidad Distrital de La Molina, el 30 de setiembre de 2019 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 387/MDLM, que establece el régimen tributario de los arbitrios de municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000732 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000919 notificado el 22 de noviembre de 2019, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000274, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N° 482-2019-MDLM-SG, el 29 de noviembre de 2019, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 390/MDLM que deroga la ordenanza N° 387/MDLM, 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.

Asimismo, mediante los Oficios N° 484-2019-MDLM-SG y N° 492-2019-MDLM-SG del 03 y 06 de diciembre de 2019, respectivamente, la Municipalidad ingresó información complementaria.

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

## II. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 390/MDLM cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

<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".



#### 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 las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de La Molina aprobó la Ordenanza N° 390/MDLM, 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, el artículo 4 de la Ordenanza N° 390/MDLM, 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 el primer día del mes siguiente al que se adquirió dicha calidad. En los casos en que se modifiquen los criterios de distribución como cambio de uso, modificación del área construida o área del terreno u otros indicadores que impacten en la determinación, estas surtirán efectos a partir de la recepción de obras y/o la conformidad de obras, según sea el caso.

#### 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° 390/MDLM, señala que son contribuyentes o responsables de los arbitrios:

- a) Los propietarios de los predios ubicados en el distrito de La Molina, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren 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, usufructúen o posean a cualquier título, predios de propiedad del Estado Peruano.
- e) Los predios sujetos condominio, se consideran como pertenecientes a un solo dueño; salvo que el nombre de los condóminos y la participación que a cada uno le corresponde, haya sido declarada ante la Municipalidad. En este supuesto, la obligación recae en cada condómino en la proporción que le corresponde. Los condóminos son responsables solidarios del pago de los arbitrios que recaiga sobre el predio, en consecuencia, la Municipalidad puede exigir a cualquiera de ellos el pago total de los arbitrios.

<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 su Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ordenanza N° 390/MDLM, la Municipalidad de La Molina dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios 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"*

<sup>14</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".



- 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° 390/MDLM, han sido establecidas tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, indicado en el Informe Técnico de la Ordenanza N° 390/MDLM, 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, 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 La Molina ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- La **zonificación del distrito** efectuada en función de la **frecuencia del servicio**, esto es el número de veces que las pistas y veredas circunscritas al predio reciben el servicio durante un mes: Zona A (dos veces al mes); Zona B (treinta veces al mes); y Zona C (sesenta veces al mes), lo que genera una mayor o menor prestación del servicio por consiguiente un mayor o menor costo del servicio.
- Los **frontis de los predios**, criterio predominante entendido como longitud que tiene el predio del área que da a la vía pública.

En lo que se refiere al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio aplicando el criterio del uso del predio, como criterio determinante; siendo los usos los siguientes:



Predios de uso casa habitación: En cuyo uso se utilizan los siguientes criterios:

- La ubicación del predio en una de las 4 zonas en que se ha subdividido el distrito, determinadas en función de las características de generación de residuos sólidos a partir de las cuales se establecen 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 prestaría el servicio a un mayor número de personas, quienes generarían mayor cantidad de residuos sólidos.
- El número de habitantes promedio del distrito, para lo cual se ha tomado en cuenta la información proporcionada por el INEI respecto al número de personas que habitan predios destinados a casa habitación en el distrito.

Predios con otros usos:

- El uso del predio: Referido a la categorización de los predios, a partir de lo cual los establecimientos comerciales y de servicios se agrupan en 10 categorías:
  - Categoría A: agencia de empleo, cambio, turismo, transporte, corredores de seguro, bolsa, almacén o depósito menor, botica, farmacia, droguería, distribución de electricidad, gas, agua o telefonía (subestaciones), ferretería, industria manufacturera, lavandería, local comunal, oficina administrativa, consultorio, estudio, óptica, playa o edificio de estacionamiento, puesto o stand ubicado en galería comercial, mercado o campo ferial, sastrería, servicio de correo, servicio de decoración, servicio de internet, servicio de reparación de aparatos y muebles domésticos, maquinarias en general, taller, telecomercio;
  - Categoría B: academia de baile, deportiva, gimnasio, agencia bancaria, agencia de seguros o AFP, caja de préstamos, caja de ahorro, mutual, cooperativa de crédito, fuente de soda, comida al paso, sandwichería, cafetería, dulcería, heladería, juguería, bar, laboratorio farmacéutico, clínico, salón de belleza, peluquería, estética, servicio de esparcimiento, servicio de reparación de mecánica automotriz y afines (no lubricentros);
  - Categoría C: bodega, minimarket, abarrotes, bazar, librerías, boutique, joyería, venta de carnes y vegetales, comercio de automóviles y otros medios de transporte nuevos y usados, panadería, pastelería;
  - Categoría D: tienda de gran almacén, discoteca, peña, karaoke, pubs, cines, teatros, casinos, tragamonedas, sala de apuestas, centro de convenciones, estación de servicios, grifos, florería, hospitales, clínicas y policlínicos (no incluye centros veterinarios), restaurante (pollería, cebichería, chifa, pizzería), sede de entidad financiera - oficina principal, servicios de hospedaje, albergue, asilo, casa de reposo;
  - Categoría E: club social o departamental, centro de esparcimiento en condominio y similares, cementerio;
  - Categoría F: instituciones públicas (sede entidad pública, delegación policial, otros usos de administración pública en general);
  - Categoría G: club deportivo, campestre, centro de esparcimiento recreativo y similar, educación preuniversitaria, educación inicial, primaria y/o secundaria, centros de enseñanza, educación técnica y CENECAPES, centro o instituto de idioma, educación superior (instituto o universitaria), centro cultural;
  - Categoría H: mercado, galería comercial, campo ferial, supermercados, tiendas por departamentos;
  - Categorías I: lubricentros, locales de cambio de aceite y similares;
  - Categorías J: centros veterinarios; veterinarias
- El tamaño del predio: Se refiere al área construida y/o ocupada de los predios expresada en metros cuadrados.



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 La Molina 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 ha precisado que 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 (129.62 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 Memorándum N° 049-2019-MDLM-GDSSC.

Con relación al arbitrio de parques y jardines públicos, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la ubicación del predio (como criterio determinante), el índice de disfrute que se obtiene de ponderar el índice de mantenimiento, el índice de satisfacción e índice de visita (como criterios complementarios).

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

- La ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes, esto es si los mismos se encuentran frente a parques; medianamente cerca a parque hasta 2 manzanas catastrales; frente a vía con área verde, y; otras ubicaciones, para lo cual han utilizado el índice de disfrute e índice de concurrencia.
- La capacidad habitable, criterio complementario que precisa el grado de disfrute que podría generarse en un predio de mayor tamaño frente a otro menor, en función a la posibilidad de albergar un mayor número de personas que potencialmente se verían beneficiadas con la prestación del servicio.

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

- La ubicación del predio en una de las cuatro zonas de peligrosidad, establecidas sobre la base de la operatividad del servicio, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de las referidas áreas.
- El uso del predio, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados en 20 categorías según la peligrosidad que podrían generar:
  - Terrenos sin construir;
  - Casa habitación,
  - Comercio en puestos o similares;
  - Cafeterías, juguerías, sandwichería, comidas al paso, fuente de soda, dulcerías, panaderías y similares;
  - Oficinas administrativas, consultorios y oficinas profesionales;
  - Actividades industriales, comerciales y servicios en general;
  - Centros educativos (Inicial, Primaria, Secundaria), centros de enseñanza, academias deportivas y afines;
  - Instituciones públicas y Organismos Públicos Descentralizados;
  - Playa o edificio de estacionamiento;
  - Estación de servicio y grifos;
  - Centros de hospedaje y similares;
  - Hospitales, clínicas y policlínicos;
  - Pollerías, cevicherías, chifas, restaurantes y similares;
  - Institutos superiores, universidades, centros preuniversitarios, institutos de idiomas;
  - Discoteca, peña, karaoke, cines, pubs, casinos, tragamonedas, centro de convenciones, restaurantes turísticos y similares;
  - Agencias financieras, bancarias, seguros, centros de atención al público;
  - Sede administrativa financiera, laboratorios, exhibición compra venta de vehículos;

<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".



- Club deportivo, centros de esparcimiento recreativo y similares;
- Supermercados, grandes almacenes, plazas comerciales;
- Centros de esparcimiento en condominio, club social.

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

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 10 de la Ordenanza N° 390/MDLM, establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios:

- Los propietarios de áreas construidas ganadas a los cerros se encuentran inafectos al pago del arbitrio de barrido de calles siempre que tenga conexión interna con un predio principal con frente a la calle y que la titularidad o posesión de este último corresponda a la del propietario y/o poseedor del área ganada.
- Los propietarios de áreas sin construir ganadas a los cerros siempre que tengan conexión interna con un predio principal con frente a la calle y que la titularidad o posesión de este último corresponda a la del propietario y/o poseedor del área ganada.
- Los propietarios de terrenos sin construir urbanos, se encuentran inafectos al pago del arbitrio de recolección de residuos sólidos y de parques y jardines públicos.
- Los propietarios de predios destinados al uso de Comisarias y/o Delegaciones Policiales, se encuentran inafectos al pago del Arbitrio de Serenazgo.

Asimismo, el artículo 11 de la Ordenanza N° 390/MDLM, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios municipales:

- La Municipalidad distrital de La Molina que se dediquen a sus fines y no se encuentren en posesión de terceros bajo cualquier modalidad.
- Los Gobiernos Extranjeros y Organismos Internacionales Oficiales, respecto de sus predios destinados a embajadas, legaciones y consulados por el principio de reciprocidad.
- Las entidades religiosas distintas a la confesión católica, debidamente constituidas y acreditadas, por los predios íntegramente destinados a templos, conventos y monasterios.
- 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.
- Terceros cedidos o arrendados a la Municipalidad de la Molina en donde se lleven a cabo programas destinados a fomentar el bienestar, salud, desarrollo social, deporte, cultura y educación en el distrito.
- Destinados al uso de Instituciones Educativas Estatales no Universitarias.
- Destinados al uso de Comisarias, Delegaciones Policiales y Estación de Bomberos.
- Los contribuyentes debidamente calificados como Defensores de la Patria, por el Ministerio de Defensa, en razón de haber participado en la campaña militar de 1941, los incidentes Armados Fronterizos del Subsector del Alto de Cenepe de 1978, el Conflicto Armado de la Cordillera del Cóndor de 1981 y el Conflicto de la zona del Alto Cenepe de 1995, siempre que reúnan los siguientes requisitos:
  - Ser propietarios o poseedores de un solo inmueble a nivel nacional, a nombre propio o de la sociedad conyugal destinado a vivienda de los mismos. Se considera que cumplen con este requisito si además de la vivienda posee otra unidad inmobiliaria constituida por la cochera y/o un depósito; siempre que los mismos, sean parte integrante del predio destinado a vivienda.
  - Los titulares de este beneficio, deberán presentar una solicitud ante la subgerencia de Gestión Documentaria y atención al ciudadano, adjuntando el documento, debidamente legalizado o autenticado ante fedatario de la institución, que los reconozca con dicha condición. De verificarse que el contribuyente reúne los requisitos señalados en la presente norma, el beneficio se aplicara a partir del mes siguiente de presentada la solicitud antes indicada.
- Los propietarios que registren ante la municipalidad su calidad de pensionistas o persona adulta mayor en el marco del artículo 19° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF, contarán con un beneficio de exoneración del pago de los arbitrios de



Barrido, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, equivalente a la diferencia entre el monto que resultaría de aplicar las tasas calculadas en la presente ordenanza y su liquidación del año anterior reducida en un veinte por ciento (20%); es decir, su monto de liquidación por cada servicio en el ejercicio 2020 ha de corresponder, como máximo, a su liquidación 2019 descontada en un 20%.

#### 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 dispuesto en su Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ordenanza N° 390/MDLM, la Municipalidad Distrital de La Molina dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero que contiene las tasas de los arbitrios municipales, estructuras de costos y 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.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 390/MDLM y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha 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.

<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)



#### h) Sustento de los costos actuales

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 declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma.

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

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

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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2020, en comparación con los arbitrios del ejercicio 2019 (actualizado desde el año 2018 – Nuevo Régimen) se tiene que los cuatros servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2019 S/	Costos 2020 S/	Variación 2019-2020 S/	Variación %
Barrido de calles	9,398,196.48	10,836,880.61	1,438,684.13	15.31%
Recolección de Residuos Sólidos	9,014,865.57	12,559,290.21	3,544,424.64	39.32%
Parques y Jardines Públicos	22,680,546.39	23,704,712.54	1,024,166.15	4.52%
Serenazgo	15,873,538.82	27,018,867.94	11,145,329.12	70.21%
<b>TOTAL</b>	<b>58,967,147.26</b>	<b>74,119,751.30</b>	<b>17,152,604.04</b>	<b>30.11%</b>

#### Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 15.31%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización del contrato del servicio de Limpieza pública respecto a Barrido de calles con la empresa PETRAMAS S.A.C. que ha pasado de S/ 9,304,670.29 a S/ 10,680,000.00 que representa una variación anual de S/ 1,375,329.71 sustentado en el Contrato N° 043-2017-MDLM-GAF, debido a que la empresa ha incrementado los obreros barredores que pasan de 134 a 146 con un variación de 12 personas.

<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/5/2007/1-691/4/9/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.



- ii. A la actualización del costo de la mano de obra indirecta que ha pasado de S/ 79,679.87 a S/ 139,843.40. lo que representa una variación anual de S/ 60,163.53 debido a la actualización de la remuneración del Gerente y Subgerente del régimen laboral CAS que en promedio es de S/ 9,063.40 lo cual venía siendo asumido por la municipalidad, actualización de la remuneración mensual del Coordinador CAS que es de S/ 3,963.40 y al cambio en el porcentaje de dedicación del personal originado por el cambio del ROF según la Ordenanza N° 388/MDLM.

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del 39.32%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización del contrato del servicio de Limpieza pública respecto a Recolección de residuos sólidos con la empresa PETRAMAS S.A.C. que ha pasado de S/ 8,886,278.46 a S/ 12,360,000.00 que representa una variación anual de S/ 3,473,721.54 sustentado en el Contrato N° 043-2017-MDLM-GAF, debido a que la empresa ha incrementado el número de viajes de los días domingo que pasan de 2 a 13.
- ii. A la actualización del costo de la mano de obra indirecta que ha pasado de S/ 114,915.36 a S/ 188,201.17, lo que representa una variación anual de S/ 73,285.82, debido a la inclusión de un Supervisor CAS con una remuneración mensual de S/ 2,663.40, actualización de la remuneración del Gerente y Subgerente que en promedio es de S/ 9,063.40 lo cual venía siendo asumido por la municipalidad, actualización de las remuneraciones de los otros trabajadores CAS que prestan el servicio que pasan de S/ 3,086.34 a S/ 3,313.40 y al cambio en el porcentaje de dedicación del personal originado por el cambio del ROF según la Ordenanza N° 388/MDLM.

Sobre el **servicio de parques y jardines públicos**, se aprecia una variación del 4.52%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

- i. A la actualización del costo de la mano de obra directa que ha pasado de un costo de S/ 554,849.63 a S/ 8,102,956.26, que representa una variación de S/ 7,548,106.63 el cual se debería a que el personal estaría pasando de 29 a 334 personas con un incremento de 305 personas como por ejemplo Jardineros, Operarios de riego, Choferes, Operarios de corte, Técnico viverista con una remuneración mensual de S/ 2,477.47 según lo explicado en el Memorando N° 1394-2019-MDLM-GAF/SGGTH debido a que se tiene previsto pasar de una tercerización parcial a una administración directa por lo que se alquilará 03 camiones baranda, 02 ómnibus, 04 furgones y 01 camioneta pick up y por otro lado no se considera en la estructura de costos el servicio de mantenimiento de área verde.
- ii. A la actualización del costo de materiales que ha pasado de un costo anual de S/ 301.681.34 a S/ 843,623.60, que representa una variación anual de S/ 541,942.26, el cual se debería a que con la contratación de un mayor número de personal se requiere dotarlos de herramientas para poder efectuar sus labores; mayor compra de semillas, plantas y uniformes.
- iii. A la actualización de los costos de la mano de obra indirecta que paso de S/ 334,765.51 a S/ 720,462.99, lo que representa una variación anual de S/ 385,697.48 lo cual se debería principalmente a la contratación de 8 Supervisores CAS con una remuneración promedio de S/ 2,999.11, 3 administrativos con una remuneración promedio de S/ 3,030.07 y a la actualización de la remuneración del Subgerente de Ecología y ornato que es de S/ 8,063.40 lo cual venía siendo asumido por la municipalidad así como a la incorporación del servicio de renting vehicular de 5 motocicletas lineales para la supervisión del servicio con un costo anual de S/ 261,000.00.

Sobre el **servicio de serenazgo**, se aprecia una variación del 70.21%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

- i. A la actualización del costo de la mano de obra directa que ha pasado de un costo de S/ 9,334,755.18 a S/ 15,312,787.20 que representa una variación de S/ 5,978,032.02 el cual se debería a que el personal estaría pasando de 485 a 749 con un aumento de 264 personas CAS como por ejemplo Sereno chofer, Sereno motorizado y Operador de cámaras de video vigilancia con una remuneración mensual promedio de S/ 1,663.40 para reforzar la seguridad en el distrito de La Molina y adicionalmente se incluye a 30 efectivos policiales según Convenio específico interinstitucional por el cual se les paga S/ 13.23 por hora.

- ii. A la actualización del costo de materiales que ha pasado de S/ 1,754,107.49 a S/ 2,513,387.40 lo que representa una variación anual de S/ 759,279.91, debido al incremento en el consumo de combustible originado



por el aumento de las unidades vehiculares que se utilizarán en la prestación del servicio las cuales pasan de 66 a 90 unidades, una mayor compra de uniformes debido al aumento de personal y el aumento en el precio unitario del combustible.

- iii. A la actualización de los otros costos y gastos variables que ha pasado de S/ 3,389,598.07 a S/ 7,882,811.76 que representa una variación de S/ 4,493,213.69 debido al alquiler de 10 camionetas 4x2, 2 camionetas 4x4, 30 automóviles, 1 furgón, 39 motocicletas, 12 scooters, 30 bicicletas a pedal, 20 bicicletas eléctricas, incorporación del servicio de comunicación radial tetra (100 equipos) que representa un costo anual de S/ 271,730.40 y al incremento en el costo del servicio de mantenimiento de cámaras de video vigilancia en S/ 499,723.20.
- iv. A la actualización de los costos de la mano de obra indirecta que paso de S/ 803,045.08 a S/ 933,933.00, lo que representa una variación anual de S/ 130,887.92, debido a la inclusión de 3 Supervisores CAS con una remuneración mensual de S/ 2,459.35, actualización de la remuneración del Gerente de Seguridad ciudadana y Subgerente de Serenazgo que es en promedio S/ 9,063.40 lo cual venia siendo asumido por la municipalidad y a la actualización de las remuneraciones de los otros trabajadores CAS que prestan el servicio.
- v. 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 47,883 a 48,625 y la cantidad de intervenciones anuales pasan 95,472 a 115,047.

#### **j) Publicación y vigencia de la ordenanza**

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

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad de La Molina no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 390/MDLM. 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>20</sup>.

### **III. ANÁLISIS TÉCNICO**

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado a partir de la información remitida por la Municipalidad de La Molina, mediante la Ordenanza N° 390/MDLM, a través de las cuales se establece el régimen tributario de los arbitrios de 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.

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



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

- **Plan Anual de servicios de barrido de Calles;** el servicio se encuentra tercerizado a cargo de la Empresa PETRAMAS S.A.C., respecto del cual se presenta la siguiente actividad.
  - Actividad de barrido de calles.
  - Supervisión y gestión administrativa.
  
- **Plan Anual de servicios de recolección de residuos sólidos;** el servicio se encuentra tercerizado a cargo de la Empresa PETRAMAS S.A.C., respecto del cual se presenta la siguiente actividad.
  - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios y comerciales.
  - Actividad de supervisión y gestión administrativa.
  
- **Plan Anual de servicios de parques y jardines públicos;** la municipalidad presta el servicio de mantenimiento integral y riego de las áreas verdes mientras que el servicio de Recolección, transporte y disposición final de maleza se encuentra tercerizado con la empresa Consorcio La Molina, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:
  - Actividad de mantenimiento de las áreas verdes.
  - Actividad de riego con camiones cisternas de las áreas verdes.
  - Recojo, transporte y disposición final de maleza.
  - Supervisión y gestión administrativa.
  
- **Plan Anual de servicios de serenazgo;** presenta las siguientes actividades:
  - Actividad de servicio de patrullaje.
  - Actividad de servicio de videovigilancia y atención de llamadas a través de la Central de Seguridad Integral.
  - Actividad de organización, control y supervisión del servicio de Serenazgo.

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/	%
<b>Barrido de calles</b>	10,680,000.00	145,791.58	11,089.04	10,836,880.61	14.62%
<b>Recolección de Residuos Sólidos</b>	12,360,000.00	188,201.17	11,089.04	12,559,290.21	16.94%
<b>Parques y Jardines Públicos</b>	22,689,859.43	993,637.86	21,215.25	23,704,712.54	31.98%
<b>Serenazgo</b>	25,807,032.70	957,930.24	253,905.01	27,018,867.94	36.45%
<b>TOTAL</b>	<b>71,536,892.13</b>	<b>2,285,560.85</b>	<b>297,298.33</b>	<b>74,119,751.30</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de La Molina  
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 36.45% del costo total. Le siguen en orden el servicio de parques y jardines públicos 31.98%, servicio de recolección de residuos sólidos con 16.94% y el servicio de barrido de calles 14.62%.

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; así como, la cantidad de predios según frecuencia, los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa} \times \text{frontis (ml)}$$

#### Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>21</sup> y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el promedio de habitantes, el mismo que ha sido determinado en función al número de habitantes de cada zona de servicio<sup>22</sup>.

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

$$\text{Monto (S/)} = \text{AC} \times \text{Tasa}_i \times [1 + (\text{NHAB} - \text{NHAP}) / \text{NHAP}]$$

Donde:

- AC : Área construida del predio (en metros cuadrados).
- Tasa<sub>i</sub> : Tasa de casa habitación en uso<sub>i</sub> (i=I, II, III, IV)
- NHAB : Número de habitantes del predio.
- NHAP : Número de habitantes promedio del distrito

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

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

#### Parques y jardines públicos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta las cuatro (4) categorías de ubicación del predio respecto del área verde y por último se ha considerado la mayor cantidad de personas que podrían disfrutar del servicio en función a la capacidad habitable<sup>23</sup>, expresándose el valor en metros cuadrados de área construida. El importe individualizado del servicio de parques y jardines por cada predio será:

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

#### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado cuatro (4) zonas con niveles de peligrosidad y riesgo distinto y en cada zona se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa por predio según ubicación en zona y uso del predio}$$

<sup>21</sup> Se verifica once categorías de uso, incluyendo el de casa habitación.

<sup>22</sup> Se consideran cuatro zonas de servicio.

<sup>23</sup> Valor relacionado con el número de personas que puede tener un predio de acuerdo al área construida habitable



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

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

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	10,836,880.61	9,906,922.28	14.27%	91.42%
Recolección de Residuos Sólidos	12,559,290.21	11,534,872.44	16.61%	91.84%
Parques y Jardines Públicos	23,704,712.54	22,599,784.07	32.55%	95.34%
Serenazgo	27,018,867.94	25,399,090.73	36.58%	94.01%
<b>TOTAL</b>	<b>74,119,751.30</b>	<b>69,440,669.52</b>	<b>100.00%</b>	<b>93.69%</b>

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 390/MDLM - Municipalidad Distrital de La Molina

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 14.27%, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 16.61%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines públicos representa el 32.55% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 36.58% 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 La Molina financiar para el ejercicio 2020 la cantidad de S/ 69,440,669.52 el cual representa el 93.69% 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 La Molina, 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° 390/MDLM, a través de la cual la Municipalidad Distrital de La Molina 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.

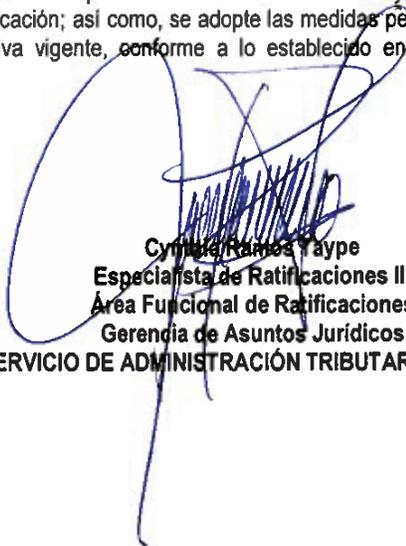
2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 30.11%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de La Molina en función a la actualización de sus costos desde el año 2018, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el año 2020; aspectos que han sido considerados en el presente informe.

3. La Municipalidad Distrital de La Molina, 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



Transitoria y Final de la Ordenanza N° 390/MDLM, que el incremento en la liquidación mensual total del ejercicio 2020 por los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo de los predios con uso casa habitación no excederá del 18.7% del monto mensual total liquidado en el ejercicio 2019.

4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de La Molina a través de la Ordenanza N° 390/MDLM, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2020, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de La Molina percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 390/MDLM, 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 93.69% 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° 390/MDLM 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.
7. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial el Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.
8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de La Molina 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 La Molina, 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 Yaye**  
**Especialista de Ratificaciones III**  
**Área Funcional de Ratificaciones**  
**Gerencia de Asuntos Jurídicos**  
**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**