

INFORME N° 266-181-00000913

MATERIA : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolectión de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020 en el Distrito de Magdalena del Mar.

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 : 20 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° 816¹ 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° 776² 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 Municipalidades³, 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.

¹ Publicado el 21 de abril de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

² Publicado el 31 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial "El Peruano".

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



En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227⁴ se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, SAT, la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria aprueben las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima (Inc. n del Art. 6).

Posteriormente, se aprobó la Ordenanza N° 1698⁵, 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° 2085⁶, 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° 001-006-00000015⁷, mediante la cual se establecen pautas metodológicas para la determinación de los costos de los servicios que dan origen a los tributos municipales creados en ordenanzas distritales emitidas en el ámbito de la provincia de Lima, cuya ratificación corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

De otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Santiago Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que en tales sentencias, el Tribunal Constitucional estableció reglas de observancia obligatoria que vinculan a todas y cada una de las municipalidades del país, por lo que deben ser tomadas en cuenta a efectos de la aprobación, ratificación y vigencia de las ordenanzas distritales que aprueben regímenes de arbitrios.

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

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

a) Trámite

En el presente caso, mediante Oficio N° 260-2019-MDMM-SG, la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar, el 30 de setiembre de 2019, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo; así como la información sustentatoria correspondiente.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Requerimiento N° 266-078-00000245, notificado el 23 de octubre de 2019, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

⁴ Publicado el 04 de octubre de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁵ Publicado el 05 de mayo de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁶ Publicado el 05 de abril de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁷ Publicada el 30 de junio de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".



En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 280-2019-MDMM-SG, recepcionado el 05 de noviembre de 2019, la Municipalidad absolvió el requerimiento efectuado, remitiendo la información sustentatoria correspondiente.

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° 27444⁸, Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N° 1452⁹ 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 TUO¹⁰ de la Ley N° 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N° 260-2019-MDMM-SG, la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar, el 30 de setiembre de 2019 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM que establece el régimen tributario de los arbitrios de municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos 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° 266-078-00000245, notificado el 23 de octubre 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, la Municipalidad subsanó las observaciones efectuadas y remitió la información sustentatoria correspondiente, mediante Oficio N° 280-2019-MDMM-SG, recepcionado el 05 de noviembre de 2019.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar 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° 068-2019-MDMM cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

⁸ Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁹ Publicado el 16 de setiembre de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁰ 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 tributos¹¹. 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 contribuciones¹².

En ejercicio de sus facultades, la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar aprobó la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, que establece el monto de las tasas de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020.

b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, en el artículo 8 de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, establece que la obligación tributaria se configura el primer día calendario de cada mes. Se agrega que en los casos de transferencia de propiedad, la condición de contribuyente se adquiere desde el primer día calendario del mes siguiente al que se adquirió la condición de propietario.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, en el artículo 5 de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales en calidad de contribuyentes:

- a) Los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.
- b) Excepcionalmente, los poseedores o tenedores a cualquier título, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada.
- c) Tratándose de predios en copropiedad la obligación tributaria recaerá en forma proporcional al porcentaje de propiedad que le corresponda a cada propietario, pudiendo la Municipalidad exigir el pago total a cualquiera de ellos.
De requerir a la Administración Tributaria, los copropietarios de predios indivisos, facultará a esta, a determinar los arbitrios municipales y exigir su pago a cada copropietario respecto del predio donde habita, ocupan o desarrollan actividad económica, previa inspección ocular.
- d) En el caso de predios de propiedad de personas inafectas que son utilizados para fines distintos a los que motivan la inafectación al pago de los arbitrios, la obligación de pago recae en el conductor del predio.
- e) En los predios de propiedad del Estado Peruano y/o particulares que por mandato judicial o acto administrativo hayan sido afectados en uso a diferentes personas naturales y jurídicas, se consideran contribuyentes para efecto del pago de los arbitrios a los ocupantes de los mismos.

¹¹ "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. (...)."

¹² "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. (...)."

¹² "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)."



- f) 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 al titular del dominio.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 16 de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios públicos de Barrido de Calles, 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 municipalidad¹³:

- 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”*

¹³ 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° 068-2019-MDMM, 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 15 de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

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

- El **Frontis del predio**: Criterio determinante entendido como longitud del predio frente a la calle medido en metros lineales.
- La **Frecuencia del servicio**: Criterio complementario que se entiende como la cantidad de veces por día que se barren las calles del distrito.

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

Para uso de casa habitación:



- El **Tamaño del predio**: El tamaño referido al total del área construida afecta al predio expresado en metros cuadrados.
- El **Número de habitantes**: Se establece con relación a la cantidad de habitantes en las viviendas.
- Las **Zonas de Servicio**: Criterio basado en la distinta prestación del servicio medido por la cantidad de residuos sólidos generados en los predios de usos casa habitación en las tres zonas de servicio.

Para usos distintos a casa habitación:

- 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 7 categorías:
 - **Categoría A**: Comercios y Servicios Menores.
 - **Categoría B**: Agencia de Aduanas, Agencia de Empleo, Agencia de Seguridad, Agencia de Transporte, Agencia de Turismo, Almacén, Bazar, Botica y Farmacias, Boutique, Cabinas de Internet, Carpinterías, Casa de cambio, Ferretería, Florería, Joyería, Lavandería, Librería, Peluquería, Playa o Edificio de Estacionamiento, Puesto o Stand en Galería o Mercado, Zapatería, Taller automotriz y otros Comercios.
 - **Categoría C**: Academia de Baile, Academia Deportiva, Agencias Financieras y Bancarias, Centro de atención al público, Consultorios, Fuente de Soda, Gimnasio, Oficinas Administrativas, Cajas Municipales, Oficinas Profesionales, Salones de Belleza, Galería de Arte, Agencias y Servicios en General.
 - **Categoría D**: Instituciones Públicas (Sede Entidad Pública, Otros Usos de Administración Pública en General), Gobierno Extranjero y Organismos Públicos Descentralizados, ONGs, Organizaciones Culturales, Fundaciones, Religiosas y similares. Centro Deportivo, de Esparcimiento y similares. Universidad, Instituto Superior, Centros Preuniversitarios, Centros Educativos, centros de Enseñanza, academias y afines. Servicios de Educación, Club Deportivo, Club Campestre.
 - **Categoría E**: Bodega, Minimarket, Abarrotes, Venta de Carnes y Vegetales, Panadería, Pastelería.
 - **Categoría F**: Casinos, Tragamonedas, Bingos, Juegos de Azar, Casa de reposo, Centro de Convenciones, Clínicas, Policlínicos, Hospitales, Estación de Servicios, Grifos, Karaoke, Discotecas, Peñas, Pubs, Restaurantes, Hoteles, Hostales, Servicios de Hospedaje, industria y similares.
 - **Categoría G**: Supermercados, Mercado, Galería Comercial, Centro Comercial, Campo Ferial y Similares
- El **Tamaño del predio**: El tamaño referido al total del área construida afecta al predio expresado en metros cuadrados.

Con relación a la aplicación del Decreto Legislativo N° 1278¹⁴, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM¹⁵, vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar ha informado, en el Informe Técnico, que los usos Lubricentos y Veterinarias se encuentran incluidos en el uso *Comercios y Servicios Menores*, del cual su generación es solo respecto de los residuos sólidos no peligrosos.

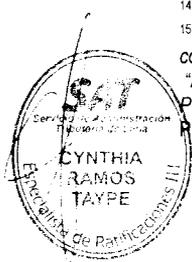
Asimismo, en el Informe Técnico, se han incluido un uso que excede los 500 litros (141.93 kg); al respecto cabe indicar que la Municipalidad ha sustentado la continuidad de la prestación del servicio a través del Oficio N° 114-2019-A-MDMM e Informe N° 321-2019-MDMM-GDSGA/SGLPO. Además de ello, mediante 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.

¹⁴ Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁵ "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 públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la ubicación del predio (como criterio determinante) respecto de las áreas verdes, lo que incide en el grado de disfrute del servicio.

- 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 parques, óvalos y malecones.
 - Ubicación 2: Frente a vías con berma centrales amplias.
 - Ubicación 3: Frente a vías con bermas centrales menores.
 - Ubicación 4: Medianamente cercano de parques, óvalos y malecones (1 manzana).
 - Ubicación 5: Otras ubicaciones.

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 por zonas**: En una de las 4 zonas en las que se ha dividido el Distrito, en función de la peligrosidad relativa de las mismas, identificándolas como:
 - Zona 1 – Riesgo muy bajo.
 - Zona 2 – Riesgo Bajo.
 - Zona 3 – Riesgo Medio.
 - Zona 4 – Riesgo Alto.
- El **Uso del predio**: Criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio.
 - **Categoría A**: Casa Habitación y terrenos sin construir.
 - **Categoría B**: Comercios y Servicios Menores
 - **Categoría C**: Agencia de Aduanas, Agencia de Empleo, Agencia de Seguridad, Agencia de Transporte, Agencia de Turismo, Almacén, Bazar, Botica y Farmacias, Boutique, Cabinas de Internet, Carpinterías, Casa de cambio, Ferretería, Florería, Joyería, Lavandería, Librería, Peluquería, Playa o Edificio de Estacionamiento, Puesto o Stand en Galería o Mercado, Zapatería, Taller automotriz y otros Comercios.
 - **Categoría D**: Academia de Baile, Academia Deportiva, Agencias Financieras y Bancadas, Centro de atención al público, Consultorios, Fuente de Soda, Gimnasio, Oficinas Administrativas, Cajas Municipales, Oficinas Profesionales, Salones de Belleza, Galería de Arte, Agencias y Servicios en General.
 - **Categoría E**: Instituciones Públicas (Sede Entidad Pública, Otros Usos de Administración Pública en General), Gobierno Extranjero y Organismos Públicos Descentralizados, ONGs, Organizaciones Culturales, Fundaciones, Religiosas y similares. Centro Deportivo, de Esparcimiento y similares. Universidad, Instituto Superior, Centros Preuniversitarios, Centros Educativos, centros de Enseñanza, academias y afines. Servicios de Educación, Club Deportivo, Club Campestre.
 - **Categoría F**: Bodega, Minimarket Abarrotes, Venta de Carnes y Vegetales, Panadería, Pastelería.
 - **Categoría G**: Casinos, Tragamonedas, Bingos, Juegos de Azar, Casa de reposo, Centro de Convenciones, Clínicas, Policlínicos, Hospitales, Estación de Servicios, Grifos, Karaokes, Discotecas, Peñas, Pubs, Restaurantes, Hoteles, Hostales, Servicios de Hospedaje, industria y similares.
 - **Categoría H**: Supermercados, Mercado, Galería Comercial, Centro Comercial, Campo Ferial y Similares

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

e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 11 de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, establece que se encuentran inafectos a la aplicación de la referida norma, los siguientes:



- a) Arbitrio de Recojo de Residuos Sólidos y de Parques y Jardines Públicos: Los terrenos sin construir.
- b) Arbitrio de Serenazgo: Los predios de la Policía Nacional.

Respecto a las exoneraciones, en el artículo 12 de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, dispone que se encuentren exonerados a los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, los siguientes casos:

- a) La Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar o aquellos que tengan en uso, siempre que el uso del predio no haya sido cedido bajo cualquier título, en cuyo caso el pago de las obligaciones recaerá en los que hayan contratado o pactada con ella.
- b) Los gobiernos extranjeros, en condición de reciprocidad, siempre que el predio se destine a residencia de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas dependientes de sus embajadas, delegaciones o consulados.
- c) Las entidades religiosas, debidamente constituidas y acreditadas, solo por los predios íntegramente destinados a templos, conventos o monasterios.
- d) Los predios de la Policía Nacional del Perú destinados a comisarias, cuando los utilice directamente y para sus fines propios.

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 arbitrios¹⁶.

En atención a ello, a partir de lo previsto en el artículo 16 de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar dispuso la aprobación del Informe Técnico, que contiene el resumen del Plan Anual, las Estructuras de Costos, la Determinación de las Tasas, el cuadro de Estimación de Ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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° 068-2019-MDMM, y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la Municipalidad ha seguido las

¹⁶ 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)



observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines Públicos.

h) Sustento de los actuales costos

A través de numerosas resoluciones¹⁷, 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.

Elo, 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 modificatorias¹⁸ 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 (desde el año 2017 para los servicios de Recolección de Residuos Sólidos y Barridos de calles y desde el año 2014 para los servicios de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2019 S/	Costos 2020 S/	Variación 2019-2020 S/	Variación %
Barrido de Calles	3,490,912.16	3,747,739.43	256,827.27	7.36%
Recolección de Residuos Sólidos	3,200,182.71	3,871,603.87	671,421.16	20.98%
Parques y Jardines Públicos	3,916,154.67	5,270,835.33	1,354,680.66	34.59%
Serenazgo	5,580,371.71	7,572,847.26	1,992,475.55	35.71%
TOTAL	16,187,621.25	20,463,025.89	4,275,404.64	26.41%

¹⁷ 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>.

¹⁸ **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, asi 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 variación del 7.36 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a los siguientes aspectos:

- i) Al incremento de los **"Costos Directos"**, que ha pasado de un costo anual de S/ 3,203,228.05 a S/ 3,412,772.72 que representa una variación de **S/ 209,544.67** lo cual se debería:
 - A la actualización del costo de la **"Mano de Obra Directa"**, respecto del personal CAS, que ha pasado de un costo anual S/ 1,847,700.78 a S/ 1,913,787.60 que representa una variación de **S/ 66,086.82**, debido a: i) La inclusión de 04 barredores a con un costo unitario mensual de S/ 1,172.16, que se dedicaran a reforzar el Servicio de Barrido de Calles y ii) A la actualización del sueldo del personal de ornato, que ha pasado de un costo unitario mensual de S/ 976.50 a S/ 1,249.00, ello debido a la regularización de la Remuneración Mínima Vital la cual se actualiza a S/ 930.00 (D.S. 004-2018-TR); y la actualización por ESSALUD que se ajusta en función a la UIT vigente que pasó S/ 3,950.00 del 2016 a S/ 4,200.00 para el año 2019..
 - Al aumento en el costo de **"Materiales"**, que ha pasado de S/ 278,404.57 a S/ 517,230.08, que representa una variación de **S/ 238,825.51**, ello debido a: i) La adquisición uniformes (pantalones, polo, gorro, botines de cuero, casaca y mascarilla bucal) para el personal nuevo, así como a una mayor dotación de uniformes de 2 a 4 por año, renovándolo de acuerdo de su vida útil a fin de intensificar el servicio de barrido de calles; y ii) a un incremento en el consumo de combustible, debido a la adquisición de un bus, exclusivo para el traslado del personal de servicio de barrido de calles.

En lo que se refiere al **Servicio de Recolección de Residuos Sólidos**, se advierte una variación de 20.98 %, el cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento en **"Otros costos y Gastos Variables"**, que ha pasado de S/ 3,025,187.06 a S/ 3,624,563.88 que representa una variación de **S/ 599,376.82**, debido a la actualización del costo por el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos; asimismo como a la incorporación del servicio de recojo y disposición final de desmonte y escombros que son depositados de manera natural en la orilla de la costa verde de Magdalena del Mar, a cargo de la empresa Tecnologías Ecológicas Prisma SAC, y sustentado en el Contrato N° 007-2019-GAF-MDM.
- ii) A la actualización del costo de la **"Mano de Obra Indirecta"**, respecto al personal CAS, que ha pasado de un costo anual S/ 147,166.77 a S/ 221,823.60 que representa una variación de **S/ 74,656.83**, el cual se debería a: i) a la actualización del sueldo del personal Supervisor CAS pasando de un costo unitario mensual de S/ 1,404.63 a S/ 3,063.40, debido a la nivelación de su remuneración de acuerdo al mercado laboral, lo cual representa una variación de S/ 2,562.00; ii) a la mejora de la remuneración mensual del personal supervisor pasaron de S/ 1,140.00 a S/ 1,274.07, ello debido a la regularización de la Remuneración Mínima Vital que pasó de S/ 750.00 en el año 2016 a S/ 930.00 para el año 2019 (D.S. 004-2018-TR); y la actualización por ESSALUD que se ajusta en función a la UIT vigente que pasó S/ 3,950.00 del 2016 a S/ 4,200.00 para el año 2019.

Sobre el **Servicio de Parques y Jardines**, se aprecia una variación del 34.59 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i) A la actualización del costo de la **"Mano de Obra Directa"**, respecto al personal CAS, que ha pasado de un costo anual S/ 1,170,660.88 a S/ 1,906,854.00 que representa un incremento de **S/ 736,193.12**, debido: i) al incremento del número de operarios CAS de 92 a 119 para realizar labores especializadas en el mantenimiento de las áreas verdes del distrito, tales como podadores, fumigadores, regador de cisterna, chofer de cisterna, operarios de destrozadora, segadora y sopladora; ii) a la actualización de la remuneración mensual del personal operario, ello debido a la regularización de la Remuneración Mínima Vital que pasó de S/ 750.00 en el año 2013 a S/ 930.00 para el año 2019 (D.S. 004-2018-TR); y la actualización del costo por ESSALUD que se ajusta en función a la UIT vigente que pasó S/ 3,700.00 del año 2013 a S/ 4,200.00 para el año 2019.



- ii) A la actualización del costo de **"Materiales"**, que ha pasado de S/ 1,116,066.18 a S/ 1,543,468.77 que representa una variación de **S/ 427,402.59**, debido: i) a una mayor dotación de uniformes y elementos de seguridad, debido al incremento de personal operario, ii) al incremento del consumo de combustible debido a la incorporación en servicio de 02 camiones cisterna para el regado de las áreas verdes, que se encontraba tercerizado y del bus para el traslado de personal operario de parques y jardines, iii) al incremento en el costo por repuestos para el mantenimiento de la desbrozadora y por la reposición de accesorios de riesgo tecnificado (aspersión) consecuencia del desgaste propio del uso.
- iii) A la incorporación del costo por **"Depreciación"** por un monto de **S/ 283,436.70**, debido al uso para el servicio de parques y jardines de 03 cortadoras de césped, 02 electrobombas, 01 maquina desbrozadora, 03 motobombas y 01 podadora de altura; y por la adquisición de un bus y 02 camiones cisternas sustentado en el Memorándum N° 465-2019-GDSGA-MDMM.

En lo que se refiere al **Servicio de Serenazgo**, se advierte una variación de 35.71 %, el cual según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) Al incremento de los **"Costos Directos"**, que ha pasado de un costo anual de S/ 5,347,616.59 a S/ 6,819,123.02 que representa una variación de **S/ 1,471,506.43** lo cual se debería:
- A la actualización del costo de la **"Mano de Obra Directa"**, respecto al personal CAS, que ha pasado de un costo anual S/ 4,216,937.10 a S/ 4,797,501.60 que representa un incremento de **S/ 580,564.50**, debido a: i) al incremento de personal de serenazgo: 02 serenos Canino, con un costo unitario de S/ 1,763.40, de 02 serenos Chofer con un costo unitario de S/ 1,763.40, de 14 serenos Motorizados con un costo unitario de S/ 1,763.40; ii) a la incorporación de 6 serenos GAR (Grupo de Auxilio Rápido) con un costo unitario de S/ 1,863.40 y 03 operadores de central de comunicaciones con un costo unitario de S/ 1,963.40; y iii) al incremento de 20 operadores de cámaras con un costo unitario de S/ 1,752.40 en razón a la rotación del personal a fin de abarcar los tres turnos, permitiendo una atención y vigilancia las 24 horas ante las emergencias e incidencias.
 - A la actualización del costo por **"Depreciación"** por un monto de **S/ 833,023.73**, debido a la incorporación al servicio de serenazgo de equipamiento: 143 Cámaras, 134 Antenas Radio Enlace, 150 Radio Portátil Medium Tetra, 22 equipos para adiestramiento de canes, 4 automóviles, 1 coaster minibus, 10 motos lineales, 3 cuatrimotos y 20 bicicletas, ello, debido a la puesta en marcha del proyecto de inversión "Ampliación del Servicio de Seguridad Ciudadana a nivel distrital" – CIU 2290625, sustentado en el Memorándum N° 328-2019-GCSC-MDMM.
- ii) Al incremento de los **"Costos Indirectos y Gastos Administrativos"**, que ha pasado de un costo anual de S/ 204,893.16 a S/ 748,992.24 que representa una variación de S/ 544,099.09 lo cual se debería:
- Al incremento de la mano de obra indirecta que pasó de S/ 200,034.16 a S/ 742,615.20, lo que representa una variación de **S/ 542,581.04**, el cual se debería a la incorporación de 02 Coordinador de Comunicaciones con un costo unitario en promedio de S/ 3,038.40, 02 Instructores con un costo unitario de S/ 2,423.40, 03 Supervisores Centro de Monitoreo con un costo unitario S/ 2,423.40. Asimismo al aumento de los Supervisores de 03 a 08 con un costo unitario de S/ 2,423.40, este nuevo personal podrá asegurar el correcto desarrollado de las labores como producto de la implementación del Plan de Seguridad Ciudadana en el Distrito.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio, teniendo en cuenta que se ha incrementado los predios afectos al servicio de 23,841 a 28,426 predios, según su último régimen (Ordenanza N° 022-MDMM del ejercicio 2014), así como se ha incrementado las incidencias de 9,317 en el año 2014 a 14,470 incidencias para el 2020. Además, la adquisición de nuevas unidades motorizadas y de cámaras de video vigilancia permitirá atender y registrar en tiempo real las incidencias que se presenten en el distrito teniendo como finalidad destinar personal de manera rápida y oportuna en donde ocurra alguna incidencia contribuyendo con la seguridad del distrito.



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 Magdalena del Mar no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza y 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 ello¹⁹.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar, mediante la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2020.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

En el presente caso, la Municipalidad distrital de Magdalena del Mar 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.
 - Actividad de ornato público y mantenimiento de mobiliario urbano.
 - Actividad de traslado de personal y materiales.
 - Actividad de recolección y disposición final del producto de barrido.
 - Actividad de supervisión y labores administrativas.

- **Plan Anual de Servicios de Recolección de Residuos Sólidos**, la prestación del servicio se encuentra tercerizado por la empresa Tecnologías Ecológicas Prisma SAC; encargada del 100% del servicio, y presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.
 - Actividad de recolección, transporte y eliminación de escombros y desmontes.
 - Actividad de supervisión y labores administrativas

¹⁹ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.



- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines**, presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de jardinería y mantenimiento de áreas verdes.
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de maleza y poda residual generados en el mantenimiento de las áreas verdes.
 - Actividad de supervisión y labores administrativas
- **Plan Anual de Servicios de Serenazgo**; presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de patrullaje táctico (vehículos a pie) que comprende:
 - Patrullaje en unidades vehiculares (automóviles, camionetas, motocicletas y bicicletas).
 - Patrullaje a pie
 - Patrullaje canino
 - Auxilio rápido
 - Monitoreo, vigilancia y atención de la central de comunicaciones.
 - Supervisión del servicio 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 S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de Calles	3,412,772.72	326,276.85	8,689.86	3,747,739.43	18.31%
Recolección de Residuos Sólidos	3,624,563.88	238,350.13	8,689.86	3,871,603.87	18.92%
Parques y Jardines Públicos	4,885,262.80	376,882.67	8,689.86	5,270,835.33	25.76%
Serenazgo	6,819,123.02	748,992.24	4,732.00	7,572,847.26	37.01%
TOTAL	18,741,722.42	1,690,501.89	30,801.58	20,463,025.89	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar
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 37.01 % del costo total. Le siguen en orden el servicio parques y jardines públicos con 25.76%, el servicio de recolección de residuos sólidos con 18.92% y el servicio de barrido de calles con 18.31%.

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.

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 barrido²⁰ y los metros lineales del predio. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{Metros lineales de frontis} \times \text{Tasa según frecuencia del servicio}$$

Recolección de residuos Sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso²¹ 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 por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{ACPR} \times \text{CMCD} \times [1 + (\text{NHAB} - \text{NHAP}) \times \text{FVPH}]$$

Donde:

ACPR: Área construida del predio (metros cuadrados)

CMCD: costo por metro cuadrado de área construida por zona.

NHAB: número de habitantes del predio

NHAP: número de habitantes promedio (por predio del distrito)

FVPH: factor de variación por habitante

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

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

El administrado podrá actualizar su información respecto al número de habitantes en su predio, la cual se formalizará mediante la presentación de la Declaración Jurada de información complementaria para la determinación de la tasa de arbitrios.

Parques y jardines Públicos

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines por cada una de las cinco (5) categorías de ubicación respecto del área verde²² que se han establecido en el distrito. Dentro de cada categoría de ubicación se ha considerado una (1) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto de cada ubicación e índice de disfrute. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{Área construida (m}^2\text{)} \times \text{tasa según ubicación del predio}$$

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado cuatro (4) zonas teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada zona se han categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrollan. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

²⁰ Se considera frecuencia de una, dos, tres y cuatro veces de barrido diario.

²¹ Se verifica ocho categorías de uso, incluyendo casa habitación.

²² Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.



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	3,747,739.43	3,662,092.52	18.23%	97.71%
Recolección de Residuos Sólidos	3,871,603.87	3,797,299.81	18.90%	98.08%
Parques y Jardines Públicos	5,270,835.33	5,167,581.78	25.72%	98.04%
Serenazgo	7,572,847.26	7,463,618.36	37.15%	98.56%
TOTAL	20,463,025.89	20,090,592.46	100.00%	98.18%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 068-2019-MDMM - Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 37.15%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines Públicos representa el 25.72%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 18.90% y el ingreso anual del Servicio de Barrido de Calles representa el 18.23 % 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 Magdalena del Mar financiar para el ejercicio 2020 la cantidad de S/ 20,090,592.46, el cual representa el 98.18% 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 Magdalena del Mar, 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° 068-2019-MDMM, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar 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 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 26.41%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar en función a la actualización de sus costos desde el año 2017 para los servicios de Recolección de Residuos Sólidos y Barridos de calles y desde el año 2014 para los servicios de Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, 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 Públicos y Serenazgo para el año 2020; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar, 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 el Informe Técnico, el cual forma parte integrante de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, un tope de incremento solo hasta el 15% para el año 2020, en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2019,



respecto de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo.

4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar a través de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2020, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 068-2019-MDMM, 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 98.18% 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° 068-2019-MDMM que incluye 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 Magdalena del Mar 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 Magdalena del Mar, 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 técnica 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/rme