

INFORME N° 266-181-00000947

MATERIA

Solicitud de ratificación de la Ordenanza N°487-MDSMP, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2020 en el Distrito de San Martín de Porres.

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

28 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° 001-006-00000157⁷, 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° 010-010-19000665, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, el 13 de noviembre de 2019, reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 487-MDSMP⁸, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2020; así como 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

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

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

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

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

⁸ Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 484-MDSMP ingresada mediante Oficio N° 010-010-19000581, presentado el 30 de setiembre del 2019, fue devuelta por el SAT a través del Oficio N° 264-090-00000709 que remite el Informe N° 266-181-00000888, debido a que la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres no ha cumplido con remitir la información que le fue solicitada mediante el requerimiento N° 266-090-00000247, notificada el 06 de noviembre del 2019.



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° 27444⁹, Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N° 1452¹⁰ 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 TUO¹¹ de la Ley N° 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N° 010-010-19000581, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, el 30 de setiembre de 2019 presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 484- MDSMP que establece el régimen tributario de los arbitrios de municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2020; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N° 264-090-00000709 conjuntamente con el Informe N° 266-181-00000888 notificado el 06 de noviembre de 2019, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N° 266-078-00000247, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N° 010-010-19000665, el 13 de noviembre de 2019, la Municipalidad reingresó su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N° 487- MDSMP que deroga la ordenanza N°484-MDSM, inicialmente enviada a ratificar, 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 y Serenazgo del ejercicio 2020, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres 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° 487-MDSMP cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos¹². En el mismo sentido,

⁹ Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁰ Publicado el 16 de setiembre de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019 en el Diario Oficial "El Peruano".

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



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 contribuciones¹³.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres aprobó la Ordenanza N° 487-MDSMP, que establece el monto de las tasas de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2020.

b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 4 de la Ordenanza N° 487-MDSMP, establece que la condición de contribuyentes se configura el primer día de cada mes al que corresponde la obligación tributaria; cuando se realice cualquier transferencia de dominio, el adquirente obtendrá la calidad de contribuyente a partir del primer día calendario del mes siguiente de producido el hecho.

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° 487-MDSMP, señala que son contribuyentes al pago de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, las personas naturales, jurídicas, sociedades conyugales o sucesiones indivisas propietarias o poseedoras de los predios cuando lo habitan, desarrollan actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.

Asimismo, también se configuran contribuyentes del arbitrio de recolección de residuos sólidos regulados por la presente Ordenanza, las personas que desarrollan actividades económicas temporales en la vía o espacio público, para expender o comercializar sus productos, generando de esta forma residuos y desechos sólidos.

Tratándose de predios en condominio, la obligación recae en cada uno de los condóminos, la obligación recae en cada uno de los condóminos en la proporción que les corresponda. La Administración Tributaria está facultada a determinar el arbitrio y exigir su pago íntegro a cualquier de los condóminos.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en su Primera Disposición Final y Complementaria de la Ordenanza N° 487-MDSMP, la Municipalidad de San Martín de Porres dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

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

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

¹³ **Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas. (...).**



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 municipalidad¹⁴:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos.

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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

¹⁴ Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "limpieza pública".



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° 487-MDSMP, 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° 487-MDSMP, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

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

- Longitud o frontis del predio, corresponde a la frontera que tiene el predio con las calles o vías públicas.
- La frecuencia del barrido, cantidad de veces que se atiende una zona con el servicio de barrido durante un determinado período de tiempo, lo cual implica una mayor prestación del mismo en lugares definidos según el mayor tránsito de personas y vehículos (avenidas principales).

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

Para casa habitación:

- Tamaño del predio: criterio de distribución expresado en función al área construida en metros cuadrados del predio, tomando dicha información como referencia del costo a asignar a cada predio.
- Número de Habitantes por predio: referido a la cantidad de habitantes promedio que tendrían los predios del distrito.
- Accesibilidad: Determinada por si el predio está ubicado en una ubicación plana o una ubicación alta.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- Uso del predio: Se han clasificado de acuerdo a usos o grupo de usos de los predios generadores de residuos:
 - Universidades, Centro Educativos e Institutos de Educación y actividades afines.
 - Hoteles, Hostales, Hospedajes y actividades afines.
 - Centros de Salud, Centros Médicos, Clínicas y Hospitales, consultorios y actividades afines.
 - Entidades Bancarias, Financieras, Seguros, Administradoras de Fondos de Pensiones, Cooperativas y actividades afines.



- Industrias, fábricas y similares.
 - Comercio y otras actividades no comprendidas en las otras clasificaciones.
 - Actividades temporales en espacios públicos.
 - Templos, conventos, parroquias, monasterios y similares.
 - Mercados, Centros de Abastos (menor escala).
 - Mercados, Centros de Abastos (mayor escala).
 - Supermercados, Grandes Almacenes y similares (menor escala).
 - Supermercados, Grandes Almacenes y similares (mayor escala).
 - Restaurantes, Chifas, Pollería, Cebichería, Picantería, Fuente de Soda y actividades a fines.
 - Lubricentro.
 - Veterinarias.
- Tamaño del predio: Se refiere al área construida expresada en metros cuadrados.

Con relación a la aplicación del Decreto Legislativo N° 1278¹⁵, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM¹⁶, vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres ha informado, en el Informe Técnico, que no cuenta con predios destinados al uso Laboratorios de Ensayo Ambiental; asimismo, en relación al uso Veterinarias y Lubricentros se ha señalado que su generación es solo respecto de los residuos sólidos no peligrosos.

Asimismo, en el Informe Técnico, se han incluido un uso que excede los 500 litros (97.50 kg); al respecto cabe indicar que la Municipalidad ha sustentado la continuidad de la prestación del servicio a través del Oficio N° 010-010-19000621. 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.

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

- Ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes: Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:
 - Ubicación 1: Predios frente a áreas verde públicas.
 - Ubicación 2: Predios cercanos a áreas verdes públicas (en un radio de una manzana).
 - Ubicación 3: Predios sin frente a áreas verdes públicas y en terreno plano o llano.
 - Ubicación 4: Predios sin frente a áreas verdes públicas y en terreno elevado o en pendiente
- Índice de Disfrute Potencial: Se refiere al disfrute directo que obtienen las personas que concurren a las áreas verdes según su ubicación.

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 5 zonas en la que se ha dividido el Distrito, en función al grado de peligrosidad que presentan una respecto de otras, en base a las incidencias registradas, así como a la asignación de recursos.

¹⁵ Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁶ "Artículo 34.- Cobros diferenciados por prestaciones municipales. (...) De superarse los 500 litros diarios, el generador de residuos sólidos debe contratar a una EORS para que se encargue de la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos."

"Artículo 43.- Manejo de Residuos Sólidos Municipales (...) Los residuos sólidos no peligrosos serán manejados a través del servicio de Limpieza Pública".

Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".



- El uso del predio, empleado como un indicador que permite categorizar a los predios según la actividad que se desarrolla en los mismos, con la finalidad de determinar una mayor o menor prestación potencial del servicio de serenazgo (criterio determinante). Para tal efecto, se han categorizado a los predios del distrito en las siguientes categorías de uso:
 - Terrenos y estacionamientos
 - Casa Habitación y/o en construcción
 - Universidades, Centros Educativos e Institutos de Educación y actividades afines.
 - Hoteles, Hostales, Hospedajes y actividades afines.
 - Centros de Salud, Centros Médicos, Clínicas y Hospitales, Consultorios y actividades afines.
 - Entidades Bancarias, Financieras, Seguros, Administradoras de Fondos de Pensiones, Cooperativas y actividades afines.
 - Industrias, fábricas y similares.
 - Comercio y otras actividades no comprendidas en las otras clasificaciones.
 - Templos, Conventos, Parroquias, Monasterios y similares.
 - Mercados, Centros de Abastos.
 - Supermercados, Grandes Almacenes y similares.
 - Restaurantes, Chifas, Pollerías, Cebichería, Picantería, Fuente de Soda y actividades afines.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres 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 8 de la Ordenanza N° 487-MDSMP, establece que de acuerdo con el Informe Defensorial N° 106 publicado el 03 de octubre de 2006, se otorga un tratamiento especial a los predios de uso terreno sin construir (TSC) para el caso de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los cuales quedan inafectos al pago en razón de la no prestación de dichos servicios al referido uso del predio.

En lo referente a los exonerados, el artículo 8 de la Ordenanza N° 487-MDSMP, establece lo siguiente:

- a) De acuerdo con la RTF N° 08780-5-2016, el acuerdo suscrito con la santa sede es aplicable a los predios de la iglesia católica y alcanza a los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, creados con posterioridad a su suscripción, por lo que no corresponde el pago de dichos conceptos.
- b) Se encuentran exonerados al pago de los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y Serenazgo, los predios correspondientes al cuerpo general de bomberos voluntarios del Perú.
- c) Se encuentran exonerados al pago de los arbitrios parques y jardines, los predios cuya ubicación corresponde a la clasificación 4 establecida en el informe técnico de sustento, el mismo que corresponde a predios no comprendidos en las categorías anteriores, ubicados en terreno elevado o pendiente.

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 arbitrios¹⁷.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en su Primera Disposición Final y Complementaria de la Ordenanza N° 487-MDSMP, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres dispuso la aprobación del Informe técnico financiero

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



de costos y distribución para establecer el monto de las tasas de los arbitrios municipales del ejercicio 2020, que contiene el resumen de plan anual de servicios, explicación de la estructura de costos por tipo de arbitrio, justificación de incrementos, criterios de distribución, metodología de distribución de arbitrios, entre otros que, como anexo, forma parte integrante de la presente Ordenanza.

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 periodo 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° 487-MDSMP 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.

h) Sustento de los costos actuales

A través de numerosas resoluciones¹⁸, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un periodo a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias¹⁹ 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

¹⁸ 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>.

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



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 2017 – 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	Costos 2020	Variación	Variación
	S/	S/	2019-2020	%
			S/	
Barrido de Calles	1,472,738.28	1,705,064.13	232,325.85	15.78%
Recolección de Residuos Sólidos	23,639,132.28	31,925,489.83	8,286,357.55	35.05%
Parques y Jardines	6,819,361.37	9,366,045.04	2,546,683.67	37.34%
Serenazgo	7,501,722.56	8,429,760.42	928,037.86	12.37%
TOTAL	39,432,954.49	51,426,359.42	11,993,404.93	30.41%

Factores cuantitativos y cualitativos

Respecto del **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 15.78 %, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- i) La actualización del **costo mano de obra directa** que ha pasado de S/ 1,163,284.01a S/ 1,314,789.60; representando una variación de S/ 151,505.59 soles, debido a la contratación de 10 barredores nuevos (CAS), pasando de 80 a 90 barredores, con un aumento del costo unitario que pasó de S/ 1,025.02 a S/ 1,063.70 soles debido a la consideración de los beneficios sociales (aguinaldos), así como también a la actualización del monto por ESSALUD (por la variación de la UIT que ha pasado de S/ 4,050 a S/ 4, 200.00), cuyo servicio se prestará de forma diaria en las 58 rutas del servicio caracterizado por un alto tránsito de personas.

Asimismo, la prestación del servicio de barrido se da los 365 días del año, de acuerdo a la necesidad del servicio. Para ello, se está considerando personal que cubra los descansos.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la ampliación de la cobertura del servicio, asimismo el horario cubre las 24 horas, dándose en 3 turnos (6:00 am a 14: pm, 14:00 pm a 22:00 pm y 22:00 pm a 06:00 am).

- ii) Además, se ha considerado para el año 2020, en el rubro "**otros costos y gastos variables**" la prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para la barredora mecánica que debido al uso, tiempo y desgaste necesitan de un mantenimiento continuo con el fin de brindar un servicio efectivo, en comparación a su último nuevo régimen N° 447-MDSMP que no contaba con dichos servicios. Siendo necesario el uso de 3 "servicios del mantenimiento correctivo" al año con un costo unitario de S/ 16,994.24 soles y 12 "servicios de mantenimiento preventivo" al mes con un costo unitario de S/ 5,437.45 soles, para mantener la operatividad de la barredora mecánica.

Asimismo, el servicio de barrido de calles se realiza en 2 frecuencias, diario para todas las vías del distrito y 2 veces al día para áreas de alto tránsito peatonal tales zonas son: la Av. Perú, la Av. Habich y el Ovalo Habich, información remitida por el Sub Gerencia de Limpieza Pública mediante Oficio N° 009-2019-SGLP-GSPyGA/MDSMP.

Por otro lado, la actualización de los "**Costos de mano de obra Indirectos**", ha pasado de S/ 113,971.26 a S/166,784.40 soles que representa un incremento anual de S/ 52,813.14 soles, el cual responde al sinceramiento de la remuneración mensual del "Subgerente de limpieza pública" que en el ejercicio 2018 (último nuevo régimen ordenanza N° 447-MDSMP) solo se consideró S/ 4,159.35 soles mensuales cuando el costo real



es de S/ 6,663.40 soles. Para el año 2020, se ha decidido trasladar el costo total de la remuneración mensual en la estructura de costos del servicio

En lo que se refiere al **servicio de recolección de residuos sólidos**, se advierte una variación del 35.05%, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- i) La actualización en el rubro "**otros costos y gastos variables**", que pasó de S/ 21,355,193.08 a S/ 29,010,202.72 soles, que representa una variación anual de S/ 7,655,009.64 soles el cual responde principalmente a la actualización en el costo del servicio tercerizado de recolección y transporte de residuos sólidos que presta la empresa Representaciones Peruanas del Sur S.A. que pasó de un costo anual de S/ 20,075,000.00 a S/ 28,743,750.00, que representa un costo anual de S/ 8,668,750 soles, lo cual estaría sustentado en el Contrato de Servicio N° 006-2019-MDSMP "Contratación del servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos". Cabe precisar que dicha actualización respondería específicamente a la actualización del costo unitario por tonelada que pasó de S/ 100.00 a S/ 105.00 soles y al incremento en la cantidad de residuos sólidos que pasó de 550 toneladas/día a 750 toneladas/día de residuos sólidos, la empresa tercerizada realiza el 75% del servicio de recolección de residuos sólidos para las 36 zonas en dos turnos (día y noche)
- ii) Además, la actualización del **costo mano de obra directa** que ha pasado de S/ 1,524,119.95 a S/ 1,840,403.33, representando una variación de S/ 316,283.38, debido a la contratación de 15 recolectores nuevos (CAS), pasando de 9 a 24 recolectores, con un aumento del costo unitario que pasó de S/ 1,036.97 a S/ 1358.00 soles debido a la consideración de los beneficios sociales (aguinaldos), así como también a la actualización del monto por ESSALUD (por la variación de la UIT que ha pasado de S/ 4,050 a S/ 4,200.00). Asimismo, al incremento del costo unitario de los 5 "choferes de los camiones compactadores" que han pasado de S/1,231.70 a S/ 2,663.40 soles y "3 choferes de las moto furgonetas" que ha pasado de S/1,365.56 a S/1,963.40 soles, asimismo se debe considerar que el personal que presta servicios tiene contrato bajo la modalidad CAS y cuenta con los beneficios sociales de acuerdo a Ley.

La actualización del **costo de materiales**, que pasó de S/ 426,563.57 a S/ 653,660.97 soles que representa una variación de S/ 227,097.40 soles, debido al incremento del personal (15 recolectores), por lo que se requiere mayor cantidad de uniformes y herramientas (escobas baja policía, recogedor, escoba metálica, entre otros) para la prestación de un eficaz servicio, asimismo por el incremento en los costos unitarios acorde al precio de mercado y debidamente sustentado por la mejor utilización de los materiales adquiridos.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio, teniendo en cuenta que el concesionario no asume la totalidad de la recolección de residuos sólidos del distrito, es necesario que la Municipalidad cuente con su propio personal, materiales, unidades de transporte y demás recursos para brindar un servicio óptimo al vecino, cubriendo el 25% del recojo de servicio de recolección, transporte de los residuos sólidos en tres turnos: De 6:00 am a 14:00 pm, de 14:00 pm a 22:00 pm y de 22:00 pm a 06:00 am.

- iii) Por otro lado, la actualización de los **Costos de mano de obra Indirectos**, ha pasado de S/ 113,971.26 a S/397,348.6 soles que representa un incremento anual de S/ 283,377.34 soles, el cual responde al sinceramiento de la remuneración mensual del "Subgerente de parques y jardines" que en el ejercicio 2018 (último nuevo régimen ordenanza N° 447-MDSMP) solo se consideró S/ 4,159.35 soles mensuales cuando el costo real es de S/ 6,663.40 soles. Para el año 2020, se ha decidido trasladar el costo total de la remuneración mensual en la estructura de costos del servicio.

En lo que se refiere al **servicio de parques y jardines**, se advierte una variación de 37.34 %, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- i) La actualización en el rubro "**otros costos y gastos variables**", que pasó de S/ 1,654,536.47 a S/ 4,382,089.70 soles, que representa una variación anual de S/ 2,727,553.23 soles el cual responde principalmente al costo por "**alquiler de (04) cisternas**", para el regadío de parques del distrito que asciende a un costo anual de S/ 1,440,000.00 soles, lo cual estaría sustentado en el Contrato de Servicio N° 005-2019-SGLYGP/GAF/MDSMP "Contratación del servicio de alquiler por contratación de 04 cisternas", servicio que no contaba anteriormente. Asimismo, se ha considerado para el año 2020, la prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para los "03 camiones cisternas, 01 mini cargador y 01 camión baranda" que debido al uso, tiempo y desgaste necesitan de un mantenimiento y preservación de las áreas verdes del distrito, en comparación a su último nuevo régimen N° 447-MDSMP que no contaba con dichos servicios.



Siendo necesario el uso total de 05 "servicio del mantenimiento correctivo" al año con un costo total de S/ 84,971.20 soles anuales y 12 "servicios de mantenimiento preventivo" al año (6 servicios para las 3 cisternas y 6 servicios para el mini cargador y el camión baranda) con un costo total de S/ 65,249.40 soles anuales, para mantener la operatividad de los vehículos.

La actualización del concepto "Riego por aspersión, tecnificado y otros" que pasó de un costo anual de S/ 1,542,549.90 a S/ 2,699,616.40 soles que representa una variación de S/ 1,157,066.50 soles, el incremento en el consumo de agua se debería al incremento en la capacidad de riego, así como en el incremento de la frecuencia de riego y también respondería a la formalización de los puntos de agua que pasaron de 112 a 146 suministros contratados con la empresa SEDAPAL; aspecto importante para el correcto mantenimiento de las áreas verdes y que permitirá reforzar el riego en las avenidas principales y parques.

Cabe indicar que el incremento de los costos repercute en brindar un mejor servicio y a la cobertura del servicio ya que la cantidad total de áreas verdes con el que se contará para el año 2020, asciende a 2,551,809.47 m2 de áreas verdes de uso público.

El servicio de mantenimiento de parques, jardines y áreas verdes cuenta con dos turnos, mañana y tarde cuyos horarios son: Mañana de 07:00 am a 01:00 pm, 07:00 am a 03:00 pm y tarde de: 01:00 pm a 07:00 pm, 02:00 pm a 09:00 pm.

- ii) Por otro lado, la actualización de los **Costos de mano de obra Indirectos**, ha pasado de S/ 219,583.12 a S/430,687.83 soles que representa un incremento anual de S/ 201,838.16 soles, el cual responde al sinceramiento de la remuneración mensual del "Subgerente de limpieza pública" que en el ejercicio 2018 (último nuevo régimen ordenanza N° 447-MDSMP) solo se consideró S/ 4,159.35 soles mensuales cuando el costo real es de S/ 6,663.40 soles. Para el año 2020, se ha decidido trasladar el costo total de la remuneración mensual en la estructura de costos del servicio.

En lo que se refiere al **servicio de serenazgo**, se advierte una variación del 12.37 %, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- i) La actualización del **costo mano de obra directa** que ha pasado de S/ 5, 561,112.30 a S/ 1, 840,403.33 soles, representando una variación de S/ 917,105.70 soles, debido a la contratación de 21 serenos nuevos (CAS), pasando de 325 a 346 serenos, con un costo promedio de S/ 1,488.40 soles en comparación a su último nuevo régimen N° 447-MDSMP. Asimismo, el incremento se da por la consideración de los beneficios sociales (aguinaldos), así como también a la actualización del monto por ESSALUD (por la variación de la UIT que ha pasado de S/ 4,050 a S/ 4, 200.00 soles, es decir todos los beneficios sociales de acuerdo a Ley.

Cabe indicar que el incremento del personal operativo (21 serenos), que permitirá cubrir y mejorar de mejor manera y productividad el servicio, de esta manera elevar la intensidad y eficiencia del servicio, mantener mayores efectivos de seguridad en el distrito (por el gran tamaño y de difícil geografía por la forma del distrito), asimismo en vista que el distrito a la fecha ha cambiado el cual se ha visto incrementado de mayor número de comerciantes, mayores zonas y vías principales que requieren del servicio de seguridad, este incremento tiene por objetivo asegurar la total atención de las zonas más peligrosas del distrito como es el caso de las zonas de Piñonate, Zarumilla, Caquetá, Condevilla, Barboncitos, malecón Rimac, entre otros y actualmente la zona de expansión urbana, cuyas vías de circulación son de difícil acceso, por lo que cometen sus acciones delictivas en el distrito.

- ii) La actualización del "**costo de materiales**", que pasó de S/ 914,487.40 a S/ 1,003,004.59 soles que representa una variación de S/ 88,517.19 soles, debido al incremento del personal (21 serenos), por lo que se requiere mayor cantidad de uniformes y herramientas (chalecos, cascos, varas, entre otros) para la prestación de un eficaz servicio, asimismo por el incremento en los costos unitarios acorde al precio de mercado y debidamente sustentado por la mejor utilización de los materiales adquiridos.

La prestación del servicio se efectúa en forma diaria, las 24 horas del día, en 6 sectores del distrito de San Martín de Porres, los horarios del servicio de serenazgo están distribuidos en dos (2) turnos: de 06:00 am a 18:00 pm y de 18:00 am a 06:00 pm.

- iii) Por otro lado, la actualización de los **Costos de mano de obra Indirectos**, ha pasado de S/ 432,270.45 a S/ 609,468.43 soles que representa un incremento anual de S/ 169,259.55 soles, el cual responde al sinceramiento



de la remuneración mensual del "Subgerente de serenazgo" que en el ejercicio 2018 (último nuevo régimen ordenanza N° 447-MDSMP) solo se consideró S/ 4,159.35 soles mensuales cuando el costo real es de S/ 6,663.40 soles. Para el año 2020, se ha decidido trasladar el costo total de la remuneración mensual en la estructura de costos del servicio

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 San Martín de Porres no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza 487-MDSMP. 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 ello²⁰.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado a partir de la información remitida por la Municipalidad de San Martín de Porres, mediante la Ordenanza N° 487-MDSMP, a través de las cuales se establece el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2020.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

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

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

- **Plan Anual de servicios de barrido de Calles;** presenta las actividades siguientes:
 - Actividad de servicio de barrido de calles y avenidas.
 - Actividad de servicio de barrido mecánico de calles y avenidas.
 - Actividad de organización, control y supervisión del servicio de barrido de calles.

- **Plan Anual de servicios de recolección de residuos sólidos;** el servicio se encuentra tercerizado en 75% a cargo de la Empresa Representaciones Peruanas del Sur S.A. y el 25% se encuentra a cargo de la municipalidad, respecto del cual se presenta las actividades siguientes:



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

- Actividad de servicio de recojo de residuos sólidos domiciliarios y traslado para su disposición final a cargo de la Municipalidad.
 - Actividad de organización, control y supervisión del servicio de recolección de residuos sólidos
- **Plan Anual de servicios de parques y jardines;** presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de jardinería y mantenimiento de áreas verde.
 - Actividad de riego de áreas verdes.
 - Actividad de labores de vivero.
 - Actividad de organización, control y supervisión del servicio de parques y jardines.
 - **Plan Anual de servicios de serenazgo;** presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de patrullaje vehicular.
 - Actividad de patrullaje motorizado.
 - Actividad de patrullaje canino.
 - Actividad de patrullaje de grupo de intervención rápida (GOES).
 - Actividad de patrullaje peatonal.
 - Actividad de video vigilancia y atención de llamadas.
 - 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	COSTOS INDIRECTOS	COSTOS FIJOS	TOTAL	%
	S/	S/	S/	S/	
Barrido de calles	1,537,310.72	167,503.42	249.99	1,705,064.13	3.32%
Recolección de Residuos Sólidos	31,504,267.02	421,222.80	-	31,925,489.83	62.08%
Parques y Jardines	8,935,357.21	430,687.83	-	9,366,045.04	18.21%
Serenazgo	7,799,097.59	609,468.43	21,194.40	8,429,760.42	16.39%
TOTAL	49,776,032.54	1,628,882.48	21,444.39	51,426,359.42	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad distrital de San Martín de Porres
Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el servicio de recolección de residuos sólidos con 62.08 % del costo total. Le siguen en orden el servicio de parques y jardines 18.21%, servicio de serenazgo con 16.39% y el servicio de barrido de calles 3.32%.

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

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa según frecuencia x frentis (ml)}$$

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 índice de habitante, el mismo que ha sido determinado en función al número de habitantes en cada ubicación²² de servicio. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso casa habitación será:

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

Dónde:

- ACPR : Área construida del predio (metro cuadrados)
- CMCD : Costo por metro cuadrado de área construida por zona – ubicación de accesibilidad
- 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 sólidos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

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

Dónde:

- m²AC : Área construida del predio en metros cuadrados (m2).

Parques y Jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines por cada una de las cuatro (4) categorías de ubicación respecto del área verde²³ que se han establecido en el distrito. Dentro de cada categoría de ubicación se ha establecido una (1) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto a cada ubicación. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Serenazgo

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

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

²¹ Se verifican doce (12) categorías de uso, incluyendo casa habitación.

²² Existen 2 ubicaciones de accesibilidad, ubicación 1 "plana" y ubicación 2 "alta".

²³ Se incluye la disgregación adicional señalado en el Tribunal a 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	Ingresos	% Ingreso	% Cobertura
	Proyectados	Proyectados 1/		
	S/	S/		
Barrido de calles	1,705,064.13	1,690,417.00	3.35%	99.14%
Recolección de Residuos Sólidos	31,925,489.83	31,284,896.33	61.92%	97.99%
Parques y Jardines	9,366,045.04	9,137,373.78	18.08%	97.56%
Serenazgo	8,429,760.42	8,415,022.26	16.65%	99.83%
TOTAL	51,426,359.42	50,527,709.37	100.00%	98.25%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanzas N° 487-MDSMP Municipalidad distrital de San Martín de Porres

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 3.35%, el ingreso anual del servicio de recolección de residuos sólidos representa el 61.92%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 18.08% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 16.65% 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 San Martín de Porres financiar para el ejercicio 2020 la cantidad de S/ 50, 527,709.37 el cual representa el 98.25% 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 San Martín de Porres, 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° 487-MDSMP, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2020, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, el Decreto Legislativo N° 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias y el Decreto Legislativo N° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

De la evaluación legal efectuada se observa que la referida ordenanza cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-Pi/TC.

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 30.41%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en función a la actualización de sus costos desde el año 2017, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2020; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, 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 artículo 11 de la Ordenanza N° 487-MDSMP, 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 y Serenazgo.

4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres a través de la Ordenanza N° 487-MDSMP, 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 San Martín de Porres percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 487-MDSMP, 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 98.25 % 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° 487-MDSMP 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 San Martín de Porres 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 San Martín de Porres, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N° 2085, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
10. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N° 2085.


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