

A : **ROQUE MARTÍN MENDIZÁBAL RODRÍGUEZ**
GERENTE (E) DE ASUNTOS JURÍDICOS

De : **CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE**
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III

Asunto : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 422-MDPH, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2021 en el Distrito de Punta Hermosa.

Referencia : Oficio N.º 114-2020-MDPH-SG (Expedientes N.º 2020-0003022 / N.º 2020-0003058)

-
- I. BASE LEGAL :**
- Constitución Política del Perú.
 - Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
 - Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y N.º 00053-2004-PI/TC.
 - Decreto Legislativo N.º 816, Código Tributario y modificatorias.
 - Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias.
 - Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias.
 - Ley N.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
 - Edicto N.º 225, que crea el Servicio de Administración Tributaria.
 - Edicto N.º 227, que aprueba el Estatuto del Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 1698, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 2085, que aprueba el procedimiento de ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
 - Directiva N.º 001-006-00000015, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

II. 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.º 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.º 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.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N.º 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.º 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.º 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.º 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.º 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

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.º 27972 y publicada el 27 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

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".

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.º 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.º 114-2020-MDPH-SG, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, el 26 de noviembre de 2020, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.º 422-MDPH⁸, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2021; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró en los Expedientes N.º 2020-0003022 y N.º 2020-0003058.

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 2021, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 2085 y la Directiva N.º 001-006-00000015.

Respecto a la presentación virtual de la solicitud, es preciso señalar que el artículo 29-A de la Ley N.º 27444 y modificatorias, regula el procedimiento administrativo electrónico, que señala: "29.A.1(...) el procedimiento administrativo podrá realizarse total o parcialmente a través de tecnologías y medios electrónicos, debiendo constar en un expediente, escrito electrónico, que contenga los documentos presentados por los administrados, por terceros y por otras entidades, así como aquellos documentos remitidos al administrado."; asimismo el artículo 29.A.3 precisa: "Los actos administrativos realizados a través de medios electrónicos poseen la misma validez y eficacia jurídica que los actos realizados por medios físicos tradicionales. Las firmas digitales y documentos generados y procesados a través de tecnologías y medios electrónicos (...) tendrán la misma validez legal que los documentos manuscritos".

Además de ello, el artículo 29.B.1 de la Ley indica: "(...) El expediente electrónico está constituido por el conjunto de documentos electrónicos generados a partir de la iniciación del procedimiento administrativo o servicio prestado en exclusividad en una determinada entidad de la Administración Pública (...)".

Adicionalmente, mediante Decreto de Urgencia N.º 026-2020⁹ y Decreto Legislativo N.º 1505¹⁰, se dispuso, de manera excepcional, el establecimiento de medidas temporales que resulten pertinentes para evitar el riesgo de contagio del COVID-19, siendo una de estas el trabajo remoto.

⁸ Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 420-MDPH ingresada mediante Oficio N.º 075-2020-MDPH-SG presentado el 30 de setiembre del 2020 la cual se registró con el Expediente N.º 2020-0001429, fue devuelta por el SAT a través del Oficio N.º D000043-2020-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000051-2020-SAT-ART, debido a que la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa no ha cumplido con remitir la información que le fue solicitada mediante el Requerimiento N.º 266-078-00000311, notificada el 19 de noviembre del 2020.

⁹ Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional, publicado el 15 de marzo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁰ Decreto Legislativo que establece medidas temporales excepcionales en materia de gestión de recursos humanos en el sector público ante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, publicado el 11 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano".

Teniendo en cuenta, que la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa ha iniciado el procedimiento de ratificación de manera digital, remitiendo su solicitud y expediente digital a través de la Mesa de Partes Virtual del SAT; ello debido a que mediante Decreto Supremo N.° 044-2020-PCM¹¹, se declaró, el Estado de Emergencia Nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, el cual ha sido ampliado temporalmente mediante los Decretos Supremos Ns° 051-2020-PCM¹², 064-2020-PCM¹³, 075-2020-PCM¹⁴, 083-2020-PCM¹⁵, 094-2020-PCM¹⁶. Asimismo, mediante Decreto Supremo N.° 116-2020-PCM¹⁷ y modificatorias, se prorrogó el Estado de Emergencia Nacional y se estableció las medidas que debe observar la ciudadanía en la Nueva Convivencia Social, en el que se prioriza la virtualización y se habilita la digitalización de trámites, así como, mecanismos no presenciales, a fin de reducir el traslado de la ciudadanía a las entidades públicas; los cuales cual fueron derogados recientemente el 30 de noviembre por el Decreto Supremo N.° 184-2020-PCM¹⁸, que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia de la COVID-19 y establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social.

En tal sentido, se ha procedido con la atención virtual de la referida solicitud, tomando como referencia las normas expuestas, aplicado al procedimiento de ratificación en lo que corresponde, por lo que una vez emitido el pronunciamiento por parte del SAT, la solicitud y el expediente de ratificación digital (48 archivos con un total de 478 páginas) deberán ser remitidos a la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización -CMAEO de la Municipalidad Metropolitana de Lima-MML, a efectos que se prosiga con el procedimiento de ratificación, de ser el caso; ello, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.° 2085.

Con la finalidad que se realicen las coordinaciones necesarias, y se notifiquen los documentos generados y vinculados a la solicitud de ratificación, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Gerente de Rentas, Sra. Laura Susana Muñoz Castañeda (lmunozca@municipalhermosa.gob.pe) y Gerente de Presupuesto, Planificación y Modernización, Sr. Loel Carlos Salazar Yance (loelsalazar@municipalhermosa.gob.pe).

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.

¹¹ Publicado el 15 de marzo de 2020 en el "Diario Oficial El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 15 días calendarios.

¹² Publicado el 27 de marzo de 2020 en Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 13 días calendarios.

¹³ Publicado el 10 de abril de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 14 días calendarios.

¹⁴ Publicado el 25 de abril de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", de Emergencia establecido por el plazo de 14 días calendarios.

¹⁵ Publicado el 10 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 14 días calendarios.

¹⁶ Publicado el 23 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 37 días calendarios.

¹⁷ Publicado el 26 de junio de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 31 días calendarios.

¹⁸ Publicado el 30 de noviembre de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 31 días calendarios a partir del 01 de diciembre de 2020.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.° 27444¹⁹, Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N.° 1452²⁰ 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 hábiles²¹, para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación (artículo 44.8 del TUO²² de la Ley N.° 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N.° 114-2020-MDPH-SG, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, el 30 de setiembre de 2020, ingresó a la Mesa de Partes del SAT su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 420-MDPH que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2021, la cual se registró con Expediente N.° 2020-0001429; la cual fue devuelta mediante Oficio N.° D000043-2020-SAT-GAJ conjuntamente con el Informe N.° D000051-2020-SAT-ART notificado el 19 de noviembre de 2020, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N.° 266-078-00000311, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Oficio N.° 114-2020-MDPH-SG, el 26 de noviembre de 2020, la Municipalidad reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.° 422-MDPH que deroga la ordenanza N.° 420-MDPH, 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 Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2021, la cual se registró en los Expedientes N.° 2020-0003022 y N.° 2020-0003058, 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 Punta Hermosa cumplió con presentar su solicitud de ratificación y absolver el requerimiento a través de los oficios referidos, dentro de los plazos establecidos en la Ordenanza N.° 2085 y los plazos dispuestos en el artículo 69²³ y 69-A²⁴ de Ley de Tributación Municipal y modificatorias; la cual ha sido evaluada 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.

III. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.° 422-MDPH 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

¹⁹ Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

²⁰ Publicado el 16 de setiembre de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano".

²¹ Se incluye en el cómputo del plazo los días 08 y 09 octubre de 2020, los cuales han sido declarado días laborables mediante Decreto de Urgencia N.° 118-2020, y Decreto Supremo N.° 125-2020-PCM, publicados el 02 de octubre de 2020 y el 11 de julio de 2020, en el Diario Oficial "El Peruano", respectivamente.

²² 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".

²³ "Las tasas por servicios públicos o arbitrios, se calcularán dentro del último trimestre de cada ejercicio fiscal anterior al de su aplicación (...)"

²⁴ "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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación."

suprimir tributos²⁵. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones²⁶.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa aprobó la Ordenanza N.º 422-MDPH, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, 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.º 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 6 de la Ordenanza N.º 422-MDPH, establece que para efectos de la determinación de Arbitrios Municipales, rige la periodicidad mensual, configurándose la condición de contribuyente el primer día calendario de cada mes al que corresponde la obligación tributaria.

Cuando se haya efectuado cualquier transferencia de dominio, el adquirente a su vez habrá adquirido la calidad de contribuyente a partir del primer día calendario del mes siguiente de producidos los hechos.

Se indica además que tratándose de modificaciones de alguno de los elementos empleados para la distribución de los Arbitrios, tales como: el área construida, el tamaño de frontis y el uso específico del predio, las mismas surtirán efecto a partir del mes siguiente de producido el hecho. Para el efecto deberá presentarse una Declaración Jurada de Arbitrios Municipales, la misma que se encontrará sujeta a fiscalización posterior. El plazo de presentación de la misma es el último día hábil del mes en que se hubiera producido el cambio.

La condición de contribuyente afecto de los Arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos en Playas, se genera al momento de hacer uso de las zonas de estacionamiento vehicular adyacentes a las playas del distrito.

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 4 de la Ordenanza N.º 422-MDPH, 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.

²⁵ "Artículo 74.- (...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. (...)."

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

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

²⁶ "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)."

Tratándose de predios en copropiedad, la obligación tributaria recaerá en forma proporcional a la cuota ideal que le corresponde a cada uno de los copropietarios, conforme a la Declaración Jurada del impuesto predial que hubieran presentado.

- b) Los titulares de concesiones, tratándose de predios de propiedad del Estado Peruano.
- c) Los Organismos públicos descentralizados, organismos constitucionales autónomos y entidades de derecho público, cuando el Estado Peruano les hubiese otorgado bajo cualquier modalidad, el uso o posesión de uno de sus predios.
- d) El titular del área donde se habita o desarrolla actividad económica específica, tratándose de predios sobre los cuales recaiga derecho de superficie o acto jurídico similar, que implique que la propiedad de las edificaciones y del terreno no convergen en la misma persona.
- e) Los administrados que hagan uso de la zona de estacionamiento vehicular adyacentes a las playas del distrito.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo 3 Ordenanza N.º 422-MDPH, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2021, 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.º 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.º 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.º 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.º 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 municipalidad²⁷:

²⁷ 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 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 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.º 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.º 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.º 422-MDPH, 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, en el artículo 3 de la Ordenanza N.º 422-MDPH, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

En lo que se refiere al arbitrio de **Barrido de Calles**, se observa que, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- **Metros lineales de frontis** colindante con la vía pública de cada predio.
- **Frecuencia de barrido** de calles.

En lo que respecta al servicio de **Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios**, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- **Zona**, distribuido en 3 zonas
- **Tamaño del predio**, expresado en función al área construida, tomando dicha información como referencia del costo a asignar a cada predio, por lo que corresponderá tasas mayores a predios que cuenten con mayores extensiones de área construida frente a aquellas que cuenten con menor área construida.
- **Número de habitantes** por casa habitación (para uso vivienda), bajo el supuesto que teniendo mayor número de habitantes debe corresponder una mayor tasa.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- **Uso o actividad del predio**, los cuales han sido agrupados en a) Comercio minorista, b) Servicio en general, discotecas, panaderías, hostales y hospedajes, c) Grifos, d) Centro educativo y centro de salud, entidades públicas, e) Comercio mayor, restaurantes turísticos, f) Centros recreacionales, g) Industrias, mercados.
- **Tamaño del predio**, expresado en función al área construida, tomando dicha información como referencia del costo a asignar a cada predio, por lo que corresponderá tasas mayores a predios que

cuenten con mayores extensiones de área construida frente a aquellas que cuenten con menor área construida.

Con relación a la aplicación del Decreto Legislativo N.º 1278²⁸, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos modificado por el Decreto Legislativo N.º 1501²⁹ y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N.º 014-2017-MINAM³⁰, vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa ha informado, en el Informe Técnico, que no cuenta con predios destinados al uso de Lubricentos, Veterinarias y Laboratorios de ensayo ambiental.

Asimismo, en el Informe Técnico se ha señalado que sus generadores de residuos sólidos no exceden de los 500 litros (125 KG); por lo que lo dispuesto en las normas vigentes, no tiene incidencia en la determinación de las tasas, aspectos que han sido sustentados en el Informe N.º 94-2020-MDPH-GSCyA.

Respecto del arbitrio de **Recolección de Residuos Sólidos en Playas**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en la totalidad de los vehículos promedios que ingresan al distrito durante la temporada de verano.

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 de los predios por su cercanía a las áreas verdes**, este criterio diferencia a los predios en función a su ubicación o cercanía respecto de las áreas verdes públicas, lo que incide en el grado del servicio (mayor o menor goce del beneficio ambiental de recreación); identificándose las siguientes ubicaciones: a) Frente a parques, b) Frente a vías con bermas centrales, c) cerca de áreas verdes a 150 metros y d) lejos de áreas verdes.
- **Por disfrute del área verde.**

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:

- **Zonificación o Ubicación del predio**, establecidas en función del nivel de riesgo y dividida en 3 zonas.
- **Uso del predio**³¹, la actividad que se realiza en un predio es uno de los factores que inciden en el nivel de riesgo potencial que generan y por ende en la seguridad requerida, así los predios se dividen en los siguientes usos: a) Casa habitación, b) Comercios y servicios y c) Terrenos sin construir.
- **Incidencias**, son las acciones realizadas por el servicio y se miden de acuerdo al grado de peligrosidad según las zonas del distrito.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa 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.º 00053-2004-PI/TC.

²⁸ Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

²⁹ Publicado el 11 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano".

³⁰ "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".

³¹ "Según lo consignado en el Informe N.º 210-2020-MDPH-GR/SGRRFyCT."

e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 10 de la Ordenanza N.º 422-MDPH, establece que se encuentran inafectos los siguientes casos:

- Los Terrenos sin construir, del pago de los Arbitrios Municipales de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines.
- Policía Nacional del Perú, respecto al arbitrio de Serenazgo.

Asimismo, el artículo 11 de la Ordenanza N.º 422-MDPH, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo:

- a) Los predios de propiedad de la Municipalidad de Punta Hermosa y aquellos respecto de los cuales les haya sido cedida su posesión para el desarrollo de las actividades que le son propias y el cumplimiento de sus fines. Las personas naturales y/o jurídicas a quienes la Municipalidad hubiera cedido o ceda la posesión temporal de sus predios, se encuentran obligados al pago de los arbitrios municipales con arreglo a lo dispuesto en la presente Ordenanza.
- b) Las Instituciones religiosas católicas debidamente reconocidas y acreditadas por la Autoridad Eclesiástica competente; siempre y cuando sus predios se encuentren destinados al uso exclusivo en su totalidad a templos, conventos y/o monasterios sin fines de lucro debidamente declarados por el contribuyente, que no produzcan rentas y sean destinadas a cumplir sus fines religiosos.
- c) Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 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 arbitrios³².

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final de la Ordenanza N.º 422-MDPH, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa dispuso la aprobación del Informe Técnico, estructura de costos, metodología de arbitrios, criterio de distribución y estimación de ingreso y cuadro de tasas que como anexo forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N.º 106

Sobre este punto, cabe mencionar que con fecha 3 de octubre del 2006, se publicó el Informe Defensorial N.º 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:

³² 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)

- 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.º 422-MDPH, 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 resoluciones³³, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias³⁴ 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.º 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.

³³ Entre otras, se puede ver la Resolución N.º 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>.

³⁴ **Ley de Tributación Municipal. Artículo 69º-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.

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2021, en comparación con los del ejercicio 2020 (actualizados desde el año 2013 - Nuevo Régimen), se tiene que los cinco servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2020 S/	Costos 2021 S/	Variación 2020-2021S/	Variación %
Barrido de calles	269,354.70	355,257.77	85,903.07	31.89%
Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios	385,815.09	520,670.06	134,854.97	34.95%
Recolección de Residuos Sólidos en Playas	260,624.62	169,034.93	-91,589.69	-35.14%
Parques y Jardines	224,722.36	301,770.63	77,048.27	34.29%
Serenazgo	555,376.68	808,806.31	253,429.63	45.63%
TOTAL	1,695,893.45	2,155,539.70	459,646.25	27.10%

Factores cuantitativos y cualitativos

Respecto del **servicio de barrido de calles**, se observa una variación del 31.89%, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento del Costo Mano de Obra Directa que ha pasado de un costo anual de S/ 242,557.62 a S/ 269,608.32 que representa una variación anual de S/ 27,050.70, y si bien no se presenta incremento en la cantidad del personal (13), dicho incremento se debería a la actualización de costos de 7 barredores bajo la modalidad CAS de S/ 867.50 a S/ 1,630.50, así como la sustitución de 4 obreros nombrados (retirados y rotados en otras unidades orgánicas) por 4 barredores CAS (S/ 1,630.50), cabe señalar que dicha actualización de costos responde a que han pasado 7 años desde el último nuevo régimen y que los metros lineales del distrito ha pasado de 40,785.95ml a 52,087.58ml.
- ii. Al incremento de Costo de Materiales que ha pasado de S/ 12,623.74 a S/ 57,169.81 que representa una variación anual de S/ 44,546.08, debido a la actualización de costos de los uniformes e implementos de seguridad, así como mayor dotación de herramientas y materiales, debido a que se vienen asignando más labores para el barrido efectivo de los metros lineales que se han incrementado. Asimismo, se ha considerado la adquisición de bolsas negras con mayor capacidad (220 litros), a fin de no crear riesgos para la salud o para el ambiente en general, así como el incremento de metros lineales a ser barridos y recolectados.
- iii. El incremento se debe también que se viene incluyendo el 6.03% del nuevo Contrato de Servicio N.º 007-2019-MDPH de disposición final de residuos sólidos con la empresa PATRESOL S.A.C, el cual representa anualmente S/ 4,476.42, debido a la generación anual de residuos sólidos provenientes del barrido de calles.
- iv. El incremento del costo se debe también a la actualización de los Costos Indirectos y Gastos Administrativos, que ha pasado de un costo anual de S/ 10,251.54 a S/ 18,362.32 que representa una variación anual de S/ 8,110.77; ello, debido a que el Gerente de Servicios a la Ciudad y Gestión Ambiental con una dedicación de 30% paso a CAS Directivo, pasando de S/ 1,958.33 a S/ 6,224.50; sin embargo a efectos de no perjudicar al administrado, la municipalidad ha trasladado el 50% de su remuneración (S/ 3,112.25) y asumirá el costo restante.

Asimismo, el incremento se debe también a la inclusión de una Secretaria (30% de dedicación) con una remuneración mensual de S/ 1,630.50, la cual sustituyó al asistente de gerencia.

En cuanto al **servicio de recolección de residuos sólidos domiciliarios**, se observa una variación del 34.95%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los Costos Directos que han pasado de un costo anual de S/ 372,434.03 a S/ 490,453.77 que representa una variación anual de S/ 118,019.74, ello, debido a que el costo de la mano de obra directa se viene actualizando por el tiempo transcurrido (7 años) con el último nuevo régimen, en un costo anual de S/ 201,323.68 a S/ 225,922.92 que representaría una variación anual de S/ 24,599.24; y si bien no se presenta incremento en la cantidad del personal (10), dicho incremento se debería que la remuneración mensual de 5 Recolectores bajo la modalidad CAS (1 recolector sustituye a un personal nombrado fallecido) ha pasado de una remuneración de S/ 867.50 a S/ 1,630.50, así como el incremento de la remuneración de 1 Chofer bajo la modalidad CAS ha pasado de S/ 922.00 a S/ 2,224.50.

El incremento se debería también al incremento de costo de los uniformes y equipo de protección de S/ 2,983.37 a S/ 24,771.00 que representaría una variación anual de S/ 21,787.63, debido a que se han actualizado los costos y se han incluido implementos de seguridad para la protección del personal, así como la actualización de los costos de las herramientas y el incremento de los insumos, como es el caso de la adquisición de bolsas negras con mayor capacidad (240 litros), a fin de no crear riesgos para la salud o para el ambiente en general, evitando derrames de los residuos producto de la recolección de basura. Asimismo, el incremento se debería al aumento de combustible y repuestos pasando de S/ 56,689.38 a S/ 139,832.00 que representaría una variación anual de S/ 83,142.62; ello, debido al mayor recorrido de los 2 camiones que recorren el distrito, según la programación establecida.

- ii. El incremento de los Costos Directos, se debe también a que se viene incrementando el servicio de tercero de disposición final de S/ 20,590.38 a S/ 68,942.79 que representaría una variación anual de S/ 48,352.41, debido al nuevo Contrato de servicio N.° 007-2019-MDPH de disposición final de residuos sólidos con la empresa PATRESOL S.A.C, en la medida que la cantidad de toneladas anuales han pasado de 1,382.92 a 3,711tn.
- iii. El incremento del costo se debe también a la actualización de los Costos Indirectos y Gastos Administrativos, que ha pasado de un costo anual de S/ 10,700.03 a S/ 24,483.09 que representa una variación anual de S/ 13,783.06; ello, debido a que el Gerente de Servicios a la Ciudad y Gestión Ambiental con una dedicación de 40% paso a CAS Directivo, pasando de S/ 1,958.33 a S/ 6,224.50; sin embargo a efectos de no perjudicar al administrado, la municipalidad ha trasladado el 50% de su remuneración (S/ 3,112.25) y asumirá el costo restante.

Asimismo, el incremento se debe también a la inclusión de una Secretaria (40% de dedicación) con una remuneración mensual de S/ 1,630.50, la cual sustituyó al asistente de gerencia.

En cuanto al **servicio de Recolección de Residuos Sólidos en Playas**, se observa una variación del (-35.14) %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i. A la disminución del costo directo, que ha pasado de un costo anual de S/ 255,013.62 a S/ 163,169.78 soles que representa una variación anual de S/ (-91,843.84), el cual se debería a la disminución del personal de la mano de obra directa bajo la modalidad CAS, pasando de 35 a 12 trabajadores, ello, debido a la actual situación de cierre de las playas ante las medidas sanitarias dictadas por el Gobierno por la pandemia del COVID 19.

En cuanto al **servicio de recolección de parques y jardines**, se observa una variación del 34.29%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los Costos Directos que han pasado de un costo anual de S/ 214,562.77 a S/ 290,872.82 que representa una variación anual de S/ 76,310.05, ello, debido a que el costo de la mano de obra directa se viene actualizando por el tiempo transcurrido (7 años) con el último nuevo régimen, en un costo anual de S/ 185,967.34 a S/ 241,920.00 que representaría una variación anual de S/ 55,952.66; y si bien no se presenta incremento en la cantidad del personal (12), dicho incremento se debería que la remuneración mensual de los 7 Jardineros (5 Ayudantes de Jardinería pasaron a ser Jardineros) bajo la modalidad CAS que ha pasado de una remuneración promedio de S/ 1,140.00 a S/ 1,630.50, así como la inclusión de 2 Regadores y 1 Viverista con una remuneración mensual de S/ 1,630.50 que sustituyen a 3 obreros nombrados retirados los cuales intensificarán el riego de áreas verdes, fumigación de parques y jardines y la nueva labor de propagación de plantas en el vivero municipal. Asimismo, se vienen actualizando los costos de 1 Chofer y 1 Ayudante de cisterna (antes eran Ayudantes de Jardinería) pasando de una remuneración promedio de S/ 1,140.00 a S/ 1,927.50.
- ii. El incremento de los Costos Directos se debería también al incremento de los costos de materiales pasando de S/ 24,590.79 a S/ 42,702.82 que representaría una variación anual de S/ 18,112.03 debido a que se han actualizado los costos de los uniformes e implementos de seguridad para la protección del personal, así como la actualización del costo del combustible, repuestos, herramientas, fertilizantes e insumos. Asimismo, el incremento se debería a que el rubro Otro Costos y Gastos Variables ha pasado de S/ 1,764.66 a S/ 6,250.00 que representaría una variación anual de S/ 4,485.34, debido a que se viene considerando el servicio de suministro para riego de 250 tanques, que garantizarán el agua necesaria para el riego de las áreas verdes (113,906.80).

En cuanto al **servicio de serenazgo**, se observa una variación del 45.63%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los Costos Directos que han pasado de un costo anual de S/ 523,416.83 a S/ 748,389.93 que representa una variación anual de S/ 224,973.10, ello, debido a que el costo de la mano de obra directa se viene actualizando por el tiempo transcurrido (7 años) con el último nuevo régimen, en un costo anual de S/ 499,585.37 a S/ 681,216.00 que representaría una variación anual de S/ 181,216.00; y si bien no se presenta incremento en la cantidad del personal (41), dicho incremento se debería que la remuneración mensual de los 41 trabajadores bajo la modalidad CAS se viene actualizando de una remuneración promedio de S/ 1,000.00 a S/ 1,412.50, ello de acuerdo al valor del mercado, además que las labores diarias y servicio de los serenos se intensificara en la 3 zonas del distrito a efectos de disuadir los riesgos de peligrosidad y prevenir actos delincuenciales, para lo cual se realizarán también labores de monitoreo por cámaras que antes no estaba comprendida.
- ii. El incremento de los Costos Directos se debería también al incremento de los costos de materiales pasando de S/ 13,157.28 a S/ 19,281.00 que representaría una variación anual de S/ 6,123.72 debido a que se han actualizado los costos de los uniformes e implementos de seguridad para la protección del personal, asimismo, se viene considerando la depreciación de 3 camionetas y 4 motos, así como equipos de radio que reponen los equipos de hace 7 años y que permitirán una buena continuidad del servicio. Cabe indicar que la municipalidad está subvencionando el costo total del combustible, ello, a efectos de no perjudicar a sus contribuyentes.
- iii. El incremento del costo se debe también a la actualización de los Costos Indirectos y Gastos Administrativos, que ha pasado de un costo anual de S/ 26,026.04 a S/ 40,828.47 que representa una variación anual de S/ 14,802.43; ello, debido a que el Gerente de Seguridad

Ciudadana, Transporte y Seguridad Vial, con una dedicación de 70% paso a CAS Directivo, pasando de S/ 1,849.33 a S/ 6,224.50; sin embargo a efectos de no perjudicar al administrado, la municipalidad ha trasladado el 50% de su remuneración (S/ 3,112.25) y asumirá el costo restante.

Asimismo, el incremento se debe a la actualización del costo de la remuneración del Apoyo Administrativo de 1,257.32 a S/ 1,467.00 de acuerdo al costo del mercado.

- iv. El incremento del costo se debe también a la actualización de los Costos Fijos que ha pasado de un costo anual de S/ 5,933.81 a S/ 19,587.91 que representa una variación anual de S/ 13,654.10, que correspondería al incremento de las tarifas de energía eléctrica, agua potable, así como los seguros vehiculares (SOAT) para las unidades vehiculares que servirán para la prestación del servicio y que son esenciales para velar la seguridad ciudadana.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

Sobre el particular, deberá tenerse presente, en aplicación del artículo 69-A del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.º 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 Punta Hermosa no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 422-MDPH. 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.º 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 ello³⁵.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, mediante la Ordenanza N.º 422-MDPH a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2021.

³⁵ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOP, entre otras.

i) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Directiva N.º 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 Punta Hermosa remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicio de Barrido de Calles;** la prestación presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de barrido de calles
 - Actividad de labores administrativas y de supervisión.

- **Plan Anual de servicio de Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios;** la prestación presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos municipales.
 - Actividad labores administrativas y de supervisión.

- **Plan Anual de servicio de Recolección de Residuos Sólidos en Playas;** la prestación presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos municipales de playa.
 - Actividad labores administrativas y de supervisión.

- **Plan Anual de servicio de Parques y Jardines;** la prestación presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de jardinería y mantenimiento de áreas verdes, riego y propagación de plantas.
 - Actividad de labores administrativas y de supervisión.

- **Plan Anual de servicio de Serenazgo;** presenta las siguientes actividades:
 - Actividad de video vigilancia y atención de llamadas de emergencia a través de la central video vigilancia
 - Actividad de patrullaje de serenazgo.
 - Actividad de labores administrativas y de supervisión.

ii) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N.º 001-006-00000015, la municipalidad señala con carácter de declaración jurada, que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2021 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
Barrido de calles	331,254.55	18,362.32	5,640.90	355,257.77	16.48%
Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios	490,453.77	24,483.09	5,733.20	520,670.06	24.15%
Recolección de Residuos Sólidos en Playas	163,169.78	5,691.30	173.85	169,034.93	7.84%
Parques y Jardines	290,872.82	6,120.77	4,777.04	301,770.63	14.00%
Serenazgo	748,389.93	40,828.47	19,587.91	808,806.31	37.52%
TOTAL	2,024,140.85	95,485.95	35,912.90	2,155,539.70	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el de Serenazgo con 37.52% del costo total. Le siguen en orden el servicio Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios con 24.15%, el servicio de Barrido de Calles con 16.48%, el servicio de Parques y Jardines con 14.00% y el servicio de Recolección de Residuos Sólidos en Playas con 7.84%.

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.º 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 afectados 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 barrido³⁶ así como, la cantidad de predios según frecuencia y uso, los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Recolección de residuos sólidos Domiciliarios

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso³⁷ y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el número de habitantes totales en cada una de las zonas³⁸.

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

³⁶ Se considera frecuencia de seis, cuatro y dos veces de barrido semanal.

³⁷ Se verifica ocho categorías de uso, incluyendo el de casa habitación.

³⁸ Se consideran tres zonas.

$$\text{Monto (S/)} = m2AC \times \text{tasa según zona de servicio}$$

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

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

Recolección de residuos sólidos en playas

De la revisión del expediente, el resultado de la tasa corresponde al número de vehículos estimados por temporada y el costo del servicio.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada vehículo que ingresa a la playa será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa diaria por vehículo}$$

Parques y jardines

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta las cuatro (4) categorías de ubicación respecto del área verde³⁹ que se han establecido en el distrito: Dentro de cada categoría de ubicación se ha considerado una (1) ponderación por ubicación. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y la cantidad de predios, respecto de cada ubicación. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado tres (3) 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:

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

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 afectados para cada caso. Como resultado se muestra el siguiente cuadro:

³⁹ Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	355,257.77	333,314.40	15.77%	93.82%
Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios	520,670.06	516,747.61	24.45%	99.25%
Recolección de Residuos Sólidos en Playas	169,034.93	169,034.93	8.00%	100.00%
Parques y Jardines	301,770.63	297,806.97	14.09%	98.69%
Serenazgo	808,806.31	796,554.52	37.69%	98.49%
TOTAL	2,155,539.70	2,113,458.43	100.00%	98.05%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.° 422-MDPH - Municipalidad Distrital de Punta Hermosa

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 15.77%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios representa el 24.45%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos en Playas representa el 8.00%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 14.09% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 37.69% 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 Punta Hermosa financiar para el ejercicio 2021 la cantidad de S/ 2, 113,458.43 el cual representa el 98.05% 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 Punta Hermosa, 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.

V. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N.° 422-MDPH, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2021, 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 27.10%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa en función a la actualización de sus costos desde el año 2013, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2021; aspectos que han sido considerados en el presente informe.

3. La Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ordenanza N.º 422-MDPH, un tope de incremento solo hasta el 5% para el año 2021, en comparación con las tasas determinadas al contribuyente en el ejercicio 2020, respecto de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, Recolección de Residuos Sólidos en Playas, Parques y Jardines y Serenazgo.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa a través de la Ordenanza N.º 422-MDPH, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2021, 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 Punta Hermosa percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 422-MDPH, 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 98.05% 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.º 422-MDPH, 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 2020.
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.º 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 Punta Hermosa 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 Punta Hermosa, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 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.º 2085.

CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III
ÁREA FUNCIONAL DE RATIFICACIONES
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

Adj: - Expediente de Ratificación Digital (48 archivos con un total de 478 páginas)
CRT/aqc