

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 533-MSI, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2021 en el Distrito de San Isidro.

Referencia : a) Oficio N.º 189-2020-0600-SG/MSI (Expediente N.º 2020-0003743)

-
- 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*

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".

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 de una ordenanza, la **ratificación** de la misma por la Municipalidad Provincial y la **publicación** de la ordenanza y el acuerdo de concejo ratificadorio) 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.

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".

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, la Municipalidad Distrital de San Isidro, mediante Oficio N.° 189-2020-0600-SG/MSI, el 21 de diciembre de 2020, ingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.° 533-MSI, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios correspondientes a los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2021; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con Expediente N.° 2020-0003743.

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.° 2085 y la Directiva N.° 001-006-00000015.

Respecto a la presentación virtual de la solicitud, es preciso señalar que el artículo 29-A de la Ley N.° 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.° 026-2020⁸ y Decreto Legislativo N.° 1505⁹, 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.

Teniendo en cuenta, que la Municipalidad Distrital de San Isidro 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-PCM¹⁰, 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-PCM¹¹, 064-2020-PCM¹², 075-2020-PCM¹³, 083-2020-PCM¹⁴, 094-2020-PCM¹⁵. Asimismo, mediante Decreto Supremo N.° 116-2020-

⁸ 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".

⁹ 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".

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

¹¹ Publicado el 27 de marzo de 2020 en Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 13 días calendarios.

¹² Publicado el 10 de abril de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 14 días calendarios.

¹³ Publicado el 25 de abril de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", de Emergencia establecido por el plazo de 14 días calendarios.

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

¹⁵ Publicado el 23 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 37 días calendarios.

PCM¹⁶ 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-PCM¹⁷ 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 (198 archivos con un total de 2807 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 San Isidro, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretario General, Sr. Erick James Arias Ventocilla (erick.arias@munisanisidro.gob.pe), Subgerente de Contabilidad y Costos, Sr. Gustavo Eugenio Ventura Castillo Rodríguez (gustavo.castillo@munisanidisto.gob.pe) y Subgerente de Determinación y Fiscalización Tributaria, Sra. Jessica Daphné Dávila Del Rosario (jessica.davila@munisanisidro.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.

Asimismo, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.° 27444 , Ley del Procedimiento Administrativo General modificada por el Decreto Legislativo N.° 1452 y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2085, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles, para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación (artículo 44.8 del TUO de la Ley N.° 27444).

Además de ello, el artículo 14 de la Ordenanza N.° 2085, ha referido que cuando el pronunciamiento de la Municipalidad Metropolitana de Lima sea desfavorable, se remitirá el expediente a la Municipalidad Distrital de origen, sin perjuicio del derecho que le asiste de iniciar un nuevo procedimiento de ratificación, en la medida que aún se encuentre dentro del plazo legal para su ratificación.

Adicionalmente, el artículo 69¹⁸ de la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, señala que las tasas por arbitrios, se calcularán dentro del último trimestre de cada ejercicio fiscal anterior al de su aplicación, en función del costo efectivo del servicio a prestar.

En el presente caso, se tiene que la Municipalidad Distrital de San Isidro inicio el procedimiento de ratificación mediante Oficio N.° 104-2020-0600-SG/MSI, el 30 de setiembre de 2020, presentando su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 526-MSI que aprobaba el régimen tributario de los arbitrios correspondientes a los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2021, la cual fue evaluada, emitiéndose pronunciamiento

¹⁶ Publicado el 26 de junio de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", Estado de Emergencia establecido por el plazo de 31 días calendarios.

¹⁷ 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.

¹⁸ "Las tasas por servicios públicos o arbitrios, se calcularan dentro del último trimestre de cada ejercicio fiscal anterior al de su aplicación (...)"

favorable mediante Informe N.° D000065-2020-SAT-ART, notificado el 25 de noviembre de 2020 a la Municipalidad Metropolitana de Lima a través del Oficio N.° D000236-2020-SAT-JEF.

Posteriormente, la referida Ordenanza fue vista en la Sesión Ordinaria N.° 37 del Concejo Metropolitano de Lima el día 18 de diciembre de 2020, emitiéndose el Acuerdo de Concejo N.° 412, en el que se acordó no aprobar la ratificación de la Ordenanza N.° 526-MSI, debido a que el incremento de sus costos de los arbitrios municipales afectarían a sus contribuyentes.

Teniendo en cuenta ello, la Municipalidad Distrital de San Isidro, el 21 de diciembre de 2020, mediante Oficio N.° 189-2020-0600-SG/MSI, inició un nuevo procedimiento de ratificación, solicitando la ratificación de la Ordenanza N.° 533-MSI que aprueba el régimen tributario de los arbitrios correspondientes a los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2021, que deroga la Ordenanza enviada inicialmente.

En tal sentido, en la medida que aún se encuentra dentro del plazo legal para evaluar y emitir opinión, de conformidad con el artículo 14 de la Ordenanza N.° 2085 y el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, se procede a la evaluación de lo solicitado.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Isidro cumplió con presentar su solicitud de ratificación dentro de los plazos establecidos en la Ordenanza N.° 2085 y los plazos dispuestos en el artículo 69 y 69-A¹⁹ de Ley de Tributación Municipal y modificatorias. 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.° 533-MSI 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 tributos²⁰. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones²¹.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Isidro aprobó la Ordenanza N.° 533-MSI, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2021.

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

¹⁹ "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."

²⁰ "Artículo 74.- (...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. (...)."

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

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

²¹ "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)."

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 Sexto de la Ordenanza N.º 533-MSI, establece que la condición de contribuyente se adquiere desde el primer día calendario de cada mes al que corresponde la obligación tributaria. Cuando se realicen transferencias de dominio, la obligación del nuevo propietario nace el primer día calendario del mes siguiente de producida la transferencia. Esta regla se aplicará también al poseedor del predio al que se le haya atribuido la responsabilidad solidaria y a los titulares de concesiones respecto de los predios comprendidos en el contrato de concesión.

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 Quinto de la Ordenanza N.º 533-MSI, señala que son contribuyentes de los arbitrios:

- a) Los propietarios de los predios ubicados en la jurisdicción de San Isidro, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados, se trate de un terreno sin construir o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.
- b) Las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usufructúen o posean a cualquier título predios de propiedad del Estado Peruano. En ese sentido, se encuentran obligado al pago de Arbitrios el titular de la concesión, respecto de los predios integrantes de la misma, cuando esta sea efectuada en el marco de las concesiones otorgadas al sector privado respecto de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos. Asimismo, se encuentra dentro de este supuesto entidades públicas o las que se les hubiera cedido en uso de los predios de propiedad del Estado Peruano.
- c) Los copropietarios, en forma proporcional a la participación que cada condómino tenga sobre el predio. Ello sin perjuicio de la responsabilidad solidaria que existe entre los condóminos respecto del pago de la totalidad del importe que Arbitrios corresponda al predio en copropiedad, lo que faculta a la Municipalidad para exigir a cualquiera de ellos el pago total de dicho tributo.
- d) El superficiario, cuando se trate de predios sobre los que se haya constituido derecho de superficie.
- e) La Comisión Nacional de Bienes Incautados (CONABI), o el organismo público que haga sus veces, respecto de los predios de propiedad del Estado Peruano adquiridos vía pérdida de dominio.

Son responsables del pago de los arbitrios:

- a) El poseedor del predio, de forma excepcional, cuando no sea posible identificar al propietario del predio, pudiendo la Administración Tributaria ejercer sus acciones de cobranza contra aquel.
- b) Las entidades públicas o privadas sobre los predios que reciban en administración a través de la CONABI o la entidad que haga sus veces.

d) Criterios de distribución del costo del servicio

Conforme lo señalado en el artículo Décimo Segundo de la Ordenanza N.° 533-MSI la Municipalidad Distrital de San Isidro dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana, 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 Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (aplicable para efectos de la aprobación de las ordenanzas de arbitrios del ejercicio 2005) establecía que las tasas por servicios públicos o arbitrios se calcularían en función del costo efectivo del servicio a prestar y tomando como referencia, entre otros criterios que resultaban válidos para la distribución del costo: el uso, el tamaño y la ubicación del predio del contribuyente.

Posteriormente, mediante la Sentencia recaída en el Expediente N.° 0041-2004-AI/TC, publicada el 14 de marzo de 2005, el Tribunal Constitucional se pronunció por la utilización de diversos parámetros o criterios aplicables a la distribución del costo para cada tipo de arbitrio a determinar.

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad²²:

- 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"*

²² Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "limpieza pública".

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

En este caso, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado por el empleo de los criterios **uso y ubicación del predio**, en la medida que la prestación del servicio de serenazgo "se intensifica en zonas de mayor peligrosidad" y tomando en consideración además que "la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas".

En adición a ello, el Tribunal se pronunció también en la referida sentencia por la inaplicabilidad de los criterios tamaño y uso del predio para la distribución del costo del servicio de parques y jardines públicos, así como del tamaño del predio para la distribución del costo del servicio de serenazgo; en tanto los referidos criterios no se relacionarían directa ni indirectamente con la prestación de cada uno de dichos servicios.

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N.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 533-MSI, ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo Décimo de la Ordenanza N.º 533-MSI, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y seguridad ciudadana, 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 Isidro ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta **la longitud de los predios del distrito**, como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frontis con la vía pública de todos

y cada uno de los predios del distrito), y **la frecuencia del barrido y uso del predio**, como criterios complementarios.

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

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

- Sectores de prestación de servicio: a partir de las cuales se tiene el peso promedio de residuos sólidos que presenta un predio según su ubicación.
- El número de habitantes que presenta cada sector del servicio, para lo cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito por cada uno de los sectores en que ha sido subdividido el mismo.
- Tamaño del predio: Se refiere al área construida de los predios expresada en metros cuadrados.

Predios con otros usos:

Uso del predio: Se han utilizado criterios de clasificación en los siguientes grupos: 1) oficina no vinculada a uso distinto; 2) comercio, industria, servicios no vinculado a uso distinto; 3) oficina profesional y/o de asesoramiento (distinta a salud); 4) playa de estacionamiento; 5) representación diplomática, organización u órgano extraterritorial / entidad religiosa; 6) administración pública y defensa, institución social sin fines de lucro; 7) educación básica regular y especial, superior técnica, superior universitaria; 8) hospital o clínica y actividades conexas o complementarias; 9) hotel, apart hotel y actividades conexas complementarias; 10) establecimiento que expande comidas y/o bebidas preparadas en el mismo local; 11) grifo, estación de servicio; 12) empresas del sistema financiero (bancaria, sala de cajeros automáticos, no bancaria, y/o vinculada al mercado de valores) y sus actividades, conexas o complementarias, excepto AFP y seguros; 13) supermercado, tienda por departamentos, multiservicios y sus almacenes; 14) hostel y otros tipos de alojamiento; 15) administradora de fondo de pensiones; empresas de seguros y afines, y sus actividades conexas o complementarias; 16) local de juego y/o entretenimiento; 17) centro o consultorio médico de atención ambulatoria, laboratorio, centro de investigación y similar; 18) cochera no accesoria a casa habitación; 19) centro veterinario; 20) farmacias y boticas; 21) minimarket; 22) telecomunicaciones; 23) laboratorios de ensayo ambiental.

- Tamaño del predio: Se refiere al área construida y/o ocupada de los predios expresada en metros cuadrados.
- El peso promedio de residuos sólidos que presenta un predio según su uso.

Con relación a la aplicación del Decreto Legislativo N.° 1278²³, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos modificado por el Decreto Legislativo N.° 1501²⁴ y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N.° 014-2017-MINAM²⁵, la Municipalidad Distrital de San Isidro en el Informe Técnico señala que la estimación de las tasas realizadas considera únicamente la generación de residuos comunes, en la medida que una eventual generación de residuos peligrosos conllevaría a la aplicación de una tarifa especial del presente alcance.

Por otro lado, se indica que, según la información obrante en el Sistema de Licencias Funcionamiento existen licencias para las actividades de veterinarias y laboratorio ambiental, pero no existe ninguna

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

²⁴ Publicado el 11 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano".

²⁵ "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

licencia otorgada para el giro específico de lubricentos. Por lo tanto, la Municipalidad de San Isidro hará el cobro de las tasas por el arbitrio de recolección de residuos sólidos a los generadores de centros veterinarios y laboratorio ambiental, ello sustentado en el Memorándum N.º 330-2020-12.2.0-SDE-GACU/MSI.

Asimismo, en el Informe Técnico se ha señalado que sus generadores de residuos sólidos no exceden de los 500 litros (188.02 KG); por lo que lo dispuesto en las normas vigentes, no tiene incidencia en la determinación de las tasas, aspecto que ha sido sustentado en el Informe N.º 407-2020-1620-SGA-GDAS/MSI de la Subgerencia de Gestión Ambiental.

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** (como criterio determinante), el **índice de disfrute** que se obtiene de ponderar el índice de concurrencia y nivel de afluencia y la **capacidad habitable** (como criterio complementario).

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

- Ubicación 1: predio dentro del bosque "El Olivar";
- Ubicación 2: predio frente o cerca de parques o jardines en un radio de influencia hasta 100 metros;
- Ubicación 3: predio frente o cerca de áreas verdes distintas de parques o jardines en un radio de influencia hasta 100 metros;
- Ubicación 4: predio cerca de áreas verdes en un radio de influencia mayor de 100 metros y menor de 150 metros; y,
- Ubicación 5: predio no ubicado en las categorías anteriores

Índice de disfrute: Se obtiene de ponderar Índice de concurrencia y Nivel de Afluencia.

- Índice de Concurrencia: refiere a la cuantificación del disfrute real o directo del servicio que obtienen las personas que concurren a las áreas verdes el cual se ha determinado haciendo el conteo de las personas procedentes de los predios comprendidos en las distintas ubicaciones establecidas, que concurren a las áreas verdes del distrito para disfrutar de los beneficios que estas ofrecen.
- Nivel de Afluencia: representa la cuantificación del disfrute potencial o indirecto del servicio que consiguen las personas que llegan o ingresan a los predios comprendidos en las distintas ubicaciones y niveles de afluencia establecidas, para lo cual se emplean dos indicadores: a) el nivel de afluencia, como indicador que permite clasificar a los predios sobre la base de una baja, media o alta afluencia de personas y, por ende, de un mayor beneficio potencial del servicio por parte de las personas que asisten o habitan los mismos (baja, media, alta); b) Afluencia a los predios, constituye un indicador que permite medir la cantidad de personas y el tiempo empleado en las áreas verdes del distrito.

Capacidad habitable: expresado en metros cuadrados de área construida, el cual es empleado como indicador de un mayor disfrute del servicio en aquellos predios que cuentan con una mayor capacidad habitable (mayor cantidad de personas que disfrutan de este servicio).

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

La ubicación del predio en una zona de riesgo, el cual constituye un indicador que permite agrupar a los predios antes categorizados según el número de intervenciones operativas realizadas y la afluencia de personas que se observan en cada uno de los predios. Así, las zonas han sido determinadas teniendo en

cuenta la categorización siguiente: a) zona con nivel de riesgo bajo que comprende zonas en donde coexisten predios de uso casa habitación con predios destinados a otros usos con grado de exposición bajo; b) zona con nivel de riesgo medio que comprende zonas en donde coexisten predios de uso casa habitación con predios destinados a otros usos con grado de exposición medio; y c) zona con nivel de riesgo alto que comprende zonas en donde coexisten predios de uso casa habitación con predios que desarrollan actividades comerciales y de servicios con un alto grado de exposición a situaciones de peligro material. (Criterio determinante).

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 seguridad ciudadana (criterio determinante). Para tal efecto, se han categorizado a los predios del distrito en las siguientes categorías: 1) casa habitación; 2) oficina no vinculada a uso distinto; 3) comercio, industria, servicios no vinculados a uso distinto; 4) oficina profesional y/o de asesoramiento (distinta a salud); 5) playa de estacionamiento; 6) representación diplomática, organización u órgano extraterritorial / entidad religiosa; 7) administración pública y defensa, institución social sin fines de lucro; 8) educación básica regular y especial, superior técnica, superior universitaria; 9) hospital o clínica y actividades conexas o complementarias; 10) hotel, apart hotel y actividades conexas o complementarias; 11) establecimiento que expende comidas y/o bebidas preparadas en el mismo local; 12) grifo, estación de servicio; 13) empresas del sistema financiero (bancaria, sala de cajeros automáticos, no bancaria, y/o vinculada al mercado de valores) y sus actividades conexas o complementarias, excepto AFP y seguros; 14) supermercado, tienda por departamentos, multiservicios y sus almacenes; 15) terrenos sin construir; 16) hostel y otros tipos de alojamiento; 17) administradora de fondos de pensiones, empresas de seguros y afines y sus actividades conexas o complementarias; 18) local de juego y/o entretenimiento; 19) subestación eléctrica, telefónica; 20) centro o consultorio médico de atención ambulatoria, laboratorio, centro de investigación y similar; 21) cochera no accesoria a casa habitación; 22) centro veterinario; 23) farmacias y boticas; 24) minimarket; 25) telecomunicaciones; 26) laboratorio de ensayo ambiental..

La afluencia promedio, como indicador que permite clasificar a los predios sobre la base de la afluencia de personas a los mismos y, por tal motivo, de un mayor o menor beneficio potencial del servicio por parte de las personas que asisten o habitan los mismos, según su capacidad para albergarlos.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Isidro 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.

e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo Séptimo de la Ordenanza N.º 533-MSI, establece que se encuentran inafectos al arbitrio de Seguridad Ciudadana:

- a) Los predios de propiedad del Ministerio del Interior o de la Policía Nacional del Perú, usados en su integridad por esta (por cualquiera de los órganos que la integran), siempre que sean destinados exclusivamente al cumplimiento de sus fines.
- b) Los terrenos sin construir y las subestaciones eléctricas o similares, se encuentran inafectos a los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos y de Parques y Jardines.

Asimismo, el artículo Octavo de la Ordenanza N.º 533-MSI, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana los predios de propiedad de:

- a. La Municipalidad de San Isidro, siempre que se destinen a sus fines.

- b. Gobiernos Extranjeros, con tratado vigente en condición de reciprocidad en asuntos tributarios, siempre que sus predios se destinen a residencias de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas dependientes de sus embajadas o consulados, aun cuando estén desocupados o en remodelación.
- c. Organismos Internacionales Oficiales, siempre que sus predios se destinen al funcionamiento de sus oficinas dependientes, se encuentren desocupados o en remodelación.
- d. Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- e. Entidades Religiosas, debidamente constituidas, cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos y/o monasterios.
- f. La Iglesia Católica, siempre que en ellos se desarrollen actividades propias de la misma, conforme al Artículo X del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y la República del Perú.
- g. Los beneficiarios de la Ordenanza N.º 492-MSI y modificatorias ("Arbitrio Cero").

Por su parte, el artículo Noveno de la Ordenanza N.º 533-MSI, dispone la exoneración parcial para pensionistas y se aplicará a partir del mes en que presente la solicitud una exoneración del 50% del monto insoluto de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y seguridad ciudadana a aquellos pensionistas, propietarios de un único predio (a nivel nacional) a nombre propio o de la sociedad conyugal que integran, o cuando sean copropietarios de un solo predio, destinado a vivienda de los mismos y cuyo valor total de autovalúo no exceda el valor de cincuenta (50) UIT. Asimismo, el importe de la pensión que reciban no deberá ser mayor al valor de una (1) UIT vigente al inicio del ejercicio.

Se considera que mantienen la condición de única propiedad, adicionalmente a la vivienda, los pensionistas propietarios que son propietarios de otras unidades inmobiliarias accesorias, complementarias al predio principal, tales como el estacionamiento, azotea, aires, depósito, tendales u otra de similar naturaleza donde no se desarrolle actividad comercial y/o servicio alguno. En este caso, el valor de la vivienda y sus accesorios no debe acceder a cincuenta (50) UIT.

El uso parcial del inmueble con fines productivos, comerciales y/o servicios, con aprobación de la Municipalidad, no afecta la exoneración antes mencionada, la cual se aplicará exclusivamente al predio o sección de predio dedicado a casa habitación. Los arbitrios correspondientes a la sección de predio destinado a alguna actividad económica serán determinados de acuerdo a las tasas detalladas en el informe técnico que como anexo forma parte de la presente Ordenanza.

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 arbitrios²⁶.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo Décimo Segundo de la Ordenanza N.º 533-MSI, la Municipalidad Distrital de San Isidro dispuso la aprobación del Informe Técnico de Costos y Distribución correspondiente a los servicios públicos de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y de Seguridad Ciudadana para el ejercicio 2021, que contiene el resumen de Plan Anual de Servicios, indicación de cantidad de contribuyentes y predios por tipo de arbitrio, explicación detallada de estructura de costos por cada tipo de arbitrio, información de ejecución de costos de los servicios por los cuales se cobrarán los arbitrios en el ejercicio 2021, justificación de incrementos, metodología de

²⁶ 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)

distribución de costos, criterios de distribución y estimación de ingresos, los cuales 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:

- 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 533-MSI, 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 resoluciones²⁷, 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.

Elo, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias²⁸ 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

²⁷ 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>.

²⁸ **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.

comparativo entre la estructura de costos de un servicio con aquella que hubiera sido aprobada en el año anterior, dando cuenta de las principales variaciones a nivel de componente que se hubiera registrado de un año a otro.

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

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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2021, en comparación con los del ejercicio 2020 (actualizados desde el año 2018 - Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2020 S/	Costos 2021 S/	Variación 2020-2021 S/	Variación %
Barrido de calles	7,758,315.37	8,451,627.88	693,312.51	8.94%
Recolección de Residuos Sólidos	13,189,932.44	13,640,161.01	450,228.57	3.41%
Parques y Jardines	17,940,094.38	18,296,009.60	355,915.22	1.98%
Seguridad Ciudadana	34,672,400.54	37,396,972.15	2,724,571.61	7.86%
TOTAL	73,560,742.73	77,784,770.64	4,224,027.91	5.74%

Factores cuantitativos y cualitativos

Respecto del **servicio de Barrido de Calles**, se observa una variación del 8.94%, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- i. La actualización del costo del Servicio de Terceros que pasó de S/ 7,359,463.24 a S/ 7,932,969.19 lo que representa una variación anual de S/ 573,505.95, ello debido al incremento del costo unitario del servicio que pasó de S/ 151.20 a S/ 155.18, el cual se encuentra sustentado en el Contrato N.° 005-2020-MSI – Contrato Complementario al Contrato N.° 001-2017-MSI, y al incremento de kilómetros lineales de barrido que pasó de 3,957.79 a 4,260.09 kilómetros lineales mensuales para el ejercicio 2021.
- ii. A la actualización del costo por Repuestos que pasó de S/ 65,712.65 a S/ 52,253.50 lo que representa una variación anual de S/ 13,459.14, ello debido a la actualización de los precios de mercado, lo mismos que se ha incrementado con respecto a los costos aprobados para el ejercicio 2018, asimismo, al incremento de repuestos debido a la incorporación de 03 unidades vehiculares adquiridas el 14 de diciembre del 2017.
- iii. Además, debido a la actualización del costo de Mano de Obra Indirecta que pasó de S/ 357,362.33 a S/ 261,470.29 lo que significa una variación anual de S/ 95,892.03, ello debido a la

incorporación de 03 trabajadores CAS para reforzar las labores de coordinación, supervisión y fiscalización del servicio de barrido de calles con una remuneración promedio de S/ 2,552.68.

- iv. Asimismo, se debe a la inclusión del costo por depreciación de 03 unidades vehiculares por un monto anual de S/ 19,856.81 con un porcentaje de dedicación de 50%, 25% y 12.50%; adquiridas el 14 de diciembre del 2017 y que recién se deprecian a partir del mes enero del 2018, sustentado en el Memorándum Vía Remoto N.º 048-2020-0840-SPSG-GAF/MSI de la Subgerencia de Patrimonio y Servicios Generales.

En cuanto al **servicio de Recolección de Residuos Sólidos**, se observa una variación del 3.41%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización del costo del Servicio de Terceros de Recolección, Transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios que pasó de S/ 8,632,704 en el ejercicio 2018 a S/ 9,083,308.93 para el ejercicio 2021 lo que representa una variación anual de S/ 450,604.93, ello debido a la actualización del costo unitario que pasó de S/ 200.00 a S/ 201.10, la cual se encuentra sustentada en el Contrato N.º 005-2020-MSI – contrato complementario al Contrato N.º 01-2017-MSI, asimismo al incremento del volumen de recojo de residuos sólidos que pasó de 3,596.96 a 3,764.01 toneladas por mes.

Respecto del **servicio de Parques y Jardines**, se observa una variación del 1.98 %, el mismo que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debe a:

- i. La actualización del costo del Servicio de Tercero de Recolección, Transporte y Disposición Final de Residuos de Mantenimiento de Áreas Verdes (Maleza) que pasó de S/ 865,814.40 a S/ 971,827.24 una variación de S/ 106,012.84, ello debido a la actualización del costo unitario que pasó de S/ 264.00 a S/ 270.71 la tonelada por mes sustentado en el Contrato N.º 005-2020-MSI – contrato complementario al Contrato N.º 01-2017-MSI, asimismo el incremento se debe al aumento de recojo de maleza que pasó de 273.30 a 299.16 toneladas al mes.
- ii. Además, se debe a la actualización del costo por el consumo de agua potable para el riego de áreas verdes que pasó de S/ 1,049,046.76 a S/ 911,247.74 un variación de S/ 137,799.72, ello debido al incremento de puntos de suministros que pasó de 53 a 55 para el ejercicio 2021, teniendo en cuenta que la cantidad de metros cuadrados de áreas verdes pasó de 1,167,635.35 m² a 1,194,581.21 m² para el ejercicio 2021

Sobre el **servicio de Seguridad Ciudadana**, se aprecia una variación del 7.86 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, esto se debería:

- i. La actualización del costo de Mano de Obra Directa, ello debido al incremento de personal especializado en seguridad (Personal PNP) pasando de 17 puestos al día a 45 puestos al día, cuyo costo pasó S/ 1,005,261.54 a S/ 1,738,422.00 lo que representa una variación de anual de S/ 733,160.46, ello con la finalidad de reforzar el servicio de seguridad al vecino conjuntamente con serenos; y sustentado en la Adenda al Convenio Especifico de Cooperación Interinstitucional entre la Municipalidad de San Isidro y La Policía Nacional del Perú de fecha 19 de agosto del 2019.
- ii. A la actualización del costo por Repuestos que pasó de S/ 923,144.43 a S/ 1,992,304.91, que representa una variación anual de S/ S/ 1,069,160.48, debido a una mayor cantidad de repuestos considerado para el mantenimiento de las unidades de transportes asignadas a las labores operativas del servicio pasando de 336 a 442 (33 automóviles, 200 bicicletas, 35 camionetas, 143 motocicletas, 02 camiones, 02 grúas, 23 segway y 04 ómnibus) unidades para el ejercicio 2021, ello con la finalidad de intensificar la vigilancia diurna y nocturna en el servicio de seguridad ciudadana, la misma que agilizará las intervenciones realizadas en el distrito.

- iii. A la variación del costo por Combustibles y Lubricantes que pasó de S/ 1,152,845.24 a S/ 2,918,666.15, que representa una variación anual de S/ 1,765,820.92, ello se debe al contar con mayor cantidad de unidades vehiculares para el ejercicio 2021, ello debido a la adquisición de 125 vehículos (100 motocicletas y 25 automóviles) mediante un proyecto de Inversión Pública y sustentado en el Memorándum Vía Remoto N.° 08-2020-0810-SCC-GAF/MSI., lo que permitirá el incremento de la flota vehicular motorizada y no motorizada del servicio de Seguridad Ciudadana de 318 a 443 unidades para el ejercicio 2021.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

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

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de San Isidro no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.° 533-MSI. 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 ello²⁹.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de San Isidro, mediante la Ordenanza N.° 533-MSI a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales correspondientes a los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana del ejercicio 2021.

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 Isidro remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

²⁹ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOP, entre otras.

- **Plan Anual de servicios de barrido de Calles;** el servicio se encuentra tercerizado a cargo de la Empresa PETRAMAS SAC, hasta febrero de 2021, respecto del cual se presenta la siguiente actividad.
 - Actividad de barrido de calles y avenidas
- **Plan Anual de servicios de recolección de residuos sólidos;** el servicio se encuentra tercerizado a cargo de la Empresa PETRAMAS SAC, hasta febrero de 2021, respecto del cual se presenta la siguiente actividad.
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios.
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos de la construcción y demolición (obras menores).
 - Actividad de Barrido y limpieza de parques, plazas y plazuelas.
 - Actividad de Lavado y mantenimiento integral de parques y plazas, plazuelas, monumentos, piletas y mobiliario urbano.
- **Plan Anual de servicios de parques y jardines;** el 92.05% del servicio se encuentra tercerizado comprendiendo los siguientes servicios:
 - Mantenimiento de Áreas Verdes de Uso Público en el Distrito de San Isidro.
 - Recolección, Transporte y Disposición Final de Residuos de Maleza.

Mientras que la Municipalidad se encargará del 7.95% del servicio de Parques y Jardines, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:

- Mantenimiento y Recuperación de Áreas Verdes a cargo de la Municipalidad.
 - Mantenimiento de arbolado
 - Mantenimiento de Talud y Explanada de la Costa Verde.
 - Planta de tratamiento del agua de riego.
 - Fiscalización y Control del servicio.
-
- **Plan Anual de servicios de seguridad ciudadana;** presenta las siguientes actividades:
 - Patrullaje
 - Patrullaje Integrado Extraordinario.
 - Operativos
 - Apoyo a Eventos.
 - Sistema de Video Vigilancia
 - Servicio de Patrullaje Policial Integrado

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	COSTOS INDIRECTOS	COSTOS FIJOS	TOTAL	%
	S/	S/	S/	S/	
Barrido de calles	7,932,969.19	497,805.76	20,852.92	8,451,627.88	10.87%
Recolección de Residuos Sólidos	13,108,444.52	510,863.57	20,852.92	13,640,161.01	17.54%
Parques y Jardines	16,477,877.95	1,242,017.15	576,114.51	18,296,009.60	23.53%
Seguridad Ciudadana	34,719,686.77	1,167,410.70	1,509,874.68	37,396,972.15	48.06%
TOTAL	72,238,978.43	3,418,097.18	2,127,695.03	77,784,770.64	100.00%

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de San Isidro

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el de Seguridad Ciudadana con 48.06% del costo total. Le siguen en orden el servicio Parques y Jardines con 23.53%, el servicio de Recolección de Residuos Sólidos con 17.54% y el servicio de Barrido de Calles con 10.87%.

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 barrido y el uso; así como, la cantidad de predios según frecuencia y uso, los metros lineales de frontera colindantes a la vía pública; asimismo, se asigna un valor a la frecuencia de barrido y el peso de barrido. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

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

Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso 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 zona de servicio. El importe individualizado del servicio de recolección de residuos sólidos por cada predio de uso casa habitación será:

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

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

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

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 cinco (5) categorías de ubicación respecto del área verde que se han establecido en el distrito. Dentro de cada categoría de ubicación se han considerado tres (3) niveles de afluencia. Asimismo se determina el índice de beneficio, para así determinar el disfrute potencial. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y el espacio de disfrute (m² de área construida). El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa (ubicación, nivel de afluencia)} \times \text{espacio de disfrute (m}^2\text{AC)}$$

Seguridad Ciudadana

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se han considerado veinte y uno (26) categorías de uso teniendo en cuenta las características del servicio. Dentro de cada categoría se han identificado tres (03) zonas según el nivel de peligrosidad y riesgo que presenten (baja, media y alta). El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/)} = \text{tasa por predio según categoría de uso, rango de afluencia y zona de riesgo}$$

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:

Servicios	Costos Proyectados	Ingresos Proyectados	% Ingreso	% Cobertura
	S/	1/ S/		
Barrido de calles	8,451,627.88	7,908,869.25	10.50%	93.58%
Recolección de Residuos Sólidos	13,640,161.01	13,085,676.63	17.37%	95.93%
Parques y Jardines	18,296,009.60	17,407,902.35	23.11%	95.15%
Seguridad Ciudadana	37,396,972.15	36,916,415.28	49.01%	98.71%
TOTAL	77,784,770.64	75,318,863.51	100.00%	96.83%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.º 533-MSI - Municipalidad Distrital de San Isidro

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 10.50%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 17.37%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 23.11% y el ingreso anual del servicio de Seguridad Ciudadana representa el 49.01% 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 Isidro financiar para el ejercicio 2021 la cantidad de S/ 75,318,863.51 el cual representa el 96.83% 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 Isidro, teniendo dicha información y documentación 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.

V. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N.º 533-MSI, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Isidro 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 Seguridad Ciudadana del 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.º 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias, el Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias; y la Ordenanza N.º 2085.

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.º 00053-2004-PI/TC.

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 5.74%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de San Isidro en función a 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 Seguridad Ciudadana para el año 2021; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de San Isidro, 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 Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ordenanza N.º 533-MSI, que aplicará la misma tasa del ejercicio 2020, por lo que su incremento es del 0%, respecto de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Isidro a través de la Ordenanza N.º 533-MSI, 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 San Isidro percibirán por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 533-MSI, 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 96.83% 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 533-MSI, 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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de 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 Isidro 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 Isidro, 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 RAMOS TAYPE
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III
ÁREA FUNCIONAL DE RATIFICACIONES
GERENCIA DE ASUNTOS JURÍDICOS
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**

Adj:- Expediente de Ratificación Digital (198 archivos con un total de 2807 páginas)

CRT/erp-rme-aqc