

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 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023 en el Distrito de Los Olivos.

Referencia : a) Oficio N.º 115-2022-GM/MDLO (Expediente N.º 2022-0006958)  
b) Oficio N.º 076-2022-MDLO/SG (Expediente N.º 2022-0007021)  
c) Oficio N.º 081-2022-MDLO/SG (Expediente N.º 2022-0007879)

- 
- 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.
  - Ordenanza N.º 1698, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
  - Ordenanza N.º 2386-2021, que sustituye la 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 816<sup>1</sup> y modificatorias, establece que los Gobiernos Locales mediante Ordenanza pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

---

<sup>1</sup> Publicado el 21 de abril de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

El artículo 66 del Decreto Legislativo N.º 776<sup>2</sup> que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, señala que: "Las tasas municipales son los tributos creados por los Concejos Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades", y su artículo 68 establece que: "Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas: (...) a) Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente."

Además de ello, de conformidad con lo dispuesto el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>3</sup>, 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, se aprobó la Ordenanza N.º 1698<sup>4</sup>, norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, en el cual se 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 2386-2021<sup>5</sup>, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario. En el caso, de las solicitudes de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales dispuso un plazo máximo hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

No obstante, en el mencionado artículo 4 y en el artículo 3 de la Ley N.º 29679<sup>6</sup>, se dispone que, en los años de comicios electorales municipales las municipalidades deben presentar sus solicitudes de ratificación en un plazo que no exceda de los sesenta (60) días calendarios previos a la fecha prevista para la elección; teniendo en cuenta que mediante Decreto Supremo N.º 001-2022-PCM<sup>7</sup> se convoca a elecciones Regionales y Municipales 2022, para el día 02 de octubre de 2022, el plazo máximo para la presentación de las referidas solicitudes sería el 03 de agosto de 2022.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria aprobó la Directiva N.º 001-006-00000015<sup>8</sup>, mediante la cual se establecen pautas metodológicas para la determinación de los costos de los servicios que dan origen a los tributos municipales creados en ordenanzas distritales emitidas en el ámbito de la provincia de Lima, cuya ratificación corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

De otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.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

<sup>2</sup> Publicado el 31 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>3</sup> Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada el 27 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>4</sup> Publicado el 05 de mayo de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>5</sup> Publicado el 26 de agosto de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>6</sup> Publicada el 30 de abril de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>7</sup> Publicado el 04 de enero de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>8</sup> Publicada el 30 de junio de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".

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.

Teniendo en cuenta ello, y lo previsto en la Ordenanza N.º 1698, se ha otorgado 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. Así como lo señalado en el artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, en el cual se precisa la competencia del SAT en relación a su pronunciamiento, los cuales serán tomados en cuenta en la evaluación de las solicitudes de ratificación que se tramiten y se emitirá opinión al respecto, teniendo presente la normativa vigente.

#### **a) Trámite**

El artículo 4 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que la presentación de la solicitud de ratificación podrá ser ingresada en sede institucional o de forma virtual, conforme al cronograma establecido para cada tributo, en el caso se opte por la presentación virtual de la solicitud deberá ser remitida a través de la Mesa de Partes Virtual del SAT u otro medio electrónico que se habilite, para lo cual se debe presentar el expediente digitalizado según los lineamientos dados por la institución.

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Los Olivos, mediante Oficio N.º 115-2022-GM/MDLO, el 20 de setiembre de 2022, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT ([mesadepartes@sat.gob.pe](mailto:mesadepartes@sat.gob.pe)) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO<sup>9</sup>, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.º 2022-0006958.

Posteriormente, mediante Oficios N.º 076-2022-MDLO/SG y N.º 081-2022-MDLO/SG, el 23 de setiembre y 09 de noviembre de 2022, la municipalidad ingresó información complementaria, la cual se registró con Expedientes N.º 2022-0007021 y N.º 2022-0007879, respectivamente.

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 2023, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 2386-2021 y la Directiva N.º 001-006-00000015.

Teniendo en cuenta, que la Municipalidad Distrital de Los Olivos 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; se ha procedido con la atención virtual de la referida solicitud; por lo que una vez emitido el pronunciamiento por parte del SAT, la solicitud y el expediente de ratificación digital (66 archivos con un total de 757 páginas) deberán ser remitidos a la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización - CMAEO de la Municipalidad Metropolitana de Lima-MML a través de su Mesa de Partes Virtual, a efectos que se prosiga con el procedimiento de ratificación digital, de ser el caso; ello, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

<sup>9</sup> Cabe señalar que, la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO, ingresada el 02 de agosto de 2022 mediante Oficio N.º 069-2022-MDLO/SG y registrada con Expediente N.º 2022-0006138; así como la información complementaria ingresada el 08 de agosto de 2022 mediante Oficio N.º 070-2022-MDLO/SG y registrada con Expediente N.º 2022-0006250, fueron devueltas por el SAT con fecha 13 de setiembre de 2022, a través del Oficio N.º D000039-2022-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000088-2022-SAT-ART, ello debido a que la Municipalidad Distrital de Los Olivos no cumplió con remitir la información que le fue solicitada mediante el Oficio N.º D000009-2022-SAT-ART que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000416.

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 Los Olivos, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretaria General, Sra. Rosa Elaida Silva Malásquez ([rsilva@municipiosolivos.gob.pe](mailto:rsilva@municipiosolivos.gob.pe)), Gerente de Administración Tributaria y Rentas, Sr. Iván Ciro Gálvez Rivas ([ivgalvez@municipiosolivos.gob.pe](mailto:ivgalvez@municipiosolivos.gob.pe)) y Gerente de Administración y Finanzas, Sr. Beder Clayck Guevara Pérez ([bguevara@municipiosolivos.gob.pe](mailto:bguevara@municipiosolivos.gob.pe)).

## b) Verificación de plazos

En el artículo 4 de la Ordenanza N.º 2386-2021, se establece el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas que establecen los arbitrios municipales, las cuales se presentarán hasta el último día hábil del mes de setiembre.

No obstante, en el mencionado artículo 4 y en el artículo 3 de la Ley N.º 29679, se dispone que, en los años de comicios electorales municipales las municipalidades deben presentar sus solicitudes de ratificación en un plazo que no exceda de los sesenta (60) días calendarios previos a la fecha prevista para la elección; teniendo en cuenta que mediante Decreto Supremo N.º 001-2022-PCM<sup>10</sup> se convoca a elecciones Regionales y Municipales 2022, para el día 02 de octubre de 2022, el plazo máximo para la presentación de las referidas solicitudes sería el 03 de agosto de 2022.

Además de ello, el artículo 11 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que el SAT, podrá efectuar requerimientos de las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante, un plazo para su atención de siete (07) días hábiles. Asimismo, el penúltimo párrafo del artículo 12, señala que, para efectos del cómputo del plazo para la absolución del requerimiento, en los casos de la notificación electrónica, el plazo se contabilizará a partir del segundo (02) día hábil siguiente de producida la notificación, salvo que el destinatario acuse recibo con anterioridad.

Asimismo, en el inciso c) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que de efectuarse requerimiento y la Municipalidad no cumpla con absolverlo dentro del plazo otorgado, el SAT podrá emitir la devolución de la solicitud presentada, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante un plazo de cinco (05) días hábiles para ingresar su solicitud, acogiendo y subsanando todas las observaciones efectuadas.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444<sup>11</sup> y modificatorias; y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, 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<sup>12</sup>, para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación. (Artículo 44.8 del TUO<sup>13</sup> de la Ley N.º 27444).

En el presente caso, mediante Oficio N.º 069-2022-MDLO/SG, la Municipalidad Distrital de Los Olivos, el 02 de agosto de 2022, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023; la cual se registró con Expediente N.º 2022-0006138. Asimismo, mediante Oficio N.º 070-2022-MDLO/SG, el 08 de agosto de 2022, la municipalidad ingresó información complementaria, la cual se registró con Expediente N.º 2022-0006250; solicitud que fue devuelta mediante Oficio N.º D000039-2022-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000088-2022-SAT-ART

<sup>10</sup> Publicado el 04 de enero de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>11</sup> Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>12</sup> No se incluye en el cómputo del plazo el día 07 de octubre de 2022, por ser declarado día no laborable mediante Decreto Supremo N.º 033-2022-PCM, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 01 de abril de 2022. Asimismo, en el caso que se efectúe requerimiento, la notificación del mismo suspende el cómputo del plazo de atención de la solicitud de ratificación, reanudándose a partir de la presentación de la subsanación correspondiente; por lo que dicho periodo no se encuentra incluido en el cómputo de plazo, ello de conformidad con el artículo 11 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

<sup>13</sup> Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019 en el Diario Oficial "El Peruano".

notificado el 13 de setiembre de 2022, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Oficio N.º D000009-2022-SAT-ART que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000416, dentro del plazo otorgado<sup>14</sup>.

Posteriormente, mediante Oficio N.º 115-2022-GM/MDLO, el 20 de setiembre de 2022, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT ([mesadepartes@sat.gob.pe](mailto:mesadepartes@sat.gob.pe)) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.º 2022-0006958, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

Asimismo, mediante Oficios N.º 076-2022-MDLO/SG y N.º 081-2022-MDLO/SG, el 23 de setiembre y 09 de noviembre de 2022, la municipalidad ingresó información complementaria, la cual se registró con Expedientes N.º 2022-0007021 y N.º 2022-0007879, respectivamente.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Los Olivos cumplió con presentar su solicitud de ratificación y absolver el requerimiento a través de los oficios referidos, dentro de los plazos establecidos; los cuales han sido evaluados por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable. Teniendo en cuenta ello, se aprecia que el SAT cumplió con atender la solicitud de ratificación dentro del plazo previsto en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13<sup>15</sup> de la referida Ordenanza.

### III. ANÁLISIS LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO 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 tributos<sup>16</sup>. 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 contribuciones<sup>17</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Los Olivos aprobó la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023.

<sup>14</sup> El requerimiento fue notificado el 31 de agosto de 2022, para efectos del cómputo del plazo, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Los Olivos, emitieron acuse de recibo el 01 de setiembre de 2022, por lo que el plazo de siete (07) días hábiles para absolver el requerimiento se contabiliza desde el segundo día hábil siguiente de realizada la notificación electrónica, esto es, desde el 02 de setiembre de 2022. Cabe señalar que la notificación del mismo suspende el cómputo del plazo de atención de la solicitud de ratificación, reanudándose a partir de la presentación de la subsanación correspondiente; por lo que dicho periodo no se encuentra incluido en el cómputo del plazo, ello de conformidad con el artículo 11 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

<sup>15</sup> "(...) En caso el SAT emita informe con opinión técnica legal favorable, el expediente y dicho informe, serán remitidos a la CMAEO para su evaluación y emisión del Dictamen correspondiente, (...) como máximo al quincuagésimo (50) día hábil siguiente de recibida la solicitud (...)"

<sup>16</sup> "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. (...)"

<sup>17</sup> "Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo".

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

<sup>17</sup> "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)"

## **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 4 de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, establece que la obligación tributaria se configura al primer día calendario de cada mes posterior al de la obtención de la condición de contribuyente. Cuando se realice cualquier transferencia de dominio, el adquirente obtendrá la calidad de contribuyente a partir del primer día calendario del mes siguiente de producido el hecho, correspondiendo al transferente la cancelación de las obligaciones tributarias que se tuviera pendiente hasta el mes en que se realizó el acto de transferencia, con oportunidad a la realización de su baja del registro de contribuyentes.

## **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 2 de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales en calidad de contribuyentes o responsables:

Los Propietario(s) de predio(s) ubicados en el distrito de Los Olivos, aun cuando se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio a cualquier título. En caso de transferencia de predio, es contribuyente el propietario transferente hasta el último día del mes en que se realiza la transferencia.

Asimismo, el artículo 2 de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, indica que los poseedores o tenedores del predio son responsables solidarios del pago de los arbitrios pudiéndose realizar la cobranza ya sea contra el propietario o contra el poseedor o contra el tenedor según estime la Municipalidad Distrital de Los Olivos.

## **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

Conforme lo señalado en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, la Municipalidad Distrital de Los Olivos dispuso la aprobación de la metodología de distribución, los costos y tasas por los servicios públicos de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

En atención a que se trata de un régimen nuevo, corresponde se proceda a efectuar la revisión de los aspectos relevantes de la obligación tributaria respecto de los servicios citados, a efectos de verificar si se cumple con lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.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 municipalidad<sup>18</sup>:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- 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:

---

<sup>18</sup> Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "limpieza pública".

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, 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 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, 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, en el artículo segundo de la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO que modifica la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **Barrido de Calles**, se observa que, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo tomando en cuenta el tamaño de frontis de los predios del distrito, como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frontis).

En lo que se refiere al servicio de **Recolección de Residuos Sólidos**, la Municipalidad Distrital de Los Olivos ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- Uso del predio
  - H1: Casa habitación en centros poblados consolidados (Urb).
  - H2: Casa habitación en centros poblados en consolidación (Asoc, Coop, Conj, Habit, Lotizac).

- H3: Casa habitación en centros poblados no consolidados (AAHH).
- Tamaño del predio (en m<sup>2</sup>)
- Peso (kg/día)
- Número de habitantes \*

\* Se considera el dato de número de habitantes como elemento diferenciador para la determinación del arbitrio anual. Se entiende que a mayor cantidad de habitantes en el predio, mayor es el disfrute del servicio por lo tanto le corresponde un mayor arbitrio municipal.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- Uso del predio, siendo los usos considerados:

Comercio

- C1: Bodegas, minimarket, tiendas, panaderías, pastelerías y similares.
- C2: Farmacias, boticas y similares.
- C3: Grifos, venta de combustibles y similares.
- C4: Lubricentros, venta de lubricantes y similares.
- C5: Librerías, bazar, ferreterías y comercios diversos.

Servicios

- S1: Colegios, academias, institutos superiores, universidades, centro de idiomas y similares.
- S2: Restaurantes, pollerías, cevicherías, chifas, pizzerías, juguerías y similares.
- S3: Hospitales, clínicas, policlínicos, centros de salud, postas médicas, consultorios médicos, funerarias y similares.
- S4: Hoteles, hostales, hospedajes y similares.
- S5: Peluquerías, salones de belleza, centros de estética, gimnasios y similares.
- S6: Veterinarias y similares.
- S7: Mecánicas, talleres de reparación, terminales terrestres, depósitos, almacenes, estacionamientos, electricidad, internet y servicios diversos.
- S8: Bancos, financieras, cooperativas de crédito, caja de ahorros y similares.
- S9: Notarias, estudios jurídicos, consultorías, oficinas y similares.
- S10: Instituciones públicas nacionales, regionales y locales.
- S11: Entidades religiosas y asociaciones sin fines de lucro.
- S12: Discotecas, tragamonedas, casinos, locales de diversión y similares.

Industrias y fabricas

- I: Industrias, fábricas, manufacturas, confecciones, textiles, talleres y similares.

Mercados y centros de abasto

- M1: Mega mercado
- M2: Gran mercado
- M3: Mercado mediano
- M4: Mercado pequeño

- Tamaño del predio (m<sup>2</sup>)\*
- Peso (kg/día)

\* Se ha considerado como criterio el tamaño del predio referido al área construida en metros cuadrados, entendiéndose que aquellos predios que tienen mayor extensión de área, poseen capacidad de albergar una mayor cantidad de personas, por lo que existe una mayor prestación del servicio.

Con relación a la aplicación de la Ley N.º 31254<sup>19</sup>, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, que señala en su **artículo 4** lo siguiente: "Los gobiernos locales que hayan contratado servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines, mediante tercerización u otras formas de intermediación laboral, retoman dichas contrataciones de manera directa al término del contrato vigente". Asimismo, en la **Primera Disposición Complementaria Transitoria** respecto al plazo de adecuación dispone: "En el plazo máximo de 1 año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley, los gobiernos locales incorporaran progresivamente, bajo el régimen de la actividad privada, al personal que presta servicios de Limpieza Pública, recojo de residuos sólidos (...)", de lo cual se entendería que a partir del 08 de julio de 2022, las Municipalidades deberían encargarse de la prestación directa del servicio.

Teniendo en cuenta que lo señalado tiene implicancia con la determinación de los costos de los servicios, y tomando en consideración el pronunciamiento del MINJUS<sup>20</sup>, se procede a analizar la situación concreta de la solicitud materia de evaluación.

Al respecto, la Municipalidad Distrital de Los Olivos ha informado, en relación al servicio de Barrido de Calles y del servicio Recolección de Residuos Sólidos, que se vienen realizando a través de la prestación directa, cumpliendo de este modo con lo dispuesto en la Ley N.º 31254 antes citada. Lo informado por la Municipalidad Distrital de Los Olivos ha sido sustentado en el Informe Técnico y en el Memorando N.º 233-2022/MDLO/GGA/SGLPGRS.

Por otro lado, respecto al cumplimiento del artículo 28 del Decreto Legislativo N.º 1278<sup>21</sup>, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos modificado por el Decreto legislativo N.º 1501<sup>22</sup>, vinculado con el arbitrio de recolección residuos sólidos, la Municipalidad Distrital de Los Olivos ha informado, en el Informe Técnico, que no existe predios con uso destinados a Laboratorios de ensayos ambientales. En el caso de predios con uso lubricentros, éstos se encuentran considerados dentro del grupo de predios con tipo de uso C3 y C4; mientras que los predios con uso de centros veterinarios, éstos se encuentran considerados dentro del grupo de predios con tipo de uso S3, S4 S5 y S6. Respecto a estos 2 grupos se ha señalado que se brinda el servicio solo respecto de los residuos no peligrosos.

Además de ello, en relación al cumplimiento del artículo 34 del Decreto Supremo N.º 014-2017-MINAM<sup>23</sup> modificado por el Decreto Supremo N.º 001-2022-MINAM<sup>24</sup>, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y lo señalado por el INDECOPI<sup>25</sup>, vinculado con la prestación del servicio de Recolección de Residuos Sólidos a los generadores con un promedio mensual mayor a 145 kg/día, la Municipalidad de Distrital de Los Olivos ha informado en el Informe Técnico y en los Informes N.º 464-2022/MDLO/GGA/SGLPGRS y N.º 216-2022/MDLO/GGA/SGLPyGRS/PCURI, que se encuentran en dicho supuesto, teniendo 17 generadores que superan los 145kg/día, de los cuales 08 contribuyentes han informado que cuentan con su propia EO-RS y han solicitado ser excluidos del servicio de recolección de residuos sólidos que brinda la municipalidad. No obstante, el resto de generadores (09 contribuyentes), de más de 145 kg/día, donde están también los mercados (mega, grande y medianos), no han emitido

<sup>19</sup> Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>20</sup> Opinión Jurídica N.º 009-2021-JUS/DGDNCR de fecha 09 de noviembre de 2021.

<sup>21</sup> Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>22</sup> Publicado el 11 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>23</sup> Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>24</sup> "Artículo 34.- Cobros diferenciados por prestaciones municipales. Las municipalidades deben comunicar a los generadores que tengan un promedio mensual mayor a 145 kg/día de residuos sólidos sobre dicha situación, a fin de que determinen si el servicio de limpieza pública es brindado por el servicio regular de las municipalidades o contratan a una EO-RS. De contratar el servicio regular de las municipalidades, los generadores de residuos sólidos municipales son considerados en el régimen tributario de los arbitrios municipales de limpieza pública del siguiente año."

<sup>25</sup> Resolución N.º 0195-2022/SEL-INDECOPI de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, publicada el 06 de julio de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

comunicación alguna dentro del plazo otorgado de 30 días hábiles establecido en el referido reglamento, por lo que la Municipalidad ha decidido continuar prestándoles el servicio y por tanto serán incluidos en la distribución de costos, por lo que se está aplicando lo establecido en el numeral 34.3<sup>26</sup> del referido Decreto.

Con relación al arbitrio de **Parques y Jardines**, la Municipalidad Distrital ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función a:

- La Zonificación del distrito: establecer la distribución del costo del servicio, considerando el volumen de área verde con que cuenta cada una de las zonas en las que se presta el servicio, partiendo de la premisa que a mayor cantidad de áreas verdes mayor es el gasto que se requiere en recursos operativos para efectos de la conservación y mantenimiento.

Es de considerar que la distribución de las áreas verdes no se da de manera uniforme en todas las zonas del distrito, para estos efectos, se ha considerado el establecimiento de dos (02) zonas de servicio; Zona A y Zona B, la cual principalmente responde a una distinta prestación del servicio que se da en una zona respecto de la otra. En la Zona Tipo A, el servicio consta de mayor mantenimiento del servicio que origina que el contribuyente reciba una mejor prestación del servicio.

- La Ubicación del predio: Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:
  - Ubicación 1: Frente a área verde; son los predios ubicados frente a un parque o área verde del distrito y que, por dicho motivo, cuenta con un acceso directo y mediato a las mismas generándose respecto de ellos una mayor prestación del servicio, en la medida que facilitan a sus 7ocupantes mayor disfrute de los beneficios recreacionales, paisajísticos y ambientales de las áreas verdes.
  - Ubicación 2: Cerca de área verde (hasta 100 metros); son los predios ubicados a una cuadra aproximadamente de distancia de los parques y otras áreas verdes, excluyendo a los predios pertenecientes a la primera ubicación descrita. La ubicación de estos predios proporciona a sus ocupantes una menor prestación del servicio respecto de los predios ubicados frente a los parques y áreas verdes.
  - Ubicación 3: Lejos de área verde (Mas de 100 metros); son los predios del distrito que no están ubicados en las primeras dos ubicaciones, lo que le proporciona a sus ocupantes una menor prestación del servicio.

Con relación al arbitrio de **Serenazgo** se observa que la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- La Zonas de prestación de servicio: indica la mayor ó menor prestación del servicio de serenazgo; siendo razonable que en las zonas donde existe mayor afluencia de personas a los predios y se congregue mayor actividad comercial y de servicios, mayor será el riesgo de peligrosidad que percibirán los mismos, por lo tanto existe una mayor prestación del servicio. Las zonas de servicio están definidas en función a 03 zonas de prestación de servicio en que se ha subdividido el Distrito: Zona Sur, Zona Centro y Zona Norte.

<sup>26</sup> "34.3 La comunicación de las municipalidades a los generadores se realiza hasta el último día hábil del mes de enero de cada año. La respuesta por parte de los generadores se realiza hasta el último día hábil del mes de febrero. De no contar con una comunicación expresa por parte de los generadores, la municipalidad los incluye y efectiviza el cobro correspondiente para el siguiente periodo tributario"

- El uso del predio, es un indicador del tipo de actividad que se realiza en el predio. De esa forma es evidente que aquellos predios en donde se realizan distintas actividades económicas que ocasionan mayor ó menor afluencia de personas a los predios, ocasionan como resultado niveles diferenciados de riesgos de peligrosidad. Los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en los siguientes usos:
  - Casa habitación
  - Bodegas, minimarket, tiendas, panaderías, pastelerías y similares
  - Farmacias, boticas y similares
  - Grifos, venta de combustibles y similares
  - Lubricentros, venta de lubricantes y similares
  - Librerías, bazar, ferreterías y comercios diversos
  - Colegios, academias, institutos superiores, universidades, centro de idiomas y similares
  - Restaurantes, pollerías, cevicherías, chifas, pizzerías, juguerías y similares
  - Hospitales, clínicas, policlínicos, centros de salud, postas médicas, consultorios médicos, funerarias y similares
  - Hoteles, hostales, hospedajes y similares
  - Peluquerías, salones de belleza, centros de estética, gimnasios y similares
  - Veterinarias y similares
  - Mecánicas, talleres de reparación, terminales terrestres, depósitos, almacenes, estacionamientos, electricidad, internet y servicios diversos
  - Bancos, financieras, cooperativas de crédito, caja de ahorros y similares
  - Notarías, estudios jurídicos, consultorías, oficinas y similares
  - Instituciones públicas nacionales, regionales y locales
  - Entidades religiosas y asociaciones sin fines de lucro
  - Discotecas, tragamonedas, casinos, locales de diversión y similares
  - Industrias, fábricas, manufacturas, confecciones, textileras y similares
  - Mercado
  - Terrenos sin construir

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Los Olivos 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 8 de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, establece que se encuentre inafectos al pago de los arbitrios municipales los predios de propiedad de:

- a. Los predios y/o anexos independizados con uso de terrenos sin construir, así como los predios cuyo uso esté destinado a azoteas, tendales y/o aires están inafectos al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, y parques y jardines.
- b. Los predios cuyo uso esté destinado a parques y/o áreas verdes públicas están inafectos al pago de los arbitrios de parques y jardines.
- c. Los predios o dependencias de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas se encuentran inafectos al arbitrio de serenazgo.

Asimismo, el artículo 9 de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios municipales los siguientes casos:

**Exoneraciones de forma directa:**

- a. Los predios de propiedad de la Municipalidad Distrital de Los Olivos, están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo. Aquellos predios que hayan sido cedidos bajo alquiler o arrendamiento, se encuentran obligados al pago de los arbitrios municipales 2023 según lo dispuesto en la presente Ordenanza.
- b. Los predios o dependencias del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo
- c. Los predios de propiedad de entidades religiosas están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.
- d. Los predios de propiedad de las asociaciones u organizaciones sociales que tengan reconocimiento por parte de la Gerencia de Participación Vecinal, y siempre que estén destinados a fines asistenciales y sin fines de lucro, están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.
- e. Los predios y/o anexos independizados con uso estacionamiento o garaje en casa habitación y/o en edificios están exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

**Exoneraciones previa evaluación:**

- f. Los predios y/o anexos independizados que se encuentren registrados en estado de Desocupados serán exonerados al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, previa presentación de la solicitud de exoneración antes de la fecha de vencimiento del primer trimestre 2023, y su respectiva inspección y validación realizado por la Subgerencia de Fiscalización Tributaria.
- g. Los contribuyentes que tienen la condición de Pensionista o Adulto Mayor (éste último en el marco de la Ley N.º 30490) que se encuentren gozando del beneficio tributario de deducción de la Base Imponible hasta 50 UIT para efectos del pago del Impuesto Predial, gozarán también de la exoneración parcial del 50% de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo, sólo por el uso Casa Habitación, según las condiciones y alcances previstos en la Ordenanza N.º 522-2020/CDLO.
- h. Los contribuyentes que acrediten la condición de Discapacitado (reconocida mediante Resolución emitida por la CONADIS) gozarán también de la exoneración parcial del 50% del pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo sólo por el uso Casa Habitación, exoneración que se aplicará a partir del trimestre siguiente respecto a la fecha de presentación de la solicitud de exoneración, y siempre y cuando no mantenga deudas pendientes de pago por concepto de arbitrios municipales hasta el periodo 2022.

Cabe precisar que los contribuyentes, sólo podrán acogerse a una de las exoneraciones antes mencionadas siendo, asimismo, estos beneficios excluyentes respecto de cualquier otro beneficio que se pudiera prever mediante 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 arbitrios<sup>27</sup>.

En atención a ello, a partir de lo previsto en el artículo tercero de la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO que modifica la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO, la Municipalidad Distrital de Los Olivos dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero, estructura de costos, las estructuras de costos, las tasas y la estimación de ingresos que 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 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO 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.

---

<sup>27</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *"como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo"* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

## **h) Sustento de los costos actuales**

A través de numerosas resoluciones<sup>28</sup>, el INDECOPÍ 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 modificatorias<sup>29</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal.

Tal es el caso de los últimos pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, a través de la Resolución N.º 0022-2021/SEL-INDECOPÍ<sup>30</sup> y la Resolución N.º 0040-2021/SEL-INDECOPÍ<sup>31</sup>, en las cuales se resolvió declarar barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios municipales; en la medida que la Sala determinó que las comunas no justificaron sus incrementos de los costos, por lo que los arbitrios no se habían establecido conforme lo dispuesto en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.º 776. Por tanto, a criterio de la Sala, la aplicación del referido artículo, supone que, en la ordenanza en la que se aprueba los arbitrios, el gobierno local deberá incluir información suficiente que permita conocer: a) cuáles son y en qué consisten los costos en los que incurre para prestar el servicio por el cual se cobran los arbitrios; y, b) cuáles son aquellas circunstancias que han dado origen al incremento de tales costos, de haberse producido.

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.

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2023, en comparación con los del ejercicio 2022 (actualizados desde el año 2019 - Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

<sup>28</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N.º 0198-2007/CAM-INDECOPÍ, 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.

<sup>29</sup> **Ley de Tributación Municipal. Artículo 69°-A.-** Las Ordenanzas que aprueben el monto de las tasas por arbitrios, explicando los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada, así como los criterios que actualicen costos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

<sup>30</sup> Publicado el 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>31</sup> Publicado el 21 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

SERVICIO	Costos 2022 S/	Costos 2023 S/	Variación 2022-2023 S/	Variación %
Barrido de calles	2,496,408.92	2,919,187.99	422,779.07	16.94%
Recolección de Residuos Sólidos	17,414,590.39	28,845,685.24	11,431,094.85	65.64%
Parques y Jardines	8,811,004.69	9,997,760.83	1,186,756.14	13.47%
Serenazgo	8,358,052.11	10,028,689.64	1,670,637.53	19.99%
<b>TOTAL</b>	<b>37,080,056.11</b>	<b>51,791,323.70</b>	<b>14,711,267.59</b>	<b>39.67%</b>

### Factores cuantitativos y cualitativos

Respecto del **Servicio de Barrido de Calles**, se observa una variación del **16.94% (S/ 422,779.07)**, lo cual se debe entre otras razones a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 483-CDLO-2018), así como también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) A la actualización del **"Costo Directo"** que ha pasado de un costo anual de S/ 2, 343 933.02 a S/ 2, 659 230.52, que representa un costo anual de **S/ 250,633.90 soles**, el cual se debería a la actualización del costo de la **"Mano de Obra Directa"** que ha pasado de S/ 2, 005 605,36 a S/ 2, 089 850.20, que representa un incremento de **S/ 28,914.90 soles**, ello debido al aumento de personal que ha pasado de **139 a 149 operarios de barrido** (111 operarios bajo el régimen DL. N.º728 y 38 operarios CAS) con un costo mensual promedio de S/ 1, 168.82 soles, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio.
- ii) Además, se estaría actualizando los **"Costos de Materiales Directos"**, pasando de S/338 327.66 a S/ 569 380.32 soles, que representa un incremento de **S/ 221,718.99 soles**, el cual se debe a la actualización de los costos de los uniformes, tal es el caso del "pantalón drill con cinta reflexivas" que pasaron de un costo unitario de S/ 44.00 a S/ 46.00, entre otros uniformes, ello debido a la asignación para un total de **149 operarios barredores**. Asimismo, se debe a la actualización de los costos de los materiales como es el caso de las "bolsas negras de plástico" que pasó de un costo unitario de S/ 600.00 a S/ 828.00 por millar, entre otras herramientas, sustentado en el Memorándum N.º 0552-2022-MDLO/GAF/SGLYP, el cual adjunta las órdenes de compra que valida los costos unitarios, ello favorece al desempeño del personal que se encuentra debidamente uniformado, con equipo de protección personal con las herramientas adecuadas para la prestación del servicio en el distrito de Los Olivos.

La justificación cualitativa del incremento en los costos se ha realizado con la finalidad de mejorar el servicio de barrido de calles durante el ejercicio 2023, lo cual permitirá realizar el servicio con una frecuencia diaria en las 36 vías del distrito para lo cual se contará con un total de 149 personas entre operarios y choferes quienes estarán dotados de uniformes y herramientas necesarias para la realización de sus labores. El sinceramiento en la cantidad de personas también implica el sinceramiento en cuanto a la cantidad de uniformes y herramientas de trabajo para el personal directo durante el próximo periodo 2023.

- iii) A la actualización del costo de la **"Mano de Obra Indirecta"**, que ha pasado de un costo de S/ 77,970.84 a S/ 256,193.40 soles que representa una variación anual de **S/ 176, 071.53 soles**, el cual se debería a: el sinceramiento de la remuneración mensual del Subgerente que en el

ejercicio 2019 (último nuevo régimen) solo se consideró S/ 5,862.05 soles mensuales cuando el costo real era de S/ 7,136.30 soles. Asimismo, al aumento de personal que ha pasado de 03 a 04 Supervisores CAS y al incremento de la remuneración mensual de S/ 1,098.39 a S/1,794.00 soles, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley, de acuerdo al valor del mercado, y a la actualización de los montos en los aportes de ESSALUD, a efectos que garantice el cumplimiento del servicio en todo el distrito, sustentado mediante los Memorándum N°2824-2022-MDLO/GRRHH y N°2825-2022-MDLO/GRRHH.

Cabe precisar que el incremento del costo está vinculado con la mayor prestación del servicio, ya que se atenderá una mayor cantidad de metros lineales de frontis que ha pasado de 584,503.98 a 675,398.39 ML, así como la cantidad de predios que ha pasado de 79,695 a 90,699 predios para el ejercicio 2023 en comparación con el ejercicio 2019, sustentado mediante el Informe 343-2022-MDLO/GATyR/SGR. Así como también se atenderá las 36 zonas del servicio de forma diaria mediante 2 turnos de trabajo: 1er turno de 6:00 am a 12:00 pm, y 2do turno de 13:00 pm a 19:00 pm.

Respecto del **Servicio de Recolección de residuos sólidos**, se observa una variación del **65.64% (S/ 11,431,094.85)**, lo cual se debe entre otras razones a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 (último nuevo régimen – Ordenanza N.° 483-CDLO-2018, así como también se debe al cambio de prestación pasando de un servicio tercerizado al 100% a un servicio de prestación directa por parte de la municipalidad, en aplicación de la Ley N° 31254, *Ley que prohíbe la Tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales*, que ha originado que se retiren el costo del servicio tercerizado y se incluya otros costos de personal, materiales, entre otros costos que ha originado el incremento de los costos que según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) A la actualización del **"Costo Directo"** que ha pasado de un costo anual de S/ 16,823,247.60 a S/ 28,106,787.37 soles, que representa un costo anual de **S/ 10,819,425.91 soles**, el cual se debería a la inclusión del costo de **"Mano de Obra Directa"** con un costo de **S/ 3,694,032.00 soles**, ello debido a la contratación de 153 ayudantes recolectores bajo el régimen laboral DL. N°1057-CAS para la prestación directa del servicio que pasar progresivamente a régimen laboral DL. N°728, según el Memorándum N.° 235-2022/MDLO/GGA/SGLPGRS, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio, sustentado en el Memorándum N.° 2825-2022-MDLO/GRRHH. De igual manera, a la actualización e inclusión de los **"Costos de Materiales Directos"**, que representa un costo de **S/ 372,865.97 soles**, la compra de materiales (uniformes como por ejemplo; pantalones drill, camisas de tela, guantes, zapatillas, entre otros y herramientas como por ejemplo; escobas y rastrillos), ello debido a la contratación de 153 ayudantes recolectores incluidos para el ejercicio 2023, que favorece al desempeño del personal que se encuentra debidamente uniformado, con equipo de protección personal con las herramientas adecuadas para la prestación del servicio en el distrito de los olivos.

Además, a la actualización de los **"Otros Costos y Gastos Variables"**, que ha pasado de un costo de S/ 16,823,247.60 a S/ 24,039,889.40 soles, que representa un incremento de **S/ 6,752,527.93 soles**, ello debido a la inclusión del **"Servicio de alquiler de Camiones para el Recojo y Transporte de residuos sólidos"** (compuesta por 32 camiones compactadoras, 05 camiones baranda 8 Tn, 01 camión baranda 4 Tn y 01 camión grúa) y **"servicio para la disposición final de los residuos sólidos"** el cual se debe al incremento de toneladas que se proyecta recolectar pasando de 123,974.48 toneladas a 211,637.90 toneladas, según su último nuevo régimen aprobado (Ordenanza N°483-CDLO-2018), motivo por el cual se sustenta en el Memorándum N.° 02538-2022/MDLO/GAF/SGLYP con la Empresa PETRAMAS SAC.

- ii) A la actualización del costo de la "**Mano de Obra Indirecta**", que ha pasado de un costo de S/ 119 687.64 a S/ 736 492.20 soles que representa una variación anual de **S/ 613,502.66 soles**, el cual se debería a: el sinceramiento de la remuneración mensual del Subgerente que en el ejercicio 2019 (último nuevo régimen) solo se consideró S/ 5 862.05 soles mensuales cuando el costo real era de 7,136.30 soles. Asimismo, al aumento de personal que ha pasado de 06 a 08 Supervisores CAS y al incremento de la remuneración mensual de S/ 1,098.39 a S/ 2 012.00 soles, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley, de acuerdo al valor del mercado, y a la actualización de los montos en los aportes de ESSALUD, a efectos que garantice el cumplimiento del servicio en todo el distrito.

La justificación en términos cualitativos, en el periodo 2023 se proyecta atender a un total de 87,018 predios a nivel distrital, lo que representa un incremento de un 8.65% respecto a la cantidad de predios atendidos durante el 2019 que fue de 80,087 predios, con lo cual se está ampliando la cobertura de atención del servicio en el Distrito de Los Olivos. Así como también se atenderá las 25 rutas del servicio con un total de 211,637.90 toneladas al año, que serán recogidas de forma diaria mediante 4 turnos de trabajo: Turno Mañana 06:00 am - 10:30 am, Turno Tarde 15:30 pm - 19:30 pm, Turno Noche 1, 20:30 pm - 22:30 pm y Turno Noche 2, 00:00 am - 04:00 am.

Respecto del **Servicio de Parques y Jardines**, se observa una variación del **13.47% (1, 186 756.14)**, lo cual se debe entre otras razones a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 483-CDLO-2018), así como también se debe, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) A la actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de un costo anual de S/ 8, 450 991.58 a S/ 9, 562 727.52 soles, que representa un costo anual de **S/ 878,592.94 soles**, el cual se debería a la actualización del costo de la "**Mano de Obra Directa**" que ha pasado de un costo de S/ 4, 695,055.44 a S/ 5,909,995.20 soles, que representa un incremento de **S/ 1,085,414.21 soles**, ello debido al aumento de personal que ha pasado de 324 a 423 jardineros (99 operarios bajo el régimen laboral DL. N°1057-CAS) con un costo mensual promedio de S/ 1 164,30 soles, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio, sustentado en el Memorandum N.º 2825-2022-MDLO/GRRHH.

Además, se estaría actualizando los "**Costo de Materiales directos**", pasando de S/ 547,684.54 a S/ 1,185,952.32 soles, que representa un incremento de **S/ 623,158.45 soles**, el cual se debe a la actualización de los costos de los uniformes, tal es el caso del "pantalón drill con cinta reflexivas" que pasaron de un costo unitario de S/ 44.00 a S/ 46.00, entre otros uniformes, ello debido a la asignación para un total de **423 jardineros**. Asimismo, se debe a la actualización de los costos de las herramientas como es el caso de "rastrillo" que pasó de un costo unitario de S/ 17.00 a S/ 25.00 soles, entre otras herramientas, sustentado en el Memorandum N.º 0552-2022-MDLO/GAF/SGLYP, ello favorece al desempeño del personal que se encuentra debidamente uniformado, con las herramientas adecuadas para la prestación del servicio en el distrito de Los Olivos. Asimismo, la actualización del precio unitario acorde al precio del mercado, teniendo en cuenta que su último nuevo régimen (Ordenanza N°483-CDLO-2018) fue para el ejercicio 2019.

- ii) A la actualización del costo de la "**Mano de Obra Indirecta**", que ha pasado de un costo de S/ 115,177.80 a S/ 409,286.40 soles que representa una variación anual de **S/ 290,931.12 soles**, el cual se debería a: el sinceramiento de la remuneración mensual del Subgerente que en el ejercicio 2019 (último nuevo régimen) solo se consideró S/ 5,862.05 soles mensuales cuando el costo real era de 7,136.30 soles. Asimismo, al aumento de personal que ha pasado de 01 a 04 Supervisores CAS y al incremento de la remuneración mensual de S/ 1,098.39 a S/ 2,012.00 soles, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley, de acuerdo al valor

del mercado, y a la actualización de los montos en los aportes de ESSALUD, a efectos que garantice el cumplimiento del servicio en todo el distrito.

La justificación en términos cualitativos será que para el año 2023 se atenderá un total de 2,302,030.80 m<sup>2</sup> de áreas verdes, dando cobertura a un total de 86,792 predios a nivel distrital, lo que representa un incremento de un 8.37% respecto a la cobertura durante el 2019 que fue de 80,087 predios, con lo cual se está ampliando la prestación del servicio en el distrito de Los Olivos.

Cabe indicar que la variación del costo, tiene como finalidad mejorar el servicio de mantenimiento de las áreas verdes del distrito realizando una labor oportuna y eficaz con la participación de personal activo para la intervención en los puntos donde se generan poda de gras o árboles, de material sobrante de los trabajos de habilitación, rehabilitación y mantenimiento general de las áreas verdes a fin de conservar el aseo de parques, plazas, centrales u otras áreas verdes.

Respecto del **Servicio de Serenazgo**, se observa una variación del **19.99% (1, 670 637.52)**, lo cual se debe entre otras razones a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 483-CDLO-2018), así como también se debe, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i) A la actualización del "**Costo Directo**" que ha pasado de un costo anual de S/ 7, 936 629,88 a S/ 9, 645 772.78 soles, que representa un costo anual de **S/ 1, 490 189.93 soles**, el cual se debería a la actualización del costo de la "**Mano de Obra Directa**" que ha pasado de un costo de S/ 7, 096 225.80 a S/ 7, 647 948.00 soles, que representa un incremento de **S/ 355 954.01 soles**, ello debido al aumento de personal que ha pasado de 460 a 471 serenos (11 serenos bajo el régimen laboral DL. N°1057-CAS) con un costo mensual promedio de S/ 1, 353,14 soles, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley para la prestación del servicio, sustentado en el Memorándum N.º 2825-2022-MDLO/GRRHH.

Además, se estaría actualizando los "**Costo de Materiales Directos**", pasando de S/ 840 404.08 a S/ 1 997 824.78 soles, que representa un incremento de **S/ 1, 134 235.93 soles**, el cual se debe a la actualización de los costos de los uniformes, tal es el caso del "chalecos tipo tactitos" que pasaron de un costo unitario de S/ 43.00 a S/ 70.00 soles, entre otros uniformes, ello debido a la asignación para un total de **471 serenos**. Asimismo, se debe a la actualización de los costos de insumos como es el caso de "Alimento para canes (saco x 15 kg)" que pasó de un costo unitario de S/ 220.00 a S/ 240.00 soles, entre otras herramientas, sustentado en el Memorándum N.º 0552-2022-MDLO/GAF/SGLYP, incluidos para el ejercicio 2023, que favorece al desempeño del personal que se encuentra debidamente uniformado para la prestación del servicio en el distrito de Los Olivos. Asimismo, la actualización del precio unitario acorde al precio del mercado, teniendo en cuenta que su último nuevo régimen (Ordenanza N°483-CDLO-2018) fue para el ejercicio 2019.

- ii) A la actualización del costo de la "**Mano de Obra Indirecta**", que ha pasado de un costo de S/ 176 804.40 a S/ 364 299.60 soles que representa una variación anual de **S/ 182 617.58 soles**, el cual se debería a: el sinceramiento de la remuneración mensual del Subgerente que en el ejercicio 2019 (último nuevo régimen) solo se consideró S/ 5 862.05 soles mensuales cuando el costo real era de 7,136.30 soles. Asimismo, al aumento de personal que ha pasado de 02 a 06 Supervisores CAS con un costo mensual promedio de S/ 2, 230,00 soles, a efectos que garantice el cumplimiento del servicio en todo el distrito.

La justificación en términos cualitativos, estos incrementos de serenos permiten mejorar la intervención oportuna del personal de Serenazgo en sus tres (3) zonas de trabajo: Zona Sur,

Zona Centro y Zona Norte, su efectividad se mide en la cantidad de incidencias registradas en el distrito, que como se puede apreciar se han incrementado 40,860 a 100, 896 detectadas, así como la cantidad de predios se ha incrementado de 83,202 a 90 693 respecto al ejercicio 2019.

#### **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 Los Olivos no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO. 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, 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 N.º 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano ratificatorio en el Diario Oficial El Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>32</sup>.

#### **IV. ANÁLISIS TÉCNICO**

El análisis técnico que se desarrolla a continuación, es efectuado en base a la información remitida por la Municipalidad Distrital de Los Olivos, mediante la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO a través de la cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2023.

#### **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 Los Olivos remitió el Plan Anual de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles**, la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital de Los Olivos, presentándose las siguientes actividades:

<sup>32</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

- Actividad 1. Barrido de vías públicas.
  - Actividad 2. Baldeo y limpieza de plazas y espacios públicos.
  - Actividad 3. Recuperación para fortalecimiento de la limpieza en los espacios públicos y avenidas.
  - Actividad 4. Gestión Administrativa y Supervisión.
- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos,**
    - Actividad 1. Recolección y Transporte de Residuos Sólidos.
    - Actividad 2. Disposición Final de Residuos Sólidos.
    - Actividad 3. Gestión Administrativa y Supervisión del Servicio.
- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines,** la municipalidad presenta las siguientes actividades:
    - Actividad 1: Mantenimiento de Áreas Verdes
      - 1.a) Trabajos de Jardinería
      - 1.b) Corte de Césped
      - 1.c) Poda de Árboles
      - 1.d) Transporte de Personal, Herramientas e Insumos
      - 1.e) Recolección, Transporte y Disposición Final de Maleza
      - 1.f) Almacén
      - 1.g) Mantenimiento y Reparación de Equipos y Herramientas
    - Actividad 2: Riego de Áreas Verdes
      - 2.a) Riego por Sistema de Red Integrada
      - 2.b) Riego con Camiones Cisterna
    - Actividad 3: Vivero Municipal y Fumigación
    - Actividad 4: Mantenimiento del Ornato de Áreas Verdes
    - Actividad 5: Gestión Administrativa y Supervisión
- **Plan Anual de servicios de Serenazgo,** presenta las siguientes actividades:
    - Actividad 1. Patrullaje con Camionetas
    - Actividad 2. Patrullaje con Motocicletas
    - Actividad 3. Patrullaje con Brigada Canina
    - Actividad 4. Patrullaje a Pie
    - Actividad 5. Vigilancia a través de Casetas y Puestos de Auxilio Rápido (PAR)
    - Actividad 6. Central Integrada de Operaciones de Emergencia (Video vigilancia)
    - Actividad 7. Gestión Administrativa 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 2023 serán:

SERVICIO	COSTOS DIRECTOS S/	COSTOS INDIRECTOS S/	COSTOS FIJOS S/	TOTAL S/	%
<b>Barrido de calles</b>	2,659,230.52	258,017.47	1,940.00	2,919,187.99	<b>5.64%</b>
<b>Recolección de Residuos Sólidos</b>	28,106,787.37	738,297.87	600.00	28,845,685.24	<b>55.70%</b>
<b>Parques y Jardines</b>	9,562,727.52	431,293.31	3,740.00	9,997,760.83	<b>19.30%</b>
<b>Serenazgo</b>	9,645,772.78	368,916.86	14,000.00	10,028,689.64	<b>19.36%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>49,974,518.19</b>	<b>1,796,525.51</b>	<b>20,280.00</b>	<b>51,791,323.70</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Información remitida por la Municipalidad Distrital de Los Olivos

Elaboración: Servicio de Administración Tributaria de Lima

De acuerdo con esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total es el de Recolección de Residuos Sólidos con 55.70% del costo total. Le siguen en orden el servicio de Serenazgo con 19.36%, el servicio de Parques y Jardines con 19.30%, y el servicio de Barrido de Calles con 5.64%.

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 los metros lineales<sup>33</sup> de frontera colindantes a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$ABC = TA \times LF$$

Donde :

A<sub>BC</sub> : Arbitrio anual de barrido de calles  
 TA : Tasa anual por metro lineal  
 FL : Frontis del predio en metros lineales

#### Recolección de Residuos Sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>34</sup> y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el promedio de habitantes por vivienda.

<sup>33</sup> El criterio preponderante es el frontis del predio referido a la longitud en metros lineales. No se está considerando la frecuencia como criterio de distribución debido a que todas las vías del distrito reciben la misma frecuencia del servicio de barrido de calles de lunes a sábado y durante 2 turnos.

<sup>34</sup> Se verifica 5 tipos de usos generales con 25 tipos de uso específicos incluyendo el de casa habitación.

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

$$\text{ARS} = \text{TA} \times \text{AC} \times [1 + ((\text{HR} - \text{HP}) / \text{HP})]$$

Donde :

A<sub>RS</sub> : Arbitrio anual de recolección de residuos sólidos  
TA : Tasa anual por m<sup>2</sup>  
AC : Área construida (en m<sup>2</sup>) del predio  
HR : Cantidad de Habitantes Real en el predio  
HP : Cantidad Habitantes Promedio por predio distrital.

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

$$\text{ARS} = \text{TA} \times \text{AC}$$

Donde :

A<sub>RS</sub> : Arbitrio anual de recolección de residuos sólidos  
TA : Tasa anual por m<sup>2</sup> según tipo de uso del predio.  
AC : Área construida (en m<sup>2</sup>) del predio

#### 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 dos (2) zonas de área verde que se han establecido en el distrito. Dentro de cada zona se han considerado tres (3) categorías de ubicación del predio respecto de las áreas verdes<sup>35</sup>. Asimismo, se determina el número de predios ponderados por ubicación. Finalmente, la tasa resulta de la división del costo anual distribuido y el número de predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{APJ} = \text{TA}$$

Donde :

A<sub>PJ</sub> : Arbitrio anual de parques y jardines  
TA : Tasa anual por predio

#### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que, para la distribución del costo del servicio de Serenazgo, 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:

$$\text{ASER} = \text{TA}$$

Donde :

A<sub>PJ</sub> : Arbitrio anual de serenazgo.  
TA : Tasa anual por predio.

#### **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:

<sup>35</sup> Se incluye la desgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal.

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
<b>Barrido de calles</b>	2,919,187.99	2,870,826.84	<b>5.61%</b>	<b>98.34%</b>
<b>Recolección de Residuos Sólidos</b>	28,845,685.24	28,610,180.95	<b>55.93%</b>	<b>99.18%</b>
<b>Parques y Jardines</b>	9,997,760.83	9,681,981.77	<b>17.00%</b>	<b>96.84%</b>
<b>Serenazgo</b>	10,028,689.64	9,991,173.67	<b>18.93%</b>	<b>99.63%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>51,791,323.70</b>	<b>51,154,163.23</b>	<b>100.00%</b>	<b>98.77%</b>

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO - Municipalidad Distrital de Los Olivos.

De ello se puede deducir, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 98.34%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 99.18%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 96.84% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 99.63% 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 Los Olivos financiar para el ejercicio 2023 la cantidad de S/ 51,154,163.23 el cual representa el 98.77% 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 Los Olivos, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## V. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Los Olivos establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Barrido de calles, , Recolección de Residuos Sólidos , Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2023, 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 y el Decreto Legislativo N.º 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.º 00053-2004-PI/TC.

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 39.67%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Los Olivos en función a la actualización de sus costos desde el año 2019, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2023; aspectos que han sido considerados en el presente informe.

3. La Municipalidad Distrital de Los Olivos, 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 Tercera Disposición Complementaria Final de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, que las tasas de arbitrios para el servicio de Recolección de Residuos Sólidos tendrá un incremento máximo de 5.42 % y para los servicios de Barrido de Calles, Parques y Jardines, y Serenazgo tendrá un incremento de 0%, para el ejercicio 2023, con respecto a las tasas determinadas para el año 2022, que trasladaran a los contribuyentes. Cabe indicar que dicho beneficio tributario es una potestad que lo determina la Municipalidad en función a lo establecido en la Constitución Política<sup>36</sup>; el Decreto Legislativo N.º 816<sup>37</sup>, Código Tributario; el Decreto Legislativo N.º 776<sup>38</sup>, Ley de Tributación Municipal; la Ley N.º 27972<sup>39</sup>, Ley Orgánica de Municipalidades y el Decreto Legislativo N.º 1278<sup>40</sup>, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.
4. En relación a la aplicación de la Ley N.º 31254<sup>41</sup>, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, la Municipalidad Distrital de Los Olivos ha informado y sustentado que, para el ejercicio 2023, procederá a brindar los servicios públicos de Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos bajo una prestación directa, por lo que estaría dando cumplimiento a la referida Ley.

Así como, en relación al cumplimiento del artículo 34 del Decreto Supremo N.º 014-2017-MINAM modificado por el Decreto Supremo N.º 001-2022-MINAM, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, vinculado con la prestación del servicio de Recolección de Residuos, la Municipalidad de Distrital de Los Olivos ha informado y sustentado en el Informe Técnico, que prestará el servicio a los generadores mayores a 145/día, en la medida que habiendo sido notificados, algunos no han emitido comunicación alguna, por lo que la Municipalidad ha decidido continuar prestándoles el servicio y por tanto serán incluidos en la distribución de costos, lo cual ha sido sustentado en el Informe Técnico conforme al artículo 34.3 del referido decreto, por lo que se estaría dando cumplimiento al reciente cambio normativo.

5. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Los Olivos a través de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2023, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
6. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Los Olivos percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, 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 98.77% del costo total proyectado.
7. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.º 552-2022/CDLO modificada por la Ordenanza N.º 553-2022/CDLO, y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2022.

<sup>36</sup> Artículo 74.- Principio de Legalidad "(...) Los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y el artículo 195.- Los Gobiernos locales "(...) son competentes para (...) 4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley (...)".

<sup>37</sup> Norma IV.- Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos (...).

<sup>38</sup> Artículo 60.- (...) b) Para la supresión de tasas y contribuciones las Municipalidades no tienen ninguna limitación legal (...).

<sup>39</sup> Artículo 9.- Atribuciones del Concejo Municipal "(...) 29. Aprobar el régimen de administración de sus bienes y rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos locales (...) y el artículo 40.- Ordenanzas "(...) Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones (...)".

<sup>40</sup> Artículo 70.- Gestión de los Recurso en las Municipalidades: "(...) Las municipalidades pueden efectuar descuentos en el pago de arbitrios como incentivo a los ciudadanos (...)".

<sup>41</sup> Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

8. 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 de Los Olivos.
9. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Los Olivos la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
10. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación virtual presentada por la Municipalidad Distrital de Los Olivos, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
11. 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 2386-2021.

Documento firmado digitalmente

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

*Adj:- Expediente de Ratificación Digital (66 archivos con un total de 757 páginas)*

*CRT/rta-rl*