Lima, 11 de Diciembre del 2023

INFORME N° D000160-2023-SAT-ART

A : **VERONICA MARIA JULIA YAÑEZ MERCADO**
GERENTE DE ASUNTOS JURÍDICOS

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

Asunto : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 606-MDA, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024 en el Distrito de Ate

Referencia : a) Oficio N.º 526-2023-MDA/SG (Expediente N.º 2023-0005245)
b) Oficio N.º 628-2023-MDA/SG (Expediente N.º 2023-0006460)
c) Oficio N.º 635-2023-MDA/SG (Expediente N.º 2023-0006550)

- 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 aprueba el Procedimiento de Ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
 - Directiva N.º 001-006-00000015, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

II. ANTECEDENTES

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución Política, los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la Ley.

Asimismo, la norma IV del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Legislativo N.º 816¹ y modificatorias, establece que los Gobiernos Locales mediante Ordenanza pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

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

El artículo 66 del Decreto Legislativo N.º 776² que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, señala que: "Las tasas municipales son los tributos creados por los Concejos Municipales cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades", y su artículo 68 establece que: "Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas: (...) a) Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente."

Además de ello, de conformidad con lo dispuesto el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades³, 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 1698⁴, 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 2386-2021⁵, 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.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria aprobó la Directiva N.º 001-006-00000015⁶, mediante la cual se establecen pautas metodológicas para la determinación de los costos de los servicios que dan origen a los tributos municipales creados en ordenanzas distritales emitidas en el ámbito de la provincia de Lima, cuya ratificación corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

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

Así, entre otros importantes aspectos, en las sentencias antes anotadas el Tribunal Constitucional estableció de forma expresa que el cumplimiento de los tres requisitos de validez (la **aprobación** a través de una ordenanza, la **ratificación** de la misma por la Municipalidad Provincial y la **publicación** de la ordenanza y el acuerdo de concejo 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.

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

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

⁴ Publicado el 05 de mayo de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁵ Publicado el 26 de agosto de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁶ Publicada el 30 de junio de 2011 en el Diario Oficial "El Peruano".

Teniendo en cuenta ello, y lo previsto en la Ordenanza N.° 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.° 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

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de La Ate, mediante Oficio N.° 526-2023-MDA/SG, el 29 de setiembre de 2023, ingresó a la Mesa de Partes del SAT, su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 606-MDA, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024 en el Distrito de Ate; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.° 2023-0005245.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N.° D000045-2023-SAT-ART, que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000529, notificado el 16 de noviembre de 2023, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de Ate las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N.° 628-2023-MDA/SG recepcionado el 28 de noviembre de 2023, la municipalidad absolvió el requerimiento efectuado, remitiendo la Ordenanza N.° 606-MDA e información sustentatoria correspondiente, registrándose a través del Expediente N.° 2023-0006460. Asimismo, mediante Oficio N.° 635-2023-MDA-SG, el 01 de diciembre de 2023, la municipalidad ingreso información complementaria, la cual se registró con Expediente N.° 2023-0006550.

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 01 de enero de 2024, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.° 2386-2021 y la Directiva N.° 001-006-00000015.

Teniendo en cuenta que la Municipalidad Distrital de Ate ha presentado su solicitud y expediente de ratificación en sede institucional; se ha procedido con la atención de la referida solicitud y a la digitalización del mismo; por lo que una vez emitido el pronunciamiento por parte del SAT, la solicitud y el expediente de ratificación digital (96 archivos con un total de 806 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; de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.° 2386-2021.

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 Ate, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Gerente de Administración Tributaria, Sra. Mónica Yeny Agüero Delgado (maguerod@muniate.gob.pe) y Subgerente de Registro y Orientación Tributaria, Sr. César Lenin Collantes Villacorta (ccollantes@muniate.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.

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, salvó que el destinatario acuse recibo con anterioridad.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444⁷ 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 hábiles⁸, para la emisión de pronunciamiento, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N.º 526-2023-MDA/SG, el 29 de setiembre de 2023 la Municipalidad Distrital de Ate, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 606-MDA, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024 en el Distrito de la Ate ; la cual fue evaluada; y, a fin de continuar con el procedimiento de ratificación, el SAT emitió el Oficio N.º D000045-2023-SAT-ART, que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000529, notificado el 16 de noviembre de 2023, a través del cual comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas, otorgándosele un plazo de siete (07) días hábiles para la subsanación⁹.

En respuesta a dicho requerimiento, la municipalidad mediante Oficio N.º 628-2023-MDA/SG, recepcionado el 28 de noviembre de 2023, absolvió el requerimiento efectuado, enviando la Ordenanza N.º 606-MDA, a través del cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente; asimismo, mediante Oficio N.º 635-2023-MDA-SG, el 01 de diciembre de 2023, la municipalidad ingresó información complementaria; los cuales son materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Ate 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 emitir pronunciamiento sobre 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 13¹⁰ de la referida Ordenanza.

⁷ Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁸ No se incluye en el cómputo del plazo el día 9 de octubre, declarado día no laborable mediante Decreto Supremo N.º 151-2022-PCM, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de diciembre de 2022.

⁹ Para efectos del cómputo del plazo del requerimiento, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Ate, emitieron acuse de recibo al día siguiente de la notificación, 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 20 de noviembre de 2023.

¹⁰ "(...) 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 (...)"

III. ANÁLISIS TÉCNICO – LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.° 606-MDA 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 tributos¹¹. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones¹².

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Ate aprobó la Ordenanza N.° 606-MDA, a través de la cual se estableció el régimen tributario de arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, y la determinación de las tasas para el ejercicio 2024.

b) Determinación de la obligación tributaria

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

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 6 de la Ordenanza N.° 606-MDA, establece que la condición de contribuyente se adquiere desde el primer día calendario del mes al que corresponda la obligación tributaria. Cuando tenga lugar cualquier, transferencia de dominio, la obligación tributaria para el nuevo propietario nacerá en el mes siguiente al que se adquirió la condición de propietario.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, el artículo 5 de la Ordenanza N.° 606-MDA, señala que son contribuyentes al pago de los arbitrios municipales:

- a) Los propietarios de los predios ubicados en el Distrito de Ate.
- b) Tratándose de predios en condominio, la obligación recae en cada uno de los condóminos en la proporción que les corresponda, siempre que éste haya sido declarado en esa forma en la Municipalidad.

¹¹ "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. (...)."

¹² "Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo".

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

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

- c) En el caso de los predios que tengan la condición de inafectos que son utilizados para fines distintos a los que motivan la inafectación al pago de los arbitrios, la obligación de pago recae en el propietario de los mismos.
- d) Tratándose de predios de propiedad del Estado Peruano que hayan sido afectados en uso u otorgados en concesión al amparo del Decreto Supremo N°059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las Normas con rango de Ley que regulan la entrega de concesión al sector privado de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, sus normas modificatorias, ampliatorias y reglamentarias, se consideran contribuyentes para efecto del pago de los tributos a los ocupantes de los mismos, durante el tiempo de vigencia de la afectación en uso o contrato.
Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable para el pago de tributo el poseedor u ocupante del predio.

d) Criterios de distribución para determinar la tasa

Conforme lo señalado en el artículo 11 de la Ordenanza N.° 606-MDA, la Municipalidad Distrital de Ate dispuso la aprobación de los costos y tasas de Arbitrios Municipales de Barridos de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

En atención a que se trata de un régimen nuevo, corresponde se proceda a efectuar la revisión de los aspectos relevantes de la obligación tributaria respecto de los servicios citados, a efectos de verificar si se cumple con lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC.

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias (aplicable para efectos de la aprobación de las ordenanzas de arbitrios del ejercicio 2005) establecía que las tasas por servicios públicos o arbitrios se calcularían en función del costo efectivo del servicio a prestar y tomando como referencia, entre otros criterios que resultaban válidos para la distribución del costo: el uso, el tamaño y la ubicación del predio del contribuyente.

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

Luego, el 17 de agosto de 2005, se publicó la sentencia recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC, mediante la cual el Tribunal Constitucional efectuó una reformulación de los criterios inicialmente propuestos en su sentencia anterior, estableciendo los *parámetros mínimos de validez constitucional*, los cuales, en su opinión permiten acercarse a opciones de distribución ideal de cada uno de los servicios que presta una municipalidad¹³:

- Criterios aplicables al arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos:

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

Así, la referida sentencia señala que el costo del servicio de recolección de residuos que se presta a los contribuyentes de predios destinados a casa habitación deberá ser distribuido en función del **tamaño del predio**, entendido éste como metros cuadrados de área construida, en la medida que

¹³ Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de "limpieza pública".

en estos casos, "a mayor área construida se presume mayor provocación de desechos; por ejemplo un condominio o un edificio que alberga varias viviendas tendrá una mayor generación de basura que una vivienda única o de un solo piso". Asimismo, con el objeto de lograr una mejor precisión, podrá emplearse como criterio adicional, el **número de habitantes** de cada vivienda, "lo cual permitirá una mejor mensuración de la real generación de basura".

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

- Criterios aplicables al arbitrio de Barrido de Calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de Parques y Jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de Serenazgo:

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

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N.º 00053-2004-PI/TC, publicada el 8 de setiembre de 2005, que resuelve la solicitud de aclaración efectuada por la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional sustentó el empleo de criterios adicionales tales como el uso, el tamaño del predio, entre otros, siempre que su empleo se encuentre orientado a complementar razonablemente los criterios o parámetros mínimos de validez constitucional propuestos en su Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC.

"(...) 5. Que, al respecto, conforme se desprende de las citas de la sentencia mencionadas en el considerando 3, supra, este Tribunal ha establecido que para el arbitrio de mantenimiento de Parques y Jardines Públicos, el criterio determinante, es decir, el que debe privilegiarse a fin de que sustente la mayor incidencia en el cobro del arbitrio, es la ubicación del predio. En tal sentido, ningún otro criterio (sea tamaño, valor u otros) podría actuar como criterio determinante para la distribución del costo, sin que ello reste la posibilidad de utilizarlos como criterios complementarios (...)".

[El subrayado es nuestro]

Visto de ese modo, corresponde que una vez aprobados los criterios de distribución por parte de las municipalidades distritales que integran la Provincia de Lima, el SAT y la Municipalidad Metropolitana de Lima realicen una evaluación de los criterios complementarios a efectos de observar si tienen conexión lógica con la naturaleza del servicio y el presunto grado de intensidad del uso de dicho servicio.

Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza N.º 606-MDA, ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo 11 de la Ordenanza N.º 606-MDA, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **Barrido de Calles**, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta el tamaño de frontis de los predios del distrito, como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frontis con la vía pública de todos y cada uno de los predios del distrito) y la frecuencia del barrido como criterio complementario.

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

Para casa habitación:

- Número de habitantes: Se entiende que una vivienda con mayor número de habitantes obtiene más beneficio del servicio de recolección de residuos sólidos respecto a otra de menos habitantes, al presumir que genera más cantidad de residuos sólidos. Para lo cual se tomará en cuenta el promedio de habitantes del distrito obtenido de la información proporcionada por el INEI.
- Tamaño del predio: Está referido al tamaño del predio, expresado en función del área construida, tomando dicha información como referencia del costo a asignar a cada predio. En este sentido, debe corresponder tasas mayores a predios que cuenten con mayores extensiones de área construida frente a aquellas que cuenten con áreas construidas menores.
- Uso del predio: Para lo cual se ha considerado el promedio estimado de residuos sólidos generados por uso casa habitación.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- Uso del predio: Para distribuir y diferenciar el costo de este servicio, se ha considerado utilizar el uso del predio, teniendo en cuenta que el uso o actividad económica que se desarrolla en un predio es un indicador válido del grado de requerimiento del servicio en relación con la generación de desechos o residuos sólidos. Al respecto, los predios se han agrupado en categorías de usos en función a su generación promedio de residuos sólidos, siendo estos :
 - Casa habitación
 - Comercio vecinal
 - Industrias
 - Centros de salud
 - Instituciones educativas
 - Hospedajes
 - Bancos y cooperativas

- Supermercados
 - Mercados
 - Restaurantes
 - Grifos y estaciones de servicios
 - Camales y avícolas
 - Locales de entretenimiento
 - Centro comercial
 - Club de esparcimiento recreacional
 - Comercio comunal
 - Comercio zonal
 - Almacenes, depósitos
 - Lubricentros
 - Veterinarias
 - Estadio
- **Tamaño del predio:** Está referido al tamaño del predio, expresado en función del área construida, tomando dicha información como referencia del costo a asignar a cada predio. En este sentido, debe corresponder tasas mayores a predios que cuenten con mayores extensiones de área construida frente a aquellas que cuenten con áreas construidas menores.

Con relación a la Ley N.º 31254¹⁴, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, y el artículo 34 del Decreto Supremo N.º 014-2017-MINAM¹⁵ modificado por el Decreto Supremo N.º 001-2022-MINAM¹⁶, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y lo señalado por el INDECOPI¹⁷, vinculado con la prestación de los servicios de Barrido de calles y Recolección de Residuos Sólidos, la Municipalidad ha sustentado su cumplimiento y aplicación en el Informe Técnico.

Con relación al arbitrio de **Parques y Jardines**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la ubicación del predio (como criterio determinante).

- **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: Predio frente a parques
 - Ubicación 2: Predio frente a bermas
 - Ubicación 3: Predio cerca de áreas verdes (radio de 100m)
 - Ubicación 4: Predio lejos de áreas verdes

Además de ello, considera las 6 zonas de prestación del servicio determinadas en función a la prestación del servicio distinto que se presenta en una zona respecto a la otra.

- **Incidencia de concurrencia:** Criterio complementario que mide la intensidad del disfrute que brindan las áreas verdes a las personas que concurren a ellas, según la cercanía del predio a las áreas verdes.

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

¹⁴ Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁵ Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁶ "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."

¹⁷ 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".

- La ubicación del predio: En cada una de las seis (6) zonas de actividad delincriminal, establecidas sobre la base de la operatividad del servicio, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de las referidas áreas.
- El uso del predio: Criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que han generado 22 categorías :
 - Terreno sin construir
 - Casa habitación
 - Comercio vecinal
 - Industrias
 - Centros de salud
 - Instituciones educativas
 - Hospedajes
 - Bancos y cooperativas
 - Supermercados
 - Mercados
 - Restaurantes
 - Grifos y estaciones de servicios
 - Camales y avícolas
 - Locales de entretenimiento
 - Centro comercial
 - Club de esparcimiento recreacional
 - Comercio comunal
 - Comercio zonal
 - Almacenes, depósitos
 - Lubricentos
 - Veterinaria
 - Estadio
- **Las Incidencias del servicio.**

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

Respecto de los costos indirectos, se verificó que resultan menor al 10% del costo total del servicio, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva N.º 001-006-00000015, tal y como se han establecido en las estructuras de costos del informe técnico de la ordenanza aprobada por la municipalidad.

e) Inafectaciones y Exoneraciones

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 8 de la Ordenanza N.º 606-MDA, establece que se encuentran inafectos a la aplicación de la referida norma, los siguientes:

- a) Se encuentran inafectos al arbitrio de Serenazgo los predios del Ministerio del Interior o de la Policía Nacional del Perú, usados en su integridad por esta última (por cualquiera de los

órganos que la integran) siempre que sean destinados exclusivamente al cumplimiento de sus fines.

- b) Los terrenos sin construir se encuentran inafectos a los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

Respecto a las exoneraciones, en el artículo 9 de la Ordenanza N.º 606-MDA, dispone que se encuentren exonerados a los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, los predios de propiedad de :

- a) La Municipalidad Distrital de Ate.
- b) Entidades religiosas debidamente constituidas y acreditadas cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos, monasterios y museos.
- c) Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- d) Se encuentran exonerados del 50% los propietarios de predios que tengan la condición de pensionistas y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 19º del TUO de la Ley de Tributación Municipal.
- e) Entidades sociales sin fines de lucro, cuyo uso en su totalidad este destinado a Centros de Rehabilitación y Asistencia Social, debidamente constituidas y acreditadas, cuyos predios se encuentren destinados a fines sociales.

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 arbitrios¹⁸.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en la primera disposición final complementaria de la Ordenanza N.º 606-MDA, la Municipalidad Distrital de Ate dispuso la aprobación del Informe técnico financiero de costos y distribución para establecer el monto de las tasas de los arbitrios municipales del ejercicio 2024, que contiene el resumen de plan anual de servicios, explicación de la estructura de costos por tipo de arbitrio, justificación de incrementos, criterios de distribución, metodología de distribución de arbitrios, entre otros que, como anexo, forma parte integrante de la presente Ordenanza.

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N.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

¹⁸ 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)

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 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 606-MDA y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines.

h) Sustento de los costos actuales

A través de numerosas resoluciones¹⁹, el INDECOPi se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Elo, bajo aperebimiento 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 modificatorias²⁰ 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 Intelectual²¹, 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

¹⁹ Entre otras, se puede ver la Resolución N.º 0198-2007/CAM-INDECOPi, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007.

²⁰ **Ley de Tributación Municipal. Artículo 69º-A.**- Las Ordenanzas que aprueben el monto de las tasas por arbitrios, explicando los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada, así como los criterios que actualicen costos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

²¹ Resoluciones N.º 0040-2021/SEL-INDECOPi y N.º 0022-2021/SEL-INDECOPi, publicados el 21 y 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

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 2024, en comparación con los del ejercicio 2023 (actualizados desde el año 2020 para el caso del servicio de barrido de calles, parques y jardines y serenazgo- Nuevo Régimen y desde el año 2023 para el servicio de recolección de residuos sólidos – Nuevo Régimen), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2023 S/	Costos 2024 S/	Variación 2023-2024 S/	Variación %
Barrido de calles	7,738,558.71	8,732,259.50	993,700.79	12.84%
Recolección de Residuos Sólidos	31,111,484.90	37,267,118.47	6,155,633.57	19.79%
Parques y Jardines Públicos	18,228,212.41	20,544,177.32	2,315,964.91	12.71%
Serenazgo	27,097,280.20	30,413,420.77	3,316,140.57	12.24%
TOTAL	84,175,536.22	96,956,976.05	12,781,439.83	15.18%

Factores cuantitativos y cualitativos

Respecto del **Servicio de Barrido de Calles**, que es una prestación directa, se aprecia que el costo total pasó de S/ 7,738,558.71 a S/ 8,732,259.50, lo que representa una variación porcentual de **12.84%** (**S/ 993,700.79**), lo cual se debe, entre otras razones a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 para el 2020 (último nuevo régimen – Ordenanza N°506-MDA), así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los costos directos, que ha pasado de S/ 7,404,111.64 a S/ 8,365,062.56 que representa una variación anual de S/ 960,950.92, la cual se debe a la rotación de personal obrero con régimen DL 1057 al régimen DL 728, pasando de 35 a 70, (69 barredores y 1 chofer de trimoto), con una remuneración mensual promedio de S/ 1,694.12, ello con la finalidad de fortalecer el barrido de calles.

Asimismo, se considera el incremento en la asignación anual de uniformes (de 2 a 4), pasando de 764 a 1,548 camisas, para obreros que pasaron de 382 a 387, con un costo unitario de S/ 80.00 y un costo anual de S/ 123,840.00, así como el aumento en la asignación de materiales, teniendo 436 millares de bolsas de polietileno para basura con un costo anual de S/ 647,460.00. Además de ello, se incluye el servicio de terceros por el alquiler de 1 camión cisterna con un costo anual de S/ 234,720.00.

- ii. A la actualización de los costos indirectos, que ha pasado de S/ 311,587.69 a S/ 365,666.94 que representa una variación anual de S/ 54,079.24, ello debido a la incorporación de 1 Ingeniero

Ambiental con una remuneración mensual de S/ 4,814.67 y a la actualización de la remuneración mensual de 7 supervisores de zonas de S/ 1,863.40 a S/ 1,972.97.

- iii. Desde un punto de vista cualitativo, el incremento se sustentaría por la mayor prestación del servicio, debido al incremento de metros lineales de barrido pasando de 18,585,651.67 a 20,161,634.00, así como el incremento en la cantidad de predios, que pasaron de 129,500 a 154,056, lo cual se encuentra sustentado en el Informe Técnico.

En cuanto al **Servicio de Recolección de Residuos Sólidos**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 31,111,484.90 a S/ 37,267,118.47, lo que representa una variación porcentual de **19.79% (S/ 6,155,633.57)**, lo cual se debe al cambio de la prestación del servicio parcial a una prestación directa en cumplimiento de la Ley N.º 31254, que prohíbe la Tercerización y toda forma de Intermediación Laboral de los Servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los Obreros Municipales, de acuerdo a lo siguiente:

- i. A la actualización de los costos directos, que ha pasado de S/ 30,752,502.53 a S/ 36,758,956.92, debido que, al pasar de una prestación parcial a una prestación directa, involucra el aumento de personal de los regímenes laborales DL 728 y DL 1057 que pasó de 148 a 195, estos 47 ayudantes para el recojo de residuos sólidos con una remuneración promedio mensual de S/ 1,697.71 y servicio de terceros por el alquiler de vehículos de recolección, transporte y disposición final de RRSS, celebrado con la empresa PETRAMAS S.A.C. (Contrato N°035-2021-MDA) con un costo anual de S/ 28,244,539.50.

La variación de costos directos se debe también al incremento en la asignación anual de uniformes (de 2 a 4), pasando de 296 a 780 camisas, para ayudantes que pasaron de 148 a 195, con un costo unitario de S/ 80.00 y un costo anual de S/ 62,400.00, así como el incremento en la asignación del combustible, de 174,720 galones a 221,372.5, con un costo unitario de S/ 15.75 el galón y un costo anual S/ 3,486,616.88.

- ii. A la actualización de los costos indirectos, que ha pasado de S/ 356,182.37 a S/ 505,501.56 que representa una variación anual de S/ 149,319.19, ello debido a la incorporación de 1 Ingeniero Ambiental con una remuneración mensual de S/ 4,814.67 para establecer estrategias de desarrollo en la prestación del servicio y 8 supervisores con una remuneración promedio mensual de S/ 2,064.80 para fortalecer las labores de control del servicio administrativo directo.
- iii. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría por un incremento en el área construida, que pasó de 15,541,017.22 a 18,341,797.81 m², respecto a la cantidad total de predios del distrito (102,430), así como el incremento de residuos sólidos que pasó de 262,800 a 292,000 toneladas, lo cual se encuentra sustentado en el Informe Técnico e Informe N° 243-2023-MDA/GGAO-SGGMRS de la Subgerencia de Gestión de Manejo de Residuos Sólidos. Asimismo, se coberturará el 100% de las zonas y rutas de recolección del distrito los 365 días del año frente a este incremento.

Respecto del **Servicio de Parques y Jardines**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 18,228,212.41 a S/ 20,544,177.32 lo que representa una variación porcentual de **12.71% (S/ 2,315,964.91)**, lo cual se debe, entre otras razones, a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 para el 2020 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º506-MDA), así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los costos directos que ha pasado de S/ 8,805,105.24 a S/ 9,708,881.63 que representa una variación anual de S/ 903,776.39, ello, debido a la rotación de 31 operarios con régimen DL 1057 al régimen DL 728, con una remuneración mensual promedio de S/ 2,241.94, siendo un total de 580 trabajadores para la prestación del servicio.

Asimismo, se considera el incremento en la asignación anual de uniformes (de 2 a 4), pasando de 1,160 a 2,320 camisacos para un total de 580 personal operativo, con un costo unitario de S/ 86.90 y un consto anual de S/ 201,608.00, así como el incremento en la asignación de materiales de jardinería , teniendo 80 millares de bolsas biodegradables para el recojo de la maleza con un costo anual de S/118,800.00 y 100,000 M² de grass americano con un costo anual de S/ 1,450,000.00.

- ii. A la actualización de los costos indirectos, que ha pasado de S/ 636,454.56 a S/ 965,578.53 que representa una variación anual de S/ 329,123.97, ello debido a la incorporación de 1 Especialista agrónomo II con una remuneración mensual de S/ 2,814.67, 1 Especialista forestal con una remuneración mensual de S/3,314.67 y 9 Supervisores de Jardinería III con una remuneración mensual de S/ 1,812.78, frente al crecimiento de las áreas verdes en el distrito.
- iii. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en el incremento de metros cuadrados de áreas verdes, los cuales pasan de 1,683,616.11 a 1,929,764.70, teniendo la necesidad de intensificar el servicio, principalmente en los 03 viveros municipales para una mayor generación y propagación de flores y semillas, logrando un mejor diseño paisajístico, así como el mantenimiento al 100% de los parques del distrito.

Respecto del **Servicio de Serenazgo**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 27,097,280.20 a S/ 30,413,420.77 lo que representa una variación porcentual de **12.24% (S/ 3,316,140.57)**, lo cual se debe, entre otras razones a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 para el 2020 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º506-MDA), así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los costos directos, que ha pasado de S/ 24,874,991.38 a S/ 28,047,969.79 que representa una variación anual de S/ 3,172,978.41, ello, debido a la rotación de personal de 68 efectivos con régimen DL 1057 a los regímenes DL 276 y DL 728, con un remuneración mensual promedio de S/ 1,929.61 , a efectos de dar una mayor cobertura en el distrito y se pueda tener la capacidad de respuesta ante cualquier hecho delictivo.

Respecto del costo de materiales, que pasó de S/ 4,236,520.12 a S/ 5,305,373.52, lo que representa una variación de S/ 1,068,853.40, se debe al aumento de la cantidad de uniformes para el personal que pasó de 925 a 951, así como la actualización de los costos de los combustibles, teniendo, gasolina regular con un costo unitario que pasó de S/15.50 a S/ 20.21 y petróleo diesel 2 que pasó de S/ 12.70 a S/ 15.75.

En cuanto a otros costos y gastos variables, que ha pasado de S/ 794,885.17 a S/ 1, 345,281.60, lo que representa una variación de S/ 550,396.43, se debe a las mejores condiciones de los servicios que se viene brindando (servicio de transporte de data por fibra óptica para las cámaras de vigilancia y servicio de cobertura local y GPS para radios de comunicación) a cargo de empresas especializadas.

- ii. A la actualización de los costos fijos, que ha pasado de S/ 1,058,177.39 a S/ 1,175,641.40, lo que representa una variación de S/ 117,464.01, lo cual se debe al mayor consumo e incremento tarifario del servicio de energía eléctrica, pasando de un costo total anual de S/ 579.775.01 a S/953,224.20.
- iii. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en la prestación del servicio en una mayor cantidad de predios, que pasaron de 129,495 a 154,050, además que las incidencias debido a la coyuntura actual están pasando de 118,827 a 196,156 por lo que se realizarán mayores acciones preventivas e intervenciones en el distrito.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

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

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Ate no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.° 606-MDA. 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.° 0041-2004-AI/TC y N.° 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 ratificadorio 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 ello²².

j) Presentación del Informe de las áreas prestadoras de servicios públicos (Plan Anual)

De acuerdo con lo establecido en el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ordenanza N.° 2386 y el artículo 26 de la Directiva N.° 001-006-00000015, el Plan Anual de Servicio es el documento técnico mediante el cual se establecen las actividades y recursos que se requieren con la finalidad de lograr las metas de prestación del servicio público para el ejercicio fiscal siguiente. De la misma forma el Plan Anual de Servicio constituye el documento base para la elaboración de las estructuras de costos.

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Ate remitió los planes de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles;** presenta las siguientes actividades:
 - Barrido de vías.
 - Limpieza de mobiliario urbano.
 - Supervisión y gestión administrativa.

- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos;** presenta las siguientes actividades:
 - Recolección, transporte y disposición final de Residuos Sólidos Municipales.
 - Recolección, transporte y disposición final de Desmonte y Escombros.
 - Planificación, Administración, Supervisión y Control del Servicio.

En cumplimiento con Ley N.° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines, durante el año 2024 el servicio de Recolección, Transporte y Disposición Final de los Residuos Sólidos, será bajo la modalidad DIRECTA, es decir asumido al 100% por la Municipalidad Distrital de Ate, con una

²² Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

contratación de una empresa para el alquiler de unidades vehiculares y de la disposición final, con registro vigente ante el Ministerio del Ambiente MINAM como Empresa Operadora de Residuos Sólidos EO-RS.

- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines**, la prestación del servicio es realizada por la Municipalidad, siendo las actividades específicas que desarrollan las siguientes:
 - Mantenimiento de áreas verdes.
 - Riego de parques y bermas.
 - Recolección y disposición final de maleza.
 - Supervisión y gestión administrativa.
- **Plan Anual de servicios de Serenazgo**; presenta las siguientes actividades:
 - Patrullaje vehicular.
 - Patrullaje a pie en puntos críticos.
 - Puesto de auxilio rápido – P.A.R.
 - Base de serenazgo.
 - Servicio de video vigilancia.
 - Grupo intervención rápida – G.I.R.
 - Supervisión y gestión administrativa.

k) Evaluación de la estimación de ingresos

Para verificar el financiamiento de dichos costos y a partir de la información presentada por la Municipalidad, se ha efectuado la estimación de los ingresos potenciales de cada servicio, teniendo en cuenta las tasas y criterios establecidos en la ordenanza, así como el número de predios afectados para cada caso. Como resultado se muestra el siguiente cuadro:

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	8,732,259.50	8,422,826.17	9.05%	96.46%
Recolección de Residuos Sólidos	37,267,118.47	36,396,474.70	39.09%	97.66%
Parques y Jardines	20,544,177.32	19,402,309.32	20.84%	94.44%
Serenazgo	30,413,420.77	28,288,432.02	31.03%	94.99%
TOTAL	96,956,976.05	93,110,042.21	100%	96.03%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.º 606-MDA - Municipalidad Distrital de Ate.

De ello se puede deducir que, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 96.46%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 97.66%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 94.44% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 94.99% 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 Ate financiar para el ejercicio 2024 la cantidad de S/ 93,110,042.21 el cual representa el 96.03% de los costos correspondientes a los servicios municipales.

Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico-legal realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Ate, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.° 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

IV. CONCLUSIONES

1. La Ordenanza N.° 606-MDA, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Ate 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 para el ejercicio 2024, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, el Decreto Legislativo N.° 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias y el Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 15.18%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Ate en función a la actualización de sus costos desde el año 2020 para los servicios de Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo y desde el año 2023 para el servicio de Recolección de Residuos Sólidos, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2024; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Ate a través de la Ordenanza N.° 606-MDA, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2024, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
4. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Ate percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.° 606-MDA, financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha Ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente, el cual asciende a 96.03% del costo total proyectado.
5. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.° 606-MDA, 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 2023.
6. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial el Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Ate.
7. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Ate la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la Ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.

8. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación virtual presentada por la Municipalidad Distrital de Ate, 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.
9. 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
GERENCIA DE ASUNTOS JURÍDICOS
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**

Adj: - Expediente de Ratificación Digital (96 archivos con un total de 806 páginas)

CRT/iav/rme