

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 687/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024 en el Distrito de Comas.

Referencia : a) Oficio N.º 155-2023-OGSCM/MDC (Expediente N.º 2023-0006635)
b) Oficio N.º 157-2023-OGSCM/MDC (Expediente N.º 2023-0006660)

-
- 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.° 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.° 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.° 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.° 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.° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Santiago Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que en tales sentencias, el Tribunal Constitucional estableció reglas de observancia obligatoria que vinculan a todas y cada una de las municipalidades del país, por lo que deben ser tomadas en cuenta a efectos de la aprobación, ratificación y vigencia de las ordenanzas distritales que aprueben regímenes de arbitrios.

Así, entre otros importantes aspectos, en las sentencias antes anotadas el Tribunal Constitucional estableció de forma expresa que el cumplimiento de los tres requisitos de validez (la **aprobación** a través de una ordenanza, la **ratificación** de la misma por la Municipalidad Provincial y la **publicación** de la ordenanza y el acuerdo de concejo ratificador) deben producirse a más tardar en la fecha límite establecida en el artículo 69-A de la Ley de Tributación Municipal para el cumplimiento de la publicación de la ordenanza tributaria (esto es, el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación). Esto último representa un mandato expreso para las municipalidades provinciales, de cumplir con los preceptos técnicos y legales establecidos por el Tribunal Constitucional en las sentencias antes mencionadas.

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

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

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

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".

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

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Comas, mediante Oficio N.º 155-2023-OGSCM/MDC, el 06 de diciembre de 2023, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.º 687/MDC ⁷, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.º 2023-0006635.

Posteriormente, mediante Oficio N.º 157-2023-OGSCM/MDC, el 11 de diciembre, la municipalidad ingresó información complementaria, la cual se registró con Expediente N.º 2023-0006660.

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.º 2386-2021 y la Directiva N.º 001-006-00000015.

Teniendo en cuenta, que la Municipalidad Distrital de Comas 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 (47 archivos con un total de 714 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.

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 Comas, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Gerente de la Oficina General de Secretaría de Concejo Municipal, Sr. Rider Cáceres Horna (rcaceresh@municomas.gob.pe) y Gerente de Administración Tributaria, Sr. Ricardo Antonio Vallejos Hidalgo (rvallejosh@municomas.gob.pe) y Subgerente de Recaudación, Sr. Juan Antonio Caceda Anglas (jcacedaa@municomas.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

⁷ Cabe señalar que, la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 678/MDC, ingresada el 28 de setiembre de 2023 mediante Oficio N.º 119-2023-OGSCM/MDC y Oficio N.º 61-2023-GAT/MDC (23 de noviembre del 2023) registradas con Expediente N.º 2023-0005200 y N.º 2023-0006335, fue devuelto por el SAT con fecha 29 de noviembre de 2023, a través del Oficio N.º D000077-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000132-2023-SAT-ART, ello debido a que la Municipalidad Distrital de Comas no cumplió con remitir la información que le fue solicitada mediante el Oficio N.º D000046-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000530.

del segundo (02) día hábil siguiente de producida la notificación, salvó que el destinatario acuse recibo con anterioridad.

De igual manera, 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 27444⁸ 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 hábiles⁹, para la emisión de pronunciamiento, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N.º 119-2023-OGSCM/MDC, la Municipalidad Distrital de Comas, el 28 de setiembre de 2023, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 678/MDC que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024, así como presentó información complementaria mediante Oficio N.º 61-2023-GAT/MDC, el 23 de noviembre del 2023, solicitud que fue devuelta mediante Oficio N.º D000077-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.º D000132-2023-SAT-ART notificado el 29 de noviembre de 2023, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Oficio N.º D000046-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000530, dentro del plazo otorgado¹⁰.

Posteriormente, mediante Oficio N.º 155-2023-OGSCM/MDC, el 06 de diciembre de 2023, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.º 687/MDC, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Recolección de Residuos, Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024 derogando la Ordenanza inicialmente enviada a notificar; así como la información sustentatoria correspondiente, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

Asimismo, mediante Oficio N.º 157-2023-OGSCM/MDC, el 11 de diciembre, la municipalidad ingresó información complementaria.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Comas 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 13¹¹ de la referida Ordenanza.

III. ANÁLISIS TÉCNICO - LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 687/MDC cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

⁸ Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁹ 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.

¹⁰ El requerimiento fue notificado el 16 de noviembre de 2023, para efectos del cómputo del plazo, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas, emitieron acuse de recibo, por lo que el plazo de siete (07) días hábiles para absolver el requerimiento se contabiliza desde el día hábil siguiente de realizada la notificación electrónica, esto es, desde el 17 de noviembre de 2023.

¹¹ "(...) 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 (...)"

a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos¹². En el mismo sentido, 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 contribuciones¹³.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Comas aprobó la Ordenanza N.º 687/MDC, 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 2024.

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 8 de la Ordenanza N.º 687/MDC, establece que la condición de contribuyente y/ responsable solidario se configura el primer día de cada mes al que corresponda la obligación tributaria. Cuando se efectué cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo propietario se configura el primer día del mes siguiente al que se adquirió la calidad del 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.º 687/MDC, señala que son sujetos pasivos al pago de los arbitrios municipales, en calidad de contribuyentes o responsables: Los propietarios de los predios ubicados en el distrito de Comas, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título; excepcionalmente, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada, adquirirá la calidad de responsable solidario el poseedor del predio.

Tratándose de predios sujetos a copropiedad, la obligación se distribuye en proporción a la alícuota de cada condómino; en los casos de que el propietario del terreno es distinto al propietario de la construcción, se considera como contribuyente, por la totalidad del predio, al propietario de la construcción; las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usufructúen o posean a cualquier título, predios de propiedad del

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

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

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

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

Estado Peruano; las personas que desarrollan actividades económicas en la vía pública (transitorios), de igual forma se considera como contribuyentes a los conductores de los puestos fijos.

d) Criterios de distribución para determinar la tasa

Conforme lo señalado en el artículo 15 de la Ordenanza N.º 687/MDC, la Municipalidad Distrital de Comas dispuso la aprobación de 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 municipalidad¹⁴:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

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, 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 687/MDC, 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 14 de la Ordenanza N.º 687/MDC, 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 del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- **Tamaño del frente del predio** (metros lineales), criterio predominante entendido como longitud del predio frente a la vía pública y se encuentra expresa en metros lineales.
- La **frecuencia del servicio**, criterio que establece la cantidad de veces que se brinda el servicio dentro de un mes y que mide la intensidad del servicio.

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

Para uso casa habitación:

- **Zonificación:** Determinada en función a la prestación del servicio de recolección de residuos sólidos y la demanda de atención de cada zona.
- **Uso del predio:** Criterio determinante para la calificación del predio destinado a casa habitación.
- **El tamaño del predio:** Se refiere al área construida expresada en metros cuadrados.
- **El número de habitantes:** Es el número de habitantes declarados por el deudor tributario, en caso que no hubiera declarado el mismo tomará en cuenta el promedio de habitantes del distrito obtenido de la información proporcionada por el INEI.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- El **uso del predio**, este criterio de distribución corresponde al tipo de actividad desarrollada en el predio, lo cual va a permitir diferenciar la capacidad generadora de residuos y por consiguiente los niveles de requerimiento del servicio, siendo los usos considerados:
 - Almacenes, Depósitos, Ferreterías y Similares.
 - Grifos, Estaciones de Servicio, Gas y Servicios Complementarios.
 - Venta de Autopartes, Repuestos, Talleres de Reparación Automotriz, Planchado y Pintura, Lavado de autos y Similares
 - Otros Centros de Enseñanza (Academias de Baile, Música, Teatro, Artes Marciales, Gimnasio, Academias de Manejo de Vehículos y Similares).
 - Centros de Estética: Salón de Belleza, Peluquerías, Barberías, Spa y similares.
 - Centros Recreativos: Video Pub, Bar, Discotecas, Salón de Recepciones, Salones de Bailes, Restaurantes con Espectáculos en Vivo, Peñas, Cines y similares.

- Club Social, Club Deportivo, Campos Deportivos y similares.
 - Comercios: Bodega, Avícolas, Carnicerías, Librería, Bazar, Licorerías, Agentes de Bancos y similares.
 - Estacionamientos Público: Garaje, Cocheros y Similares (No accesorios a Casa Habitación).
 - Panaderías, Pastelerías, Fuente de Soda, Juguerías, Pizzerías y similares.
 - Servicios: Entretenimiento con medios electrónicos (Cabinas de Internet, Video Juegos), Impresiones, Locutorio, Fotocopiado, Servicios Técnicos, Reparación y similares.
 - Talleres: Carpintería de Madera, Carpintería Metálica, Vidriería, Imprenta, Confección (Prendas, Calzado), Estampado y similares.
 - Venta de ropa; Boutique, Zapatería, Juguetería, Artefactos electrodomésticos, Muebles, Farmacias, Botica, Perfumería, Óptica, Productos naturales, Productos de Limpieza, Estudio Fotográfico y similares.
 - Salas de Juego, Bingo, Tragamonedas, Telepodromo, Casas de apuesta y similares.
 - Consultorio médico y dental.
 - Bancos, Instituciones Financieras, Empresas Aseguradoras, Cajeros Automáticos, Cooperativas de Ahorro y Crédito, Transferencia de Dinero, Casa de Cambio, Servicios de agua, luz, teléfono, Cable y similares.
 - Oficinas administrativas: Servicios profesionales, agencias, mensajería, notarias, consultorio jurídico, contable, ingeniería y otros similares
 - Centros de salud: Posta médica, clínica, centros de rehabilitación y similares.
 - Restaurantes, Chifas, Cevicherías, Chicharronerías, Pollerías y similares
 - Servicios de Hospedaje: Hoteles, Hostales, Pensión y similares.
 - Instituciones Públicas.
 - Instituciones Educativas
 - Centros Veterinarios.
 - Laboratorios de ensayo ambientales y similares.
 - Lubricentros y similares.
 - Industrias
 - Mercado Vecinal.
 - Hospitales
 - Mercado Minorista.
 - Mercado Mayorista.
 - Supermercados e Hipermercados
 - Centro Comercial
 - Comerciantes ambulantes.
- **El tamaño del predio**, se refiere al área construida de un predio es un indicador de la mayor o menor cantidad potencial de personas que podrían ubicarse en él y por consiguiente, de la necesidad de una mayor o menor prestación de los servicios toda vez que en función de su magnitud, producirá una mayor o menor cantidad de desechos y/o residuos sólidos.

Con relación a la Ley N.º 31254¹⁵, 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-MINAM¹⁶ modificado por el Decreto Supremo N.º 001-2022-MINAM¹⁷, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y lo señalado por el INDECOP¹⁸, vinculado con la prestación de los servicios de Barrido de calles y Recolección de Residuos Sólidos, la Municipalidad

¹⁵ Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁶ Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁷ "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."

¹⁸ Resolución N.º 0195-2022/SEL-INDECOP de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, publicada el 06 de julio de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano".

ha sustentado su cumplimiento y aplicación en el Informe Técnico y el Memorando N° 2152-2023-SGLP-GGA/MDC de la Subgerencia de Limpieza Pública.

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

- **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.
 - ✓ Ubicación 2: Cerca de área verde (hasta 100 m).
 - ✓ Ubicación 3: Lejos de área verde (Más de 100 m).
- **Índice de disfrute:** Es un indicador que mide la intensidad del disfrute que brindan las áreas verdes considerando su cercanía al predio, es decir que a mayor cercanía del predio al área verde mayor es el nivel de disfrute, generando una mayor prestación del servicio.

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

- La **ubicación del predio** por zona en una de las 14 zonas en las que se ha dividido el Distrito, en función al nivel de peligrosidad que presentan una respecto de otras, en base a las incidencias registradas.
- 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 podrían generar en 11 categorías:
 - Casa habitación;
 - Centro educativo;
 - Comercio y otros;
 - Entidad financiera, bancos y similares.
 - Estación de servicio y Grifos;
 - Hospedaje, hostel, hotel;
 - Industria;
 - Servicio en general;
 - Terreno sin construir;
 - Discoteca, video pub, billar, tragamonedas;
 - Mercado, centro comercial, galería comercial, cine.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Comas 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 11 de la Ordenanza N° 687/MDC, para el presente ejercicio están inafectos a la determinación de los arbitrios municipales los siguientes casos:

- a) Están inafectos al arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines los predios y/o anexos independizados destinados o con uso de terrenos sin construir, estacionamientos accesorios a casa habitación, aires, azoteas y/o tendales.
- b) Están inafectos al arbitrio de Serenazgo los predios y/o anexos independizados de las delegaciones policiales y militares.

Asimismo, el artículo 12 de la Ordenanza N.º 687/MDC, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios municipales los siguientes casos:

- a) De la Municipalidad Distrital de Comas, respecto de aquellos predios destinados al desarrollo de sus funciones específicas como gobierno local.
- b) Del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- c) De las entidades religiosas, debidamente constituidas reconocidas cuyos predios sean destinados a templos, conventos y/o monasterios.
- d) De las organizaciones sociales sin fines de lucro, como los comedores populares, vaso de lecho y similares, debidamente reconocidos por la municipalidad.

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 arbitrios¹⁹.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ordenanza N.º 687/MDC, la Municipalidad Distrital de Comas dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero el cual contiene las estructuras de costos, las tasas y la estimación de los ingresos que sustentan el Régimen Tributario de los Arbitrios Municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo, en el distrito de Comas para el ejercicio 2024, el mismo que 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 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,

¹⁹ 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)

- 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 687/MDC 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 resoluciones²⁰, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de sustentar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

Ello, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta sustentación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias²¹ 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 Intelectual²², 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.

²⁰ 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.

²¹ **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.

²² 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".

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 (último 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	Costos 2024	Variación	
	S/	S/	2023-2024 S/	Variación %
Recolección de Residuos Sólidos	27,236,470.34	37,136,257.76	9,899,787.42	36.35%
Barrido de Calles	2,013,327.12	2,662,401.99	649,074.87	32.24%
Parques y Jardines	7,488,760.07	7,959,008.68	470,248.61	6.28%
Serenazgo	8,305,579.63	10,437,907.56	2,132,327.93	25.67%
TOTAL	45,044,137.16	58,195,575.99	13,151,438.83	29.20%

Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de Recolección de Residuos Sólidos**, se observa una variación del 36.35 %, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería:

- La actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 27,065,698.69 a S/ 36,841,078.04, lo que representa una variación de S/ 9,775,379.35, ello se debe a que la **mano de obra directa** se incrementó incluyéndose **6 choferes (06 a 12 choferes) y 6 ayudantes (12 a 18 ayudantes) habilitados por la Ley de Presupuesto Público** cuya remuneración promedia es de S/ 2,680.81 y S/ 1,880.97 respectivamente, **por rotación de personal** que incluye los beneficios sociales como la consideración del incremento por Convenio Colectivo Centralizado 2022-2023 (Memorando N° 2085-2023-ORH-OGA/MDC). Además, se debe a la **actualización de los precios de algunos uniformes** para 30 trabajadores, como es el caso de las camisas drill, que paso de S/ 60.00 a S/89.60, entre otros uniformes y a la **inclusión del uniforme Chalecos drill** con un costo unitario de S/ 59.60 (Contrato N° 20-2023-OGA-MDC). Asimismo, se **debe a la mayor asignación de combustible DIESEL ya que la cantidad de flota vehicular se incrementó en 44 vehículos** (10 a 54 vehículos), cuyo costo unitario es de S/ 16.98 (Contrato N°015-2022-GAF-MDC).

Por otro lado, a la **actualización del servicio de disposición final** ya que se ha incrementado la cantidad de toneladas que paso de 22,125 TN a 223,049.22 TN cuyo costo anual es S/ 3,568,787.52 (Contrato N° 024-2020-GAF-MDC), con la empresa PETRAMAS.S.A.C.

- Al incremento de los **costos indirectos**, que pasó de S/ 169,241.65 a S/ 293,079.72, que representa una variación de S/ 123,838.07, ello se debería a la **actualización en las remuneraciones mensuales de la mano de obra indirecta del personal CAS**, como es el caso del Subgerente de Limpieza Publica que pasó de S/ 7,236.30 a S/ 9,250.48 (Resolución de Gerencia Municipal N° 814-2023-GM/MDC), así como a la **inclusión de la Secretaria D.L N° 276**, cuyo costo promedio mensual es S/ 3,533.32 con un porcentaje de dedicación de 50% y al **incremento de 2 Supervisores D.L N° 728 (4 a 6 supervisores)** cuyos costos unitarios mensuales pasaron de S/ 2,661.63 a S/ 2,844.51 con un porcentaje de dedicación del 100%, ambos trabajadores por rotación de personal (Memorando N° 2085-2023-ORH-OGA/MDC).

- iii. Desde el punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en que se atenderá a una **mayor cantidad de predios los cuales pasan de 127,061 a 134,183** y la cantidad de área construida que paso de 17,765,588.56 m² a 18,557,866.60 m². (Informe 191-2023-SGRTOC-GAT/MDC). Asimismo, el incremento se debe a una **mayor cantidad de residuos sólidos que se recogerán en el distrito**, que viene pasando de 207,520.09TN/año a 258,128.75 TN/año (Memorando N° 2327-2023-SGLP-GGA/MDC).

En cuanto al **servicio de Barrido de Calles**, se observa una variación del 32.26%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería a lo siguiente:

- i. La actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 1,904,398.20 a S/ 7,619,200.36, lo que representa una variación de S/ 5,714,802.16, debido a que la **mano de obra directa** se incrementó 20 obreros **bajo D.L 728 (69 a 89 obreros) habilitados por la Ley de Presupuesto Público, cuya remuneración promedio es de S/ 1,938.28, por rotación de personal** que incluye los beneficios sociales como la consideración del incremento por Convenio Colectivo Centralizado 2022-2023 (Memorando N° 2085-2023-ORH-OGA/MDC). Además, se debe a **la actualización del costo unitario de las herramientas**, tal es el caso de las **bolsas negras plásticas de 140 litros que paso de un costo unitario por millar de S/ 705 a S/ 997** cuyo costo anual es S/ 108,673.00 (Contrato N° 20-2023-OGA-MDC). Asimismo, **se debe a la inclusión del combustible DIESEL para una barredora mecánica** asignándole 2,496 galones, cuyo costo anual es S/ 42,382.08 y a un mayor consumo de galones de los 3 camiones baranda que paso de 7,464 a 7488 galones con un costo unitario de S/16.98 (Contrato N°015-2022-GAF-MDC).
- ii. Al incremento de los **costos indirectos**, que pasó de S/ 169,241.65 a S/ 293,079.72, que representa una variación de S/ 123,838.07, ello se debería a la **actualización en las remuneraciones mensuales de la mano de obra indirecta del personal CAS**, como es el caso del Subgerente de Limpieza Publica que pasó de S/ 7,236.30 a S/ 9,250.48 (Resolución de Gerencia Municipal N° 814-2023-GM/MDC), así como a la inclusión de la Secretaria D.L N° 276, cuyo costo promedio es S/ 3,533.32 con un porcentaje de dedicación de 50% y al incremento de 1 supervisor D.L N° 728 (1 a 2 supervisores) cuyo costo unitario mensual es S/ 2,672.36 con un porcentaje de dedicación del 100%, ambos trabajadores por rotación de personal (Memorando N° 2085-2023-ORH-OGA/MDC).
- iii. La justificación en términos cualitativos, para el ejercicio 2024, es atender una mayor cantidad **ml de frontis**, ya que paso de 1,408,051.53 a 1,439,028.66, así como la cantidad de predios que paso de 126,616 a **134,183 predios** del Distrito. (Informe 191-2023-SGRTOC-GAT/MDC).

Sobre el **servicio de Parques y Jardines**, se aprecia una variación del 6.28%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, esto se debería:

- i. La actualización de los **costos directos** ha pasado de S/ 7,337,419.29 a S/ 7,619,200.36, lo que representa una variación de S/ 281,781.07; debido a que la **mano de obra directa** se incrementó 10 obreros **bajo D.L 728 (135 a 140 obreros), cuya remuneración promedio es de S/ 2,419.76, por rotación de personal** que incluye los beneficios sociales como la consideración del incremento por Convenio Colectivo Centralizado 2022-2023 (Memorando N° 2085-2023-ORH-OGA/MDC). Además, se debe a la **inclusión del servicio de energía eléctrica para 3 electrobombas**, cuyo costo anual es S/ 81,463.44 (Memorando N° 1083-2023-OA-OGA/MDC). Asimismo, se debe a la **inclusión del combustible DIESEL para las 3 cisternas alquiladas** cuyo costo unitario es de S/ 16.98 (Contrato N°015-2022-GAF-MDC).
- ii. Al incremento de los **costos indirectos**, que pasó de S/ 150,150.78 a S/ 338,758.32, que representa una variación de S/ 188,607.54, ello se debería a la **actualización en las remuneraciones mensuales de la mano de obra indirecta del personal CAS**, como es el caso del Subgerente de Áreas Verdes y Ornato que pasó de S/ 7,236.30 a S/ 9,250.48 (Resolución de Gerencia Municipal N° 814-2023-GM/MDC), y al paso del porcentaje de dedicación de 50% a un 100%; así como a la **actualización de**

la remuneración mensual de la Secretaria D.L N° 276, cuyo costo unitario es S/ 3,470.61, con un porcentaje de dedicación de 50% y a la inclusión de un supervisor de riego cuyo costo promedio de S/ 3,689.51 con un porcentaje de dedicación del 100%, ambos trabajadores por rotación de personal (Memorando N° 2085-2023-ORH-OGA/MDC).

- iii. Desde el punto de vista cualitativa el incremento se sustentaría en que se atenderá a una **mayor cantidad de predios los cuales pasan de 120,190 a 134,183** (Informe N° 179-2023-SGTI-GPP/MDCH). Asimismo, de una **mayor cantidad de áreas verdes los cuales pasan de 320,261.92 m2 a 325,404.42 m2** (Informe 191-2023-SGRTOC-GAT/MDC).

Sobre el **servicio de Serenazgo**, se aprecia una variación del 25.67%, el mismo que según lo indicado en el Informe Técnico, desde un punto de vista cuantitativo, se debería:

- i. A la actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 8,077,591.74 a S/ 10,086,406.00 que representa una variación anual de S/ 2,008,814.26. Ello se debe a que la **mano de obra directa** se viene incluyendo a 10 serenos D.L N° 728 (277 a 287 serenos) cuyo sueldo promedio es S/ 1,938.67, debido a la **rotación del personal** (Memorando N° 2085-2023-ORH-OGA/MDC). Además, se debe a la **mayor asignación de combustible GASOHOL ya que la flota vehicular se incrementó en 62 motos** (9 a 71 motos), cuyo costo unitario es S/ 21.28 (Contrato N° 19-2020-GAF-MDC). Asimismo, se debe a la inclusión de la depreciación de 14 motocicletas con un costo unitario de S/ 5,300.00 y porcentaje de depreciación del 10% (Memorando N° 236-2023-OC-OGA/MDC).
- ii. Al incremento de los **costos indirectos**, que pasó de S/ 221,082.89 a S/ 343,621.56, que representa una variación de S/ 122,538.67, ello se debería a la **actualización en las remuneraciones mensuales de la mano de obra indirecta del personal CAS**, como es el caso del Subgerente de Serenazgo que pasó de S/ 7,236.30 a S/ 9,250.48 (Resolución de Gerencia Municipal N° 814-2023-GM/MDC), así como del personal D.L N° 276 como es el caso del asistente administrativo, auxiliar administrativo, supervisor con un costo unitario de S/ 3,332.13, S/ 1,852.40 y S/ 2,722.06 respectivamente que incluye los beneficios sociales como la consideración del incremento por Convenio Colectivo Centralizado 2022-2023 (Memorando N° 2085-2023-ORH-OGA/MDC).
- iii. Desde el punto de vista cualitativa el incremento se debe a que se atenderá a una **mayor cantidad de predios los cuales pasan de 127,056 a 133,710** (Informe N° 179-2023-SGTI-GPP/MDCH). Además, se atenderá a una **mayor cantidad de incidencias, pasando de 12,763 a 15,919** sustentado en el Memorando N° 4640-2023-SGS-GSCFT/MDC.

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 Comas no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 687/MDC. 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 ello²³.

j) Presentación del Plan Anual de servicios públicos

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 Comas remitió los Planes Anuales de los Servicios públicos:

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

Actividad N° 1: Barrido manual de vías y espacios públicos.

Actividad N° 2: Traslado de personal, materiales de trabajo y recolección de bolsas de barrido.

Actividad N° 3: Rastrillaje manual de vías públicas.

Actividad N° 4: Barrido mecánico de vías principales.

Actividad N° 5: Gestión y supervisión del servicio.

- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos**, presenta las siguientes actividades:

Actividad N° 1: Recolección y transporte de residuos sólidos con unidades propias.

Actividad N° 2: Recolección y transporte de residuos sólidos con unidades alquiladas

Actividad N° 3: Recolección y transporte de desmonte y escombros.

Actividad N° 4: Disposición final de residuos sólidos.

Actividad N° 5: Gestión y supervisión del servicio.

- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines**, la municipalidad presenta las siguientes actividades:

Actividad N°1: Mantenimiento de áreas verdes.

Actividad N°2: Riesgo de áreas verdes.

Actividad N°3: Producción de plantas.

Actividad N°4: Recolección de maleza.

Actividad N°5: Gestión y supervisión del servicio.

- **Plan Anual de servicios de Serenazgo**, presenta las siguientes actividades:

²³ Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOP, entre otras.

Actividad N° 1: Patrullaje vehicular motorizado en camionetas, autos y motos lineales con apoyo del Grupo de Intervención Rápida (GIR).

Actividad N° 2: Patrullaje vehicular no motorizado (bicicletas).

Actividad N° 3: Videovigilancia y atención de llamadas a través de la Central de Monitoreo.

Actividad N° 4: Puestos de Auxilio Rápido Metropolitano (PARMET).

Actividad N° 5: Gestión y supervisión del servicio.

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

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	2,662,401.99	2,523,620.57	4.52%	94.79%
Recolección de Residuos Sólidos	37,136,257.76	35,055,041.34	62.72%	94.40%
Parques y Jardines	7,959,008.68	7,938,426.04	14.20%	99.74%
Serenazgo	10,413,907.56	10,370,830.18	18.56%	99.59%
TOTAL	58,171,575.99	55,887,918.13	100.00%	96.07%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.º 687/MDC - Municipalidad Distrital de Comas.

De ello se puede deducir, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 94.79%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 94.40%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 99.74% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 99.59% 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 Comas financiar para el ejercicio 2024 la cantidad de S/ 55,887,918.13 el cual representa el 96.07% de los costos correspondientes a los servicios municipales.

Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico y legal realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Comas, 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 687/MDC, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Comas establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al 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.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 29.20%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Comas en función a la actualización de sus costos desde último Nuevo Régimen, 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 2024; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de Comas, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha previsto en la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ordenanza N.º 687/MDC, que las tasas para el ejercicio 2024, tendrán un tope máximo del 15% de incremento respecto de las tasas aplicadas en el periodo 2023. Cabe indicar que dicho beneficio tributario es una potestad que lo determina la Municipalidad en función a lo establecido en la normativa vigente.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Comas a través de la Ordenanza N.º 687/MDC, 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.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Comas percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 687/MDC, 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 96.07% del costo total proyectado.
6. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.º 687/MDC, 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.
7. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial el Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas.
8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la Ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
9. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación virtual presentada por la Municipalidad Distrital de Comas, 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.
10. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las

medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

Documento firmado digitalmente
CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE
ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III
ÁREA FUNCIONAL DE RATIFICACIONES
GERENCIA DE ASUNTOS JURIDICOS
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA

Adj:- Expediente de Ratificación Digital (47 archivos con un total de 714 páginas)

CRT/rme-man