

A : **VERÓNICA MARÍA JULIA YÁÑEZ MERCADO**
GERENTE DE ASUNTOS JURÍDICOS

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

Asunto : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 0436/MDLM, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2024 en el Distrito de La Molina.

Referencia : Oficio N.° 0891-2023-MDLM-SG (Expediente N.° 2023-0006612)

- I. BASE LEGAL :**
- Constitución Política del Perú.
 - Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
 - Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N.° 0041-2004-AI/TC y N.° 00053-2004-PI/TC.
 - Decreto Legislativo N.° 816, Código Tributario y modificatorias.
 - Decreto Legislativo N.° 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias.
 - Ley N.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias.
 - Ley N.° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
 - Edicto N.° 225, que crea el Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.° 1698, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.° 2386-2021, que aprueba el Procedimiento de Ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
 - Directiva N.° 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.° 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.° 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 Molina, mediante Oficio N.° 0891-2023-MDLM-SG, 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.° 0436/MDLM⁷, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2024; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.° 2023-0006612.

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 La Molina 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 (52 archivos con un total de 829 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.° 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 La Molina, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretario General, Sra. María Elena Parra Terrazos (mparra@munimolina.gob.pe), Gerente de Administración Tributaria, Sra. María Isabel Salcedo Aliaga (msalcedo@munimolina.gob.pe) y Subgerente de Registro y Fiscalización Tributaria, Sr. Julio Córdova Velásquez (jcordova@munimolina.gob.pe).

b) Verificación de plazos

En el artículo 4 de la Ordenanza N.° 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.° 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.

⁷ Cabe señalar que, la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 0436/MDLM, ingresada el 29 de setiembre de 2023 mediante Oficio N.° 0673-2023-MDLM-SG y registrada con Expediente N.° 2023-0005269. Posteriormente, mediante Oficio N.° 0710-2023-MDLM-SG, el 10 de octubre de 2023, la municipalidad ingresó información complementaria, registrado con Expediente N.° 2023-0005451. Los cuales fueron devueltos por el SAT con fecha 29 de noviembre de 2023, a través del Oficio N.° D000076-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.° D000131-2023-SAT-ART, ello debido a que la Municipalidad Distrital de La Molina no cumplió con remitir la información que le fue solicitada mediante el Oficio N.° D000043-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000527.

De igual manera, en el inciso c) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 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.° 27444⁸ y modificatorias; y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles, para la emisión de pronunciamiento, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N.° 0673-2023-MDLM-SG, la Municipalidad Distrital de La Molina, el 29 de setiembre de 2023, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 0436/MDLM, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2024, posteriormente, mediante Oficio N.° 0710-2023-MDLM-SG, el 10 de octubre de 2023, la municipalidad ingresó información complementaria. No obstante, la solicitud fue devuelta mediante Oficio N.° D000076-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.° D000131-2023-SAT-ART notificado el 29 de noviembre de 2023, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Oficio N.° D000043-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000527, dentro del plazo otorgado⁹.

Finalmente, mediante Oficio N.° 0891-2023-MDLM-SG, 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.° 0436/MDLM, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2024, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de La Molina cumplió con presentar sus solicitudes de ratificación 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.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13¹⁰ de la referida Ordenanza.

III. ANÁLISIS TÉCNICO - LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.° 0436/MDLM, 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

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

⁹ 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 La Molina, emitieron acuse de recibo el mismo día de su notificación, por lo que el plazo de siete (07) días hábiles para absolver el requerimiento se contabiliza a partir del primer (01) día hábil siguiente de realizada la notificación electrónica, esto es, desde el 17 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 (...)"

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. (...)"

"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. (...)"

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 La Molina aprobó la Ordenanza N.º 0436/MDLM, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos 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 cuarto de la Ordenanza N.º 0436/MDLM, establece que la condición de contribuyente se configura el primer día calendario del mes al que corresponda la obligación tributaria.

Cuando se efectúe cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo propietario se configurará el primer día del mes siguiente al que adquirió dicha calidad.

En los casos en que se modifiquen los criterios de distribución como cambio de uso, modificación del área construida o área del terreno u otros indicadores que impacten en la determinación, éstas surtirán efectos a partir de la recepción de obras y/o la conformidad de obras, según sea el caso.

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 Tercero de la Ordenanza N.º 0436/MDLM, señala que son sujetos pasivos al pago de los Arbitrios Municipales, en calidad de contribuyentes o responsables:

- 1) Los propietarios de los predios ubicados en el distrito de La Molina, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados, o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.
- 2) Los poseedores o tenedores a cualquier título, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada.
- 3) El propietario de la construcción, cuando se trate de predios sobre los que se haya constituido derecho de superficie, o cuando por acto jurídico de similar naturaleza la posesión del terreno y de las construcciones levantadas en él recaigan sobre persona distinta del titular del dominio.
- 4) Las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usufructúen o posean a cualquier título, predios de propiedad del Estado Peruano.
- 5) Los predios sujetos a condominio, se consideran como pertenecientes a un solo dueño; salvo que el nombre de los condóminos y la participación que a cada uno le corresponde, haya sido declarada ante

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

la Municipalidad. En este supuesto, la obligación recae en cada condómino en la proporción que le corresponde. Los condóminos son responsables solidarios del pago de los arbitrios que recaiga sobre el predio, en consecuencia, la municipalidad puede exigir a cualquiera de ellos el pago total de los arbitrios.

d) Criterios de distribución para determinar la tasa

Conforme lo señalado en la Primera Disposición Transitoria y Final de la Ordenanza N.º 0436/MDLM, la Municipalidad Distrital de La Molina dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos 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.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 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 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,*

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".

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 0436/MDLM, 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, indicado en el Informe Técnico la Ordenanza N.º 0436/MDLM, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos 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**, la Municipalidad Distrital de La Molina ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- La zonificación del distrito efectuada en función de la frecuencia del servicio, esto es el número de veces que las pistas y veredas circunscritas al predio reciben el servicio durante un mes: Zona A (dos veces al mes); Zona B (treinta veces al mes); y Zona C (sesenta veces al mes), lo que genera una mayor o menor prestación del servicio por consiguiente un mayor o menor costo del servicio.
- Los frontis de los predios, criterio predominante entendido como longitud que tiene el predio del área que da a la vía pública.

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

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

- La ubicación del predio en una de las 4 zonas en que se ha subdividido el distrito, determinadas en función de las características de generación de residuos sólidos a partir de las cuales se establecen prestaciones de servicios distintas.
- El tamaño del predio, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se prestaría el servicio a un mayor número de personas, quienes generarían mayor cantidad de residuos sólidos.
- El número de habitantes promedio del distrito, para lo cual se ha tomado en cuenta la información proporcionada por CPI respecto al número de personas que habitan predios destinados a casa habitación en el distrito.

Predios con otros usos:

- El uso del predio: Referido a la categorización de los predios, a partir de lo cual los establecimientos comerciales y de servicios se agrupan en 10 categorías:
 - Categoría A: agencia de empleo, cambio, turismo, transporte, corredores de seguro, bolsa, almacén o depósito menor, botica, farmacia, droguería, distribución de electricidad, gas, agua o telefonía (subestaciones), ferretería, industria manufacturera, lavandería, local comunal, oficina administrativa, consultorio, estudio, óptica, playa o edificio de estacionamiento, puesto o stand ubicado en galería comercial, mercado o campo ferial, sastrería, servicio de correo, servicio de decoración, servicio de internet, servicio de reparación de aparatos y muebles domésticos, maquinarias en general, taller, telecomercio;
 - Categoría B: academia de baile, deportiva, gimnasio, agencia bancaria, agencia de seguros o AFP, caja de préstamos, caja de ahorro, mutual, cooperativa de crédito, fuente de soda, comida al paso, sandwichería, cafetería, dulcería, heladería, juguería, bar, laboratorio farmacéutico, clínico, salón de belleza, peluquería, estética, servicio de esparcimiento, servicio de reparación de mecánica automotriz y afines (no lubricentros);
 - Categoría C: bodega, minimarket, abarrotes, bazar, librerías, boutique, joyería, venta de carnes y vegetales, comercio de automóviles y otros medios de transporte nuevos y usados, panadería y/o pastelería;

- Categoría D: tienda de gran almacén, discoteca, peña, karaoke, pubs, cines, teatros, casinos, tragamonedas, sala de apuestas, centro de convenciones, estación de servicios, grifos, florería, hospitales, clínicas y policlínicos (no incluye centros veterinarios), restaurante (pollería, cebichería, chifa, pizzería), sede de entidad financiera - oficina principal, servicios de hospedaje, albergue, asilo, casa de reposo;
 - Categoría E: club social o departamental, centro de esparcimiento en condominio y similares, cementerio;
 - Categoría F: instituciones públicas (sede entidad pública, delegación policial, otros usos de administración pública en general);
 - Categoría G: club deportivo, campestre, centro de esparcimiento recreativo y similar, educación preuniversitaria, educación inicial, primaria y/o secundaria, centros de enseñanza, educación técnica y CENECAPEs, centro o instituto de idioma, educación superior (instituto o universitaria), centro cultural;
 - Categoría H: mercado, galería comercial, campo ferial, supermercados, tiendas por departamentos;
 - Categorías I: lubricentros, locales de cambio de aceite y similares;
 - Categorías J: centros veterinarios; veterinarias
- El tamaño del predio: Se refiere al área construida y/o ocupada de los predios expresada en metros cuadrados.

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, en la medida que los servicios de limpieza pública del distrito se vienen realizando bajo una prestación directa.

Con relación al arbitrio de **Parques y Jardines Públicos**, la Municipalidad Distrital de La Molina ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la **ubicación del predio** (como criterio determinante), el **índice de concurrencia** (como criterio complementario):

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

- La ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes, esto es si los mismos se encuentran frente a parques; medianamente cerca a parque hasta 2 manzanas catastrales; frente a vía con área verde, y; otras ubicaciones, para lo cual han utilizado el índice de concurrencia.
- La capacidad habitable, criterio complementario que precisa el grado de disfrute que podría generarse en un predio de mayor tamaño frente a otro menor, en función a la posibilidad de albergar un mayor número de personas que potencialmente se verían beneficiadas con la prestación del servicio

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".

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

- Ubicación del predio – Zonas de Riesgo: en una de las cuatro zonas de peligrosidad, establecidas sobre la base de la operatividad del servicio, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de las referidas áreas.
- 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 en 20 categorías según la peligrosidad que podrían generar:
 - Terrenos sin construir
 - Casa habitación
 - Comercio en puestos o similares
 - Cafeterías, Juguerías, Sandwichería, Comidas al paso, Fuente de soda, Dulcerías, Panaderías, Similares
 - Oficinas administrativas, Consultorios y Oficinas profesionales
 - Actividades industriales, Comerciales y Servicios en general
 - Centros Educativos (inicial, primaria, secundaria), Centros de enseñanza, Academias deportivas y afines
 - Instituciones públicas y Organismos públicos descentralizados
 - Playa o edificio de estacionamiento
 - Estación de servicios y grifos
 - Centros de hospedaje y similares
 - Hospitales, Clínicas y Policlínicos
 - Pollerías, Cevicherías, Chifas, Restaurant y similares
 - Instituto superior, Universidad, Centros preuniversitarios, Institutos de idiomas
 - Discoteca, Peña, Karaoke, Cines, Pubs, Casinos, Tragamonedas, Centro de convenciones, Restaurantes turísticos y similares
 - Agencias Financieras, Bancarias, Seguros, Centros de atención al público
 - Sede Administrativa Financiera, Laboratorios, Exhibición compra venta de vehículos
 - Club Deportivo, Centros de esparcimiento recreativo y similares
 - Supermercados, Grandes almacenes, Plazas comerciales
 - Centros de esparcimiento en condominio, Club social

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de La Molina 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 001-006-0000015, 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 Décimo de la Ordenanza N.º 0436/MDLM, establece que se encuentran inafectos al pago de los Arbitrios Municipales:

- a) De los propietarios de terrenos sin construir urbanos, se encuentran inafectos al pago del Arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos y de Parques y Jardines Públicos.
- b) De áreas sin construir ganadas a los cerros siempre que tengan conexión interna con un predio principal con frente a la calle y que la titularidad o posesión de éste último corresponda a la del propietario y/o poseedor del área ganada.

- c) De los propietarios cuyas construcciones se han ganado a los cerros se encuentran inafectos al pago del arbitrio de barrido de calles siempre que tengan conexión interna con un predio principal con frente a la calle y que la titularidad o posesión de éste último corresponda a la del propietario y/o poseedor del área ganada.

Asimismo, el artículo Décimo Primero de la Ordenanza N.º 0436/MDLM, dispone que se encuentren exonerados al pago de Arbitrios Municipales los predios:

- a) De propiedad de la Municipalidad Distrital de La Molina que se dediquen a sus fines y no se encuentren en posesión de terceros bajo cualquier modalidad.
- b) De propiedad de los Gobiernos Extranjeros y Organismos Internacionales Oficiales, respecto de sus predios destinados a embajadas, legaciones y consulados por el principio de reciprocidad.
- c) En los que se desarrollen actividades propias de la iglesia católica conforme lo establece el artículo X del Acuerdo suscrito entre La Santa Sede y la República del Perú.
- d) De propiedad de las entidades religiosas distintas a la confesión católica, debidamente constituida y acreditada, por los predios íntegramente destinados a templos, conventos o monasterios.
- e) De propiedad de terceros cedidos o arrendados a la Municipalidad de La Molina en donde se lleven a cabo programas destinados a fomentar el bienestar, salud, desarrollo social, deporte, cultura y educación en el distrito.
- f) Destinados al uso de Instituciones Educativas Estatales no Universitarias.
- g) Destinados al uso de Comisaría, Delegaciones Policiales y Estación de Bomberos.
- h) De los Contribuyentes debidamente calificados como Defensores de la Patria, por el Ministerio de Defensa, en razón de haber participado en la Campaña Militar de 1941, los Incidentes Armados Fronterizos del Subsector del Alto Cenepa de 1978, el Conflicto Armado de la Cordillera del Cóndor de 1981 y del Conflicto de la Zona del Alto Cenepa de 1995, siempre que reúnan los siguientes requisitos:
- Ser propietarios o poseedores de un solo inmueble a nivel nacional, a nombre propio o de la sociedad conyugal destinado a vivienda de los mismos. Se considera que cumple con este requisito si además de la vivienda posee otra unidad inmobiliaria constituida por la cochera y/o un depósito; siempre que los mismos, sean parte integrante del predio destinado a vivienda.
 - Los titulares de este beneficio, deberán presentar una solicitud ante la Subgerencia de Gestión Documentaria y Atención al Ciudadano, adjuntando el documento, debidamente legalizado o autenticado ante fedatario de la institución, que los reconozca con dicha condición. De verificarse que el contribuyente reúne los requisitos señalados en la presente norma, el beneficio se aplicará a partir del mes siguiente de presentada la solicitud antes indicada.

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.

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)

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en Primera Disposición Transitoria y Final de la Ordenanza N.º 0436/MDLM, la Municipalidad Distrital de La Molina dispuso la aprobación del Informe Técnico Financiero, las Estructuras de Costos, las Tasas y la Estimación de los Ingresos que sustentan el régimen de Arbitrios Municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el Ejercicio 2024, los mismos que forman 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,
- 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 0436/MDLM y su anexo (el Informe Técnico) 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 Públicos.

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.

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 modificatorias²⁰ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal.

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.

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 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 2021 – 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 %
Recolección de Residuos Sólidos	11,171,522.21	13,461,210.45	2,289,688.24	20.50%
Barrido de calles	10,716,880.65	11,752,169.47	1,035,288.82	9.66%
Parques y Jardines Públicos	23,664,109.76	26,634,520.97	2,970,411.21	12.55%
Serenazgo	17,765,188.00	18,842,519.36	1,077,331.36	6.06%
TOTAL	63,317,700.62	70,690,420.25	7,372,719.63	11.64%

Factores cuantitativos y cualitativos

Respecto del **servicio de Recolección de Residuos Sólidos** que es prestación directa, se aprecia que el costo total pasó de S/ 11,171,522.21 a S/ 13,461,210.45 lo que representa una variación porcentual de **20.50% (S/ 2,289,688.24)**, lo cual se debe al cambio de la prestación tercerizada total 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, originado ello:

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".

- i. La actualización de los costos directos que ha pasado de S/ 10,972,232.00 a S/ 13,257,730.29 que representa una variación anual de S/ 2,285,498.29; ello debido a la contratación de 40 ayudantes de recolección del régimen D.L 728 con un costo mensual de S/ 3,336.21 amparados en la Ley de Presupuesto Público 2023, así como también al incremento en los gastos de uniformes por la inclusión de personal a quienes se les asigna uniformes 4 veces al año.

Asimismo, la variación en el costo se debe a que se viene incluyendo el alquiler de unidades vehiculares para el traslado y disposición final de residuos sólidos con un costo unitario de S/ 210.57 por tonelada, trasladando un total de 4,576.65 toneladas/mes, haciendo un costo mensual de S/ 963,705.19, debido al cambio de prestación sustentado en el Memorándum N.° 2206-2023-MDLM-GAF/SGL de la subgerencia de Logística y Cotización remitida con la empresa Corporación Ecoservice S.A.C.

- ii. Además de ello, a la actualización del costo de la mano de obra indirecta que ha pasado de S/ 182,253.00 a S/ 184,668.72 que representa una variación de S/ 2,415.72, ello debido a la actualización del costo mensual del Coordinador General de limpieza pública CAS que pasa de S/ 1,981.70 a S/ 2,075.24 y del Supervisor de residuos sólidos CAS que pasa de S/ 2,663.40 a S/ 2,750.48; así como a la inclusión de 01 Jefe de operaciones CAS por reasignación desde otras áreas con un 50% de dedicación y un costo mensual de S/ 2,625.24; sustentado en el Memorándum N.° 2056-2023-MDLM-SGTH.
- iii. Asimismo, a la actualización de los costos fijos que ha pasado de S/ 11,089.04 a S/ 12,487.56 que representa una variación de S/ 1,398.52, debido a la actualización del costo unitario del suministro de agua potable y energía eléctrica en S/ 3,296.12 y en S/ 5,028.92 respectivamente, respecto al cual se ha considerado un 12.50% de dedicación para ambos servicios, trasladando a la estructura de costos un costo mensual de S/ 412.02 para el servicio de agua potable y S/ 628.62 para el servicio de energía eléctrica sustentado en el Informe N.° 035-2023-MDLM-GAF-SSGP/CSL.
- iv. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría por la atención de una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 44,796 a 47,071, así como se aprecia una mayor área construida que pasó de 10,582,417.31 m² a 10,818,406.25 m², recolectándose un total de 54,919.80 toneladas/año, lo cual se encuentra sustentado en el Informe N.° 0243-2023-MDLM-GAT-SRFT e informe técnico.

Respecto del **servicio de Barrido de Calles** que es prestación directa, se aprecia que el costo total pasó de S/ 10,716,880.65 a S/ 11,752,169.47, lo que representa una variación porcentual de **9.66% (S/ 1,035,288.82)**, lo cual se debe al cambio de la prestación tercerizada total a una prestación directa en cumplimiento de la Ley N.° 31254, que prohíbe la Tercerización y toda forma de Intermediación Laboral de los Servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los Obreros Municipales, originado ello:

- i. La actualización de los costos directos que ha pasado de S/ 10,560,000.00 a S/ 11,524,452.55 que representa una variación anual de S/ 964,452.55; ello debido a la contratación de 60 barredores y 03 operarios de limpieza del régimen D.L 728 cuyos costos mensuales son de S/ 3,208.29 y S/ 2,175.39 respectivamente, amparados en la Ley de Presupuesto 2023, así como también al incremento en los gastos de uniformes y herramientas por la inclusión de personal.
- ii. Asimismo, a la actualización de los costos indirectos que ha pasado de S/ 145,791.61 a S/ 215,229.36 que representa una variación anual de S/ 69,437.75; ello debido a la actualización del costo mensual del Supervisor de Barrido del régimen D.L 728 que está pasando de S/ 1,792.67 a S/ 2,019.73 amparados en la Ley de Presupuesto 2023; así como a la incorporación de 01 Jefe de operaciones CAS con una dedicación del 50% considerando trasladar a la estructura de costos S/ 2,625.24 como costo mensual y de 01 supervisor de barrido CAS con una dedicación del 100%

y un costo mensual de S/ 2,750.48 por reasignación desde otras áreas sustentado en el Memorándum N.° 2056-2023-MDLM-SGTH.

- iii. Además de ello, a la actualización de los costos fijos que ha pasado de S/ 11,089.04 a S/ 12,487.56 que representa una variación de S/ 1,398.52, debido a la actualización del costo unitario del suministro de agua potable y energía eléctrica en S/ 3,296.12 y en S/ 5,028.92 respectivamente, respecto al cual se ha considerado un 12.50% de dedicación para ambos servicios, trasladando a la estructura de costos un costo mensual de S/ 412.02 para el servicio de agua y S/ 628.62 para el servicio de energía eléctrica sustentado en el Informe N.° 035-2023-MDLM-GAF-SSGP/CSL de la Subgerencia de Servicios Generales y Patrimonio.
- iv. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría por la mayor prestación del servicio, ya que se atenderá una mayor cantidad de predios que han pasado de 48,968 a 50,127; además que los metros lineales de barridos se vienen incrementando de 637,934.61 a 644,150.71 ml, lo cual se encuentra sustentado en el Informe Técnico.

Respecto del **servicio de Parques y Jardines Públicos**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 23,664,109.76 a S/ 26,634,520.97 lo que representa una variación porcentual de **12.55% (S/ 2,970,411.21)**, que, 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/ 22,649,256.77 a S/ 26,205,663.37 que representa una variación anual de S/ 3,556,406.60, el cual se debería a la actualización de los costos unitarios de los uniformes para un total de 104 personales de la mano de obra directa (jardineros, choferes, operarios) y de algunas semillas y plantas; así como al sinceramiento de combustible de 10 vehículos y 44 equipos ya que antes se venía asumiendo, con un consumo total de 46,872 galones/año y un costo unitario del diesel por galón de S/ 16.20 y del gasohol 90 por galón de S/ 20.02; sustentado en el Memorándum N.° 2206-2023-MDLM-GAF/SGL y Contrato N.° 09-2023-MDLM.

Asimismo, la actualización en el costo se debe a la inclusión del servicio de mantenimiento de áreas verdes como servicio de terceros cuyo costo unitario es de S/ 664,000.00 sustentado en el Contrato N.° 013-2021/MDLM que comprende la atención del 90.02% del total de áreas verdes del distrito por lo que se atenderá 1,371,351.72 m² de áreas verdes; a la actualización del costo unitario por suministro del servicio de agua para riego que pasa de S/ 1,764.37 a S/ 2,585.89 para el regado de las áreas verdes de un total de 207 suministros sustentando en el Memorando N.° 0893-2023-MDLM-GAF-SSGP; así como a la actualización del costo mensual del servicio de pago anual a junta de regantes que pasa de S/ 17,261.61 a S/ 19,838.84 para hacer uso del agua del canal de regadío sustentado en la Orden de Servicio N.° 1844 y 2855. Cabe precisar que en los costos indirectos y fijos hay un decremento en - S/ 579,866.89 y en - S/ 6,128.49, respectivamente.

- ii. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en la mayor cantidad de predios los cuales pasan de 44,796 a 47,071 así como la mayor prestación del servicio, debido que las áreas verdes están pasando de 1,508,485.43 a 1,523,412.65 m², lo que representa una variación de 0.99%.

Respecto del **servicio de Serenazgo**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 17,765,188.00 a S/ 18,842,519.36 lo que representa una variación porcentual de **6.06% (S/ 1,077,331.36)**, que, 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/ 16,553,350.12 a S/ 17,302,398.49 que representa una variación anual de S/ 749,048.37, ello debido a la actualización del costo mensual del sereno a pie (pasa de S/ 1,463.40 a S/ 1,467.00), sereno chofer (pasa de S/ 1,763.40 a S/ 2,012.00), sereno chofer camioneta 4X4 (pasa de S/ 1,963.40 a S/ 2,012.00), sereno motorizado (pasa de S/ 1,663.40 a S/ 1,794.00), operador de comunicaciones (pasa de S/ 1,463.40

a S/ 1,467.00) y operador cámara de videovigilancia (pasa de S/ 1,463.40 a S/ 1,467.00) todos del régimen CAS; así como al cambio de otros cargos, sustentado en el Memorándum N.° 2056-2023-MDLM-SGTH.

- ii. Asimismo, por la actualización de los costos de materiales que ha pasado de S/ 1,192,927.30 a S/ 2,362,790.71 que representa una variación anual de S/ 1,169,863.41, debido a la actualización de los costos unitarios de los uniformes usados por 432 serenos y 98 operadores y a una mayor asignación; a la actualización del costo unitario por galón del diesel D2 (pasa de S/ 12.48 a S/ 16.20) y del Gasohol 90 (pasa de S/ 13.54 a S/ 20.02) sustentado en el Contrato N.° 09-2023-MDLM; a una mayor asignación de vacuna, solución nutricional y alimento para perro de la brigada canina y a la incorporación de 432 chalecos antibalas cuyo costo unitario es de S/ 1,350.00 con un porcentaje de depreciación del 10% sustentado en el Memorándum N.° 2206-2023-MDLM-GAF/SGL. Cabe precisar que en el rubro "Otros costos y gastos variables" hay un decremento en – S/ 1,022,612.06
- iii. A la actualización de los costos indirectos que ha pasado de S/ 957,933.84 a S/ 963,017.64 que representa una variación anual de S/ 5,083.80, el cual se debe a la actualización del costo mensual del Jefe de operaciones (pasa de S/ 5,163.40 a S/ 5,250.48), Supervisor de Zona (pasa de S/ 2,663.40 a S/ 2,750.48), jefe de Central de Seguridad Integral (pasa de S/ 5,163.40 a S/ 5,250.48), Supervisor de Central de Seguridad Integral (pasa de S/ 2,459.35 a S/ 2,750.48), Especialista administrativo I (pasa de S/ 1,913.40 a S/ 1,957.50) y encargado de almacén (pasa de S/ 2,663.40 a S/ 2,750.48) todos bajo el régimen CAS sustentado en el Memorándum N.° 2056-2023-MDLM-SGTH; así como a la actualización de los costos unitarios de los uniformes usados por 2 jefes y 17 supervisores sustentado en el Memorándum N.° 2206-2023-MDLM-GAF/SGL.
- iv. A la actualización de los costos fijos que ha pasado de S/ 253,904.04 a S/ 577,103.24 que representa una variación anual de S/ 323,199.20, el cual se debe a la actualización del costo unitario del servicio de agua potable – PAR (pasa de S/ 192.82 a S/ 299.49), agua potable – CSI (pasa de S/ 1,102.02 a S/ 3,527.20), energía eléctrica cámara de videovigilancia (pasa de S/ 264.77 a S/ 270.10), energía eléctrica CSI (pasa de S/ 6,827.72 a S/ 7,720.04) y telefonía fija (pasa de S/ 356.19 a S/ 562.47) sustentado en el Informe N.° 035-2023-MDLM-GAF-SSGP/CSL.
- v. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en la prestación del servicio en una mayor cantidad de predios que están pasando de 50,234 a 50,249, además que las intervenciones en las 4 zonas del distrito se vienen incrementando de 117,679 a 123,563 con la finalidad de intensificar el patrullaje y fortalecer la seguridad ciudadana en el distrito, sustentado en el informe técnico.

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 La Molina no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.° 0436/MDLM. 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 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 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.º 2386 y 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 La Molina remitió los planes de los servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles**, la prestación del servicio es realizada bajo una tercerización parcial (Contrato de Servicio de Alquiler de unidades vehiculares, para la recolección, transporte hasta la disposición final de los residuos sólidos del ámbito Municipal y de unidades para el servicio del Barrido Mecanizado en el distrito de la Molina más Renting vehicular) y la otra parte es realizado por el personal operativo de la Municipalidad de La Molina, desarrollando las siguientes actividades:
 - Actividad 1: Barrido de Calles.
 - Actividad 2: Supervisión y Gestión Administrativa.

- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos**; presenta las siguientes actividades:
 - Actividad 1: Recolección, Transporte y Disposición Final de Residuos Sólidos Domiciliarios y Comerciales.
 - Actividad 2: Supervisión y Gestión Administrativa.

En cumplimiento con Ley N.º 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines, durante el año 2024 se realizará bajo el enfoque de recolección con personal municipal (personal operativo propio de la entidad) y tercerización (Contrato de alquiler de vehículos para el transporte y disposición final de residuos) bajo la supervisión de la Municipalidad de La Molina.

- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines Públicos**, presenta las siguientes actividades:
 - Actividad 1. Mantenimiento de las Áreas Verdes: la prestación del servicio de mantenimiento es realizada bajo una tercerización parcial, la empresa tercerizada tiene a su cargo el mantenimiento de 90.02% de las áreas verdes y la municipalidad el 9.98%;
 - Actividad 2. Riego con camiones cisterna de las áreas verdes: actividad que se realizará al 100% por la empresa contratista Consorcio RJV S.A.C.

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

- Actividad 3. Recojo, Transporte y Disposición final de residuos vegetales – Maleza: actividad realizada con personal operativo de la municipalidad, tercerizando el alquiler de unidades vehiculares para el recojo, traslado y disposición final de maleza.
- Actividad 4. Supervisión y Gestión Administrativa, Supervisión de las actividades a realizar y de los servicios contratados.

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

- Actividad 1: Servicio de Patrullaje: patrullaje Vehicular (camionetas, motos, cuatrimotos, Vehículo no tripulado DRON) y patrullaje peatonal.
- Actividad 2: Servicio de video vigilancia y atención de llamadas a través de la Central de Seguridad Integral (CSI)
- Actividad 3: Organización, control y supervisión del servicio de Serenazgo

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
Recolección de Residuos Sólidos	13,461,210.45	12,576,327.09	18.72%	93.43%
Barrido de Calles	11,752,169.47	10,886,421.39	16.20%	92.63%
Parques y Jardines Públicos	26,634,520.97	25,500,431.22	37.95%	95.74%
Serenazgo	18,842,519.36	18,232,002.45	27.13%	96.76%
TOTAL	70,690,420.25	67,195,182.15	100.00%	95.06%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.° 0436/MDLM - Municipalidad Distrital de La Molina

De ello se puede deducir que, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 93.43%, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 92.63%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines Públicos representa el 95.74% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 96.76% 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 La Molina financiar para el ejercicio 2024 la cantidad de S/ 67,195,182.15 el cual representa el 95.06% 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 La Molina, 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.° 0436/MDLM, a través de la cual la Municipalidad Distrital de La Molina establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del 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 11.64%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de La Molina en función a la actualización de sus costos desde el año 2021, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de arbitrios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para el ejercicio 2024; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de La Molina a través de la Ordenanza N.° 0436/MDLM, 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 La Molina percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.° 0436/MDLM, 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 95.06% 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.° 0436/MDLM, y el anexo que contiene el informe técnico, 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 La Molina.
7. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de La Molina 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 La Molina, teniendo dicha información 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.
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.° 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 (52 archivos con un total de 829 páginas)

CRT/kac