

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 588-MSI, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios correspondientes a los servicios de Barridos de calles, Recolección de residuos sólidos, Parques y jardines, y Seguridad ciudadana del ejercicio 2024 en el Distrito de San Isidro.

Referencia : a) Oficio N.º 96-2023-0600- SG-MSI (Expediente N.º 2023-0005214)
b) Oficio N.º 116-2023-0600- SG-MSI (Expediente N.º 2023-0005882)
c) Oficio N.º 120-2023-0600- SG-MSI (Expediente N.º 2023-0006241)

- 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 en 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 Metropolitana de Lima. Así como lo señalado en el artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021, en el cual

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".

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 San Isidro, mediante Oficio N.º 96-2023-0600-SG/MSI, el 29 de setiembre de 2023, ingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 588-MSI, que establece el régimen tributario de los arbitrios correspondientes a los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y seguridad ciudadana del ejercicio 2024; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con Expediente N.º 2023-0005214.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N.º D00018-2023-SAT-ART, que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000503, notificado el 23 de octubre de 2023, a través del cual se comunicó a la Municipalidad Distrital de San Isidro las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

Posteriormente, en respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N.º 116-2023-0600-SG/MSI recepcionado el 02 de noviembre de 2023, la municipalidad absolvió el requerimiento efectuado, registrándose a través del Expediente N.º 2023-0005882. Asimismo, mediante Oficio N.º 120-2023-0600-SG/MSI, el 17 de noviembre de 2023, la municipalidad ingreso información complementaria, la cual se registró con Expediente N.º 2023-0006241.

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 San Isidro ha iniciado el procedimiento de ratificación de manera digital, remitiendo su solicitud y expediente digital a través de la Mesa de Partes Virtual del SAT; 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 (211 archivos con un total de 4,329 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 San Isidro, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretario General, Luis Enrique Jiménez Borra (luis.jimenez@munisanisidro.gob.pe), Gerente de Rentas, Deniss Diana Pizarro Salas (deniss.pizarro@munisanisidro.gob.pe), Subgerente de Contabilidad y Costos, Mirna Evelyn Zavala Siancas (mirna.zavala@munisanisidro.gob.pe), Subgerente de Determinación y Fiscalización Tributaria, Rosa Cristina Goicochea Bernuy (rosa.goicochea@munisanisidro.gob.pe).

b) Verificación de plazos

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

Además de ello, el artículo 11 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que el SAT, podrá efectuar requerimientos de las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante, un plazo para su atención de siete (07) días hábiles.

Asimismo, el penúltimo párrafo del artículo 12, señala que, para efectos del cómputo del plazo para la absolución del requerimiento, en los casos de la notificación electrónica, el plazo se contabilizará a partir del segundo (02) día hábil siguiente de producida la notificación, salvo que el destinatario acuse recibo con anterioridad.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444⁷ y modificatorias; y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles⁸, para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N.º 96-2023-0600-SG/MSI, el 29 de setiembre de 2023 la Municipalidad Distrital de San Isidro, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 588-MSI, que establece el régimen tributario de los arbitrios correspondientes a los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y seguridad ciudadana del ejercicio 2024; la cual fue evaluada; y a fin de continuar con el procedimiento de ratificación, el SAT emitió el Oficio N.º D00018-2023-SAT-ART, que remite el Requerimiento N.º 266-078-00000503, notificado el 23 de octubre de 2023, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente, detectadas, otorgándosele un plazo de siete (07) días hábiles para la subsanación⁹.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N.º 116-2023-0600-SG/MSI recepcionado el 02 de noviembre de 2023, la municipalidad absolvió el requerimiento efectuado, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente; asimismo, mediante Oficio N.º 120-2023-0600-SG/MSI, el 17 de noviembre de 2023, la municipalidad ingreso información complementaria; los cuales son materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Isidro cumplió con presentar su solicitud de ratificación y absolver el requerimiento a través de los oficios referidos, dentro de los plazos establecidos; el cual ha sido evaluado 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 13¹⁰ de la referida Ordenanza.

III. ANÁLISIS TECNICO- LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 588-MSI cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

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

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

⁹ Para efectos del cómputo del plazo del requerimiento, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Isidro, emitieron acuse de recibo el mismo día de la notificación, 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 24 de octubre 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 (...)"

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.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones¹².

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Isidro aprobó la Ordenanza N.º 588-MSI, a través de la cual se aprueba el régimen tributario de los arbitrios correspondientes a los servicios de barridos de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y seguridad ciudadana 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 Sexto de la Ordenanza N.º 588-MSI, establece que la condición de contribuyente se adquiere desde el primer día calendario de cada mes al que corresponde la obligación tributaria. Cuando se realicen transferencias de dominio, la obligación del nuevo propietario nace el primer día calendario del mes siguiente de producida la transferencia. Esta regla se aplicará también al poseedor del predio al que se le haya atribuido la responsabilidad solidaria y a los titulares de concesiones respecto de los predios comprendidos en el contrato de concesión.

c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria

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

En el presente caso, en el artículo Quinto de la Ordenanza N.º 588-MSI, señala que son contribuyentes de los arbitrios:

- a) Los propietarios de los predios ubicados en la jurisdicción de San Isidro, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados, se trate de un terreno sin construir o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.
- b) Las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usufructúen o posean a cualquier título predios de propiedad del Estado Peruano. En ese sentido, se encuentran obligado al pago de Arbitrios el titular

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. (...)."

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

de la concesión, respecto de los predios integrantes de la misma, cuando esta sea efectuada en el marco de las concesiones otorgadas al sector privado respecto de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos. Asimismo, se encuentra dentro de este supuesto entidades públicas o las que se les hubiera cedido en uso de los predios de propiedad del Estado Peruano.

- c) Los copropietarios, en forma proporcional a la participación que cada condómino tenga sobre el predio. Ello sin perjuicio de la responsabilidad solidaria que existe entre los condóminos respecto del pago de la totalidad del importe que Arbitrios corresponda al predio en copropiedad, lo que faculta a la Municipalidad para exigir a cualquiera de ellos el pago total de dicho tributo.
- d) El superficiario, cuando se trate de predios sobre los que se haya constituido derecho de superficie.
- e) La Comisión Nacional de Bienes Incautados (CONABI), o el organismo público que haga sus veces, respecto de los predios de propiedad del Estado Peruano adquiridos vía pérdida de dominio.

Son responsables del pago de los arbitrios:

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

d) Criterios de distribución para determinar la tasa

Conforme lo señalado en el artículo Décimo Segundo de la Ordenanza N.º 588-MSI la Municipalidad Distrital de San Isidro dispuso la aprobación del Informe Técnico, distribución, así como de los costos y tasas por los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

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".

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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 588-MSI, ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo Décimo Segundo de la Ordenanza N.º 588-MSI, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y seguridad ciudadana, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de San Isidro ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta la longitud de los predios del distrito, como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frontis con la vía pública de todos y cada uno de los predios del distrito), y la frecuencia del barrido y uso del predio, como criterios complementarios.

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

Para uso casa habitación: En cuyo uso se utilizan los siguientes criterios:

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

Para usos distintos a casa habitación:

Generadores que no superan los 145 kilos:

- **Uso del predio:** Se han utilizado criterios de clasificación en los siguientes grupos: 1) oficina no vinculada a uso distinto; 2) comercio, industria, servicios no vinculados a uso distinto; 3) oficina profesional y/o de asesoramiento (distinta a salud); 4) playa de estacionamiento; 5) representación diplomática, organización u órgano extraterritorial / entidad religiosa; 6) administración pública y

defensa, institución social sin fines de lucro; 7) educación básica regular y especial, superior técnica, superior universitaria; 8) hospital o clínica y actividades conexas o complementarias; 9) hotel, apart hotel y actividades conexas complementarias; 10) establecimiento que expande comidas y/o bebidas preparadas en el mismo local; 11) grifo, estación de servicio; 12) empresas del sistema financiero (bancaria, sala de cajeros automáticos, no bancaria, y/o vinculada al mercado de valores) y sus actividades, conexas o complementarias, excepto AFP y seguros; 13) hostel y otros tipos de alojamiento; 14) administradora de fondo de pensiones; empresas de seguros y afines, y sus actividades conexas o complementarias; 15) local de juego y/o entretenimiento; 16) centro o consultorio médico de atención ambulatoria, laboratorio, centro de investigación y similar; 17) cochera no accesoria a casa habitación; 18) centro veterinario; 19) farmacias y boticas; 20) minimarket; 21) telecomunicaciones; 22) laboratorios de ensayo ambiental.

- **El Tamaño del predio:** El tamaño referido al total del área construida afecta al predio expresado en metros cuadrados.

Generadores que superan los 145 kilos:

- **Uso del predio:** Se han utilizado criterios de clasificación en el siguiente grupo: 1) supermercado, tienda por departamentos, multiservicios y sus almacenes.
- **El Tamaño del predio:** El tamaño referido al total del área construida afecta al predio expresado en metros cuadrados.

Con relación a la aplicación de 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 y el Memorando N° 229-2023-1600-GDAS/MSI, de la Gerencia de Desarrollo Ambiental Sostenible.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la ubicación del predio (como criterio determinante), el índice de concurrencia, nivel de afluencia y ocupación correlativa (como criterios complementarios).

- **Ubicación del predio:** Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:
 - Ubicación 1: predio dentro del bosque "El Olivar";
 - Ubicación 2: predio de la manzana frente del bosque "El Olivar".
 - Ubicación 3: predio frente o cerca de parques o jardines en un radio de influencia hasta 100 metros;
 - Ubicación 4: predio frente o cerca de áreas verdes distintas de parques o jardines en un radio de influencia hasta 100 metros;
 - Ubicación 5: predio cerca de áreas verdes en un radio de influencia mayor de 100 metros y menor de 150 metros; y,

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".

- Ubicación 6: predio frente de arbolado o jardín de aislamiento, no ubicado en las categorías anteriores,
 - Ubicación 7: predio no ubicado en las categorías anteriores
-
- **Índice de Concurrencia:** refiere a la cuantificación del disfrute real o directo del servicio que obtienen las personas que concurren a las áreas verdes el cual se ha determinado haciendo el conteo de las personas procedentes de los predios comprendidos en las distintas ubicaciones establecidas, que concurren a las áreas verdes del distrito para disfrutar de los beneficios que estas ofrecen.
 - **Nivel de Afluencia:** indicador complementario que tiene como objeto clasificar a los predios de acuerdo a la afluencia de personas, además de expresar la capacidad que poseen los predios de atraer personas por la actividad que en ellas se realizan, se ha definido tres niveles de afluencia a) Afluencia baja: predios con poco arribo de personas, b) Afluencia media: predios con moderado arribo de personas) y c) Afluencia alta: predios con considerable arribo de personas.
 - **Ocupación relativa:** indicador complementario que tiene por objeto clasificar a los predios de acuerdo a la intensidad de afluencia de personas, además de expresar la capacidad que poseen los predios de atraer personas por la capacidad habitable que en ellas ocupan. Se ha definido veinticuatro categorías de ocupación correlativa, según el estudio estadístico de correlación lineal entre la capacidad habitable del predio y las personas que lo ocupan.

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

- **La ubicación del predio** criterio predominante para medir la intensidad del uso de este servicio en zonas de mayor peligrosidad; por ello, la ubicación del predio está sujeta a un patrón de vías que agrupa los predios por su peligrosidad e incidencias en los sectores del distrito, dando lugar a la identificación de tres ubicaciones de peligrosidad baja, media y alta.
- **El uso del predio**, empleado como un indicador que permite categorizar a los predios según la actividad que se desarrolla en los mismos, con la finalidad de determinar una mayor o menor prestación potencial del servicio de seguridad ciudadana (criterio determinante). Para tal efecto, se han categorizado a los predios del distrito en las siguientes categorías: 1) casa habitación; 2) oficina no vinculada a uso distinto; 3) comercio, industria, servicios no vinculado a uso distinto; 4) oficina profesional y/o de asesoramiento (distinta a salud); 5) playa de estacionamiento; 6) representación diplomática, organización u órgano extraterritorial / entidad religiosa; 7) administración pública y defensa, institución social sin fines de lucro; 8) educación básica regular y especial, superior técnica, superior universitaria; 9) hospital o clínica y actividades conexas o complementarias; 10) hotel, apart hotel y actividades conexas o complementarias; 11) establecimiento que expende comidas y/o bebidas preparadas en el mismo local; 12) grifo, estación de servicio; 13) empresas del sistema financiero (bancaria, sala de cajeros automáticos, no bancaria, y/o vinculada al mercado de valores) y sus actividades conexas o complementarias, excepto AFP y seguros; 14) supermercado, tienda por departamentos, multiservicios y sus almacenes; 15) terrenos sin construir; 16) hostel y otros tipos de alojamiento; 17) administradora de fondos de pensiones, empresas de seguros y afines y sus actividades conexas o complementarias; 18) local de juego y/o entretenimiento; 19) subestación eléctrica, telefónica; 20) centro o consultorio médico de atención ambulatoria, laboratorio, centro de investigación y similar; 21) cochera no accesoria a casa habitación; 22) centro veterinario; 23) farmacias y boticas; 24) minimarket; 25) telecomunicaciones; 26) laboratorio de ensayo ambiental.
- **La afluencia promedio**, criterio complementario que mide la carga de población generada por la movilidad cotidiana de la población flotante y de la población residente que confluyen a los predios por las actividades personales, comerciales y de servicios que en ellos desarrollan, situación que es una realidad objetiva y razonable por la relación o conexión con la naturaleza del servicio prestado, en ese sentido, cabe señalar que cuanto más personas confluyen a un predio, sin duda alguna, más personas

están expuestas al peligro que puede generarse en cada inmueble por el tipo de actividad que se desarrolla en dicho predio.

- **Las Incidencias del servicio.**

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Isidro han sido determinados tomando en consideración los parámetros mínimos de validez constitucional establecidos por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC.

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 Séptimo de la Ordenanza N.º 588-MSI, establece que se encuentran inafectos al arbitrio de Seguridad Ciudadana:

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

Asimismo, el artículo Octavo de la Ordenanza N.º 588-MSI, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana los predios de propiedad de:

- a) La Municipalidad de San Isidro, siempre que se destinen a sus fines.
- b) Los Gobiernos Extranjeros, con tratado vigente en condición de reciprocidad en asuntos tributarios, siempre que sus predios que se destinen a residencias de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas dependientes de sus embajadas o consulados, aun cuando estén desocupados o en remodelación.
- c) Organismos Internacionales Oficiales, siempre que sus predios se destinen al funcionamiento de sus oficinas dependientes, se encuentren desocupados o en remodelación.
- d) Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- e) Entidades Religiosas, debidamente constituidas, cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos y/o monasterios.
- f) La Iglesia Católica, siempre que en ellos se desarrollen actividades propias de la misma, conforme al Artículo X del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y la República del Perú.
- g) Los beneficiarios de la Ordenanza N.º 495-MSI y modificatorias que aprobó el beneficio denominado "Arbitrio Cero" y N.º 559-MSI que aprobó la exoneración del pago de arbitrios municipales a personas vulnerables en el distrito de San Isidro.

Por su parte, el artículo Noveno de la Ordenanza N.º 588-MSI, dispone la exoneración parcial para pensionistas y se aplicará a partir del mes siguiente en que presente la solicitud una exoneración del 50% del monto insoluto de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y seguridad ciudadana a aquellos pensionistas, propietarios de un único predio (a nivel nacional) a nombre propio o de la sociedad conyugal que integran, o cuando sean copropietarios de un solo predio, destinado a vivienda de los mismos y cuyo valor total de autovalúo no exceda el valor de cincuenta (50) UIT. Asimismo, el importe de la pensión que reciban no deberá ser mayor al valor de una (1) UIT vigente al inicio del ejercicio.

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

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

f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios¹⁸.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo Décimo Segundo de la Ordenanza N.º 588-MSI, la Municipalidad Distrital de San Isidro dispuso la aprobación del Informe Técnico de Costos y Distribución correspondiente a los servicios públicos de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y de Seguridad Ciudadana para el ejercicio 2024, que contiene el resumen de Plan Anual de Servicios, indicación de cantidad de contribuyentes y predios por tipo de arbitrio, explicación detallada de estructura de costos por cada tipo de arbitrio, información de ejecución de costos de los servicios por los cuales se cobrarán los arbitrios en el ejercicio 2024, justificación de incrementos, metodología de distribución de costos, criterios de distribución y estimación de ingresos, que como anexo forma parte integrante de la presente Ordenanza.

g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N.º 106

Sobre este punto, cabe mencionar que con fecha 3 de octubre del 2006, se publicó el Informe Defensorial N.º 106, a través del cual la Defensoría del Pueblo evaluó el proceso de ratificación de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales correspondientes al período 2002 – 2006 en el ámbito de la provincia de Lima.

Si bien a través del referido informe la Defensoría manifiesta que el balance del procedimiento de ratificación es positivo, establece una serie de observaciones a efectos de que éstas puedan ser corregidas para procesos de ratificación posteriores. Así, entre otros aspectos, señala la necesidad de:

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, “servicios de terceros”, “personal 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,

¹⁸ En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

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.° 588-MSI y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos) se observa que la municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines.

h) Sustento de los costos actuales

A través de numerosas 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.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias²⁰ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal.

Tal es el caso de los últimos pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, a través de la Resolución N.° 0022-2021/SEL-INDECOPI²¹ y la Resolución N.° 0040-2021/SEL-INDECOPI²², en las cuales se resolvió declarar barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios municipales; en la medida que la Sala determinó que las comunas no justificaron sus incrementos de los costos, por lo que los arbitrios no se habían establecido conforme lo dispuesto en el artículo 69 del Decreto Legislativo N.° 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.° 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.

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

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

²¹ Publicado el 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

²² Publicado el 21 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, se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2023 S/	Costos 2024 S/	Variación 2023-2024 S/	Variación %
Barrido de calles	8,260,400.94	9,201,225.69	940,824.75	11.39%
Recolección de Residuos Sólidos	13,794,656.19	11,307,815.72	-2,486,840.47	-18.03%
Parques y Jardines	24,753,404.33	24,945,472.04	192,067.71	0.78%
Seguridad Ciudadana	36,310,209.39	45,890,729.19	9,580,519.80	26.39%
TOTAL	83,118,670.85	91,345,242.64	8,226,571.79	9.90%

Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al **servicio de barrido de calles**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 8,260,400.94 a S/ 9,201,225.69, lo que representa una variación porcentual de **11.39% (S/ 940,824.75)**, 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:

- i. La actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 7,847,677.92 a S/ 8,537,812.26, lo que representa una variación de S/ 690,134.34 debido a la inclusión de los costos de mano de obra directa **de 219 obreros** con un costo promedio de S/ 1,744.44 sustentado en el Memorándum N° 1578-2023-0900-GGP/MSI, que se encargan del servicio de barrido; **a la inclusión de costos de materiales (uniformes y herramientas) para el personal** antes mencionado sustentado en el Memorándum N° 871-2023-0830-SL-GAF/MSI; **a la incorporación del servicio de terceros de alquiler de camiones y disposición final** sustentado en estudios de mercado (Memorando N° 1439-2023-0830-SL-GAF/MSI), según lo sustentado en el Informe Técnico.
- ii. Al incremento de los **costos indirectos** que ha pasado de S/ 394,209.30 a S/ 576,756.15, lo que representa una variación de S/ 182,546.85, **debido al aumento de personal que paso de 2 a 3 supervisores D.L N° 728 por mandato judicial** (Memorándum N° 1578-2023-0900-GGP/MSI); **a la inclusión de costos de materiales** (uniformes, útiles de oficina, combustible, repuestos, e lubricantes) **para los supervisores** (Memorándum N° 871-2023-0830-SL-GAF/MSI); **a la incorporación de servicios de terceros: por alquiler de camioneta y una motocicleta para la supervisión** (O.S N° 271-2023 y cotización N° 015-2023) y servicio de telefonía celular (Contrato N° 016-2022-MSI); además, el incremento se debe a la **actualización de remuneración mensual de las 9 trabajadores CAS** debido a la actualización de sus beneficios laborales.
- iii. Al aumento de los **costos fijos** que pasó de S/ 18,513.72 a S/ 86,657.28 que representa una variación de S/ 68,143.56, **debido a la inclusión del Seguro complementario de trabajo de riesgo para el personal operativo** (Contrato N° 001-2021-MSI). Así como a la **actualización del precio del servicio de agua potable y energía eléctrica** (Órdenes de Servicio N° 2023-02665, N° 2023-00684), telefonía fija (Contrato N° 0001-2023-ASP-SL-MSI) e internet (Contrato N° 023-2022-MSI).
- iv. Desde un punto de **vista cualitativo** el incremento se sustentaría con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá **a una mayor cantidad de metros lineales de frontis que pasó de**

244,791.85 a 245,133.17 ml, así como la cantidad de predios que pasan de 38,966 a 40,053 sustentado en el Memorando N.º 000673-2023-11.2.0-SDFT-GR-MSI.

En lo que se refiere de **Recolección de residuos sólidos**, se observa una variación de - 18.03%, si bien la Ley de Tributación Municipal no exige la justificación de los costos del servicio cuando este disminuye. No obstante, se debe a la revaluación de sus costos en la medida que muchas actividades se venían considerando de forma independiente y ahora se viene consignando de manera conjunta.

Sobre el **servicio de parques y jardines**, se aprecia una variación del 0.78%, 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** que ha pasado de S/ 23,529,317.06 a S/ 23,737,421.82, lo que representa una variación de S/ 208,104.76, debido a que la **mano de obra directa D.L N° 728 pasó de 14 a 17 operarios cuyo costo unitario es S/ 2,567.30 por mandato judicial** (Memorándum N° 1578-2023-0900-GGP/MSI), así como al **incremento de remuneración mensual del personal D.L N° 728 debido a la inclusión del Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 51.11 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00**). También, **se debe al aumento del costo unitario del personal CAS** debido a la actualización de sus beneficios laborales.

Además, se debe a que en el rubro de **depreciación de activos se ha incluido 6 maquinarias en remplazo las cuales son 1 electrobomba, 6 desbrozadoras, 1 tablero eléctrico, 1 tablero de arranque y 1 programador para el riego tecnificado**, cuyos costos unitarios son S/ 9,400, S/ 15,900, S/ 2,000, S/ 4,500 y S/ 2,300 respectivamente (Memorándum N° 621-2023-08.40-SPSG-GAF/MSI). Asimismo, en el concepto de **Otros costos y gastos variables** se actualizó el **servicio de agua potable ya que se está proyectando una mayor cantidad de suministros pasando de 56 a 59, ello debido a una mayor frecuencia de riego** (Memorándum N° 871-2023-0830-SL-GAF/MSI).

- ii. A la actualización de los **costos fijos** que pasó de S/ 608,081.46 a S/ 581,705.17 que representa una variación de S/ 26,376.29, debido a la **inclusión del Seguro complementario de trabajo de riesgo para el personal operativo** (Contrato N° 001-2021-MSI). Así como a la **actualización del precio del servicio de agua potable y energía eléctrica** (Órdenes de Servicio N° 2023-02665, N° 2023-00684), **telefonía fija** (Contrato N° 0001-2023-ASP-SL-MSI).
- iii. Desde un punto de **vista cualitativo** el incremento se sustentaría con la mayor prestación del servicio ya que se atenderá a una **mayor cantidad de predios que pasan de 38,738 a 39,877** sustentado en el Memorando N.º 000673-2023-11.2.0-SDFT-GR-MSI, para intensificar la atención de **1,231,567.21 m2 de áreas verdes** que tiene el distrito.

Respecto del **servicio de serenazgo**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 36,310,209.39 a S/ 45,890,729.19, lo que representa una variación porcentual de **26.39% (9,580519.80)**, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 34,036,881.36 a S/ 43,466,247.85 que representa una variación anual de S/ 9,429,366.49, ello, debido al aumento de la **mano de obra directa pasó de 43 a 45 serenos D.L N° 728** cuyo costo unitario es S/ 2,224.26, **por reincorporación de mandato judicial** (Memorándum N° 1578-2023-0900-GGP/MSI); **así como al incremento de personal CAS que pasó de 1072 a 1203 serenos** (129 serenos) con una remuneración promedio de S/ 2,454.50, **debido al Convenio SEMEL para 50 motocicletas** (Acuerdo de Concejo N° 023-2023-MSI) a efectos de dar una mayor cobertura en el distrito y se pueda tener la capacidad de respuesta ante cualquier hecho delictivo Asimismo, se **viene incluyendo 100 personal especializado en Seguridad** con un costo unitario diario de S/ 158.08 debido al Convenio Especifico de Cooperación Interinstitucional entre la Municipalidad de San Isidro

y la Policía Nacional del Perú con el Ministerio del Interior (Oficio N° 1255-2023-COMASGEN-CO PNP/DIVSEEPI-CONVENIOS) aspecto que ha sido sustentado en el Informe Técnico.

- ii. Por otro lado, este aumento se debe a que en el rubro **otros costos y gastos variable** se ha incluido **1 radio enlace de datos tipo I y 150 chalecos antibalas** cuyos costos unitarios son S/ 9,200.46 y S/ 1,893.33 respectivamente aplicando un porcentaje de 10% de depreciación (Memorándum N° 621-2023-08.40-SPSG-GAF/MSI). Además, se debe al incremento de **las capacitaciones para el personal operativo** pasando de 5 a 6 servicios con un costo unitario de S/ 8,000 (O.S N° 2020-00637), ello de concordancia con la Ley N° 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal. Asimismo, **se debe al incremento del servicio de mantenimiento correctivo y preventivo para los vehículos, debido a las 50 motocicletas** producto del Convenio con MML, así como de las unidades móviles (O.S N° 2023-00010) cuyo costo anual es de S/ 226,136.60. Adicionalmente, este incremento, se debe al aumento **del servicio de energía eléctrica debido al incremento de las cámaras que pasó de 164 a 664** cuyo costo anual es de S/ 481,946.94, estos 2 últimos conceptos sustentados en el Memorándum N° 621-2023-08.40-SPSG-GAF/MSI. Finalmente, este aumento **se debe a la incorporación del servicio de pintado de las unidades vehiculares** S/ 9,450.00, ello de conformidad con el D.S N° 001-2022-IN.
- iii. A la actualización de los **costos fijos** que están pasando de S/ 1,022,483.67 a S/ 1,407,398.79 que representa una variación anual de S/ 384,915.13, debido a que se viene incluyendo conceptos **por SOAT de las 50 motocicletas producto del Convenio con MML con un costo promedio de S/ 300.00**, (Contrato N° 025-2022-MSI). Además, se debe a la **inclusión del Seguro complementario de trabajo de riesgo para el personal operativo** (Contrato N° 001-2021-MSI). Así como a la **actualización del precio del servicio de agua potable y energía eléctrica** (Órdenes de Servicio N° 2023-02665, N° 2023-00684), telefonía fija (Contrato N° 0001-2023-ASP-SL-MSI).
- iv. 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 38,925 a 40,035**, además que las **incidencias debido a la coyuntura actual están pasando de 145,678 a 191,467**, por lo que se realizará mayores acciones preventivas e intervenciones en el distrito.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

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

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de San Isidro no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.° 588-MSI. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza y de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias; y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano ratificatorio en el Diario Oficial El Peruano afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello²³.

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

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

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de San Isidro remitió el Informe de las áreas prestadoras de los servicios públicos que acredite la elaboración de los planes anuales:

- **Plan Anual de servicios de barrido de Calles;** presenta las siguientes actividades.
 - Actividad de barrido de calles y avenidas.
 - Actividad de barrido y Limpieza de Parques, plazas y Plazuelas
 - Actividad de Disposición final de los residuos producto del barrido de vías y espacios públicos
 - Actividad de Lavado, Desinfección y mantenimiento de Parques, plazas, plazuelas, calles, avenidas, monumentos, piletas, juegos recreacionales, señaléticas horizontales y verticales del distrito
 - Actividad de Supervisión y control del servicio de barrido de calles.

- **Plan Anual de servicios de recolección de residuos sólidos;** presenta las siguientes actividades.
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios.
 - Actividad de recolección, transporte y disposición final de residuos de la construcción y demolición (obras menores).
 - Actividad de Supervisión y control del servicio de recolección de residuos sólidos.

En cumplimiento con Ley N.° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines, durante el año 2024 el servicio de Recolección, Transporte y Disposición Final de los Residuos Sólidos, será bajo la modalidad DIRECTA, es decir asumido al 100% por la Municipalidad Distrital de San Isidro, con una contratación de una empresa para el alquiler de unidades vehiculares y de la disposición final, con registro vigente ante el Ministerio del Ambiente MINAM como Empresa Operadora de Residuos Sólidos EO-RS.

- **Plan Anual de servicios de parques y jardines;** el 89.01% del servicio se encuentra tercerizado por la empresa CONSORCIO SAN ISIDRO VERDE (Contrato que vencería en agosto de 2024) comprendiendo los siguientes servicios:
 - Mantenimiento de Áreas Verdes de Uso Público en el Distrito de San Isidro.
 - Recolección, Transporte y Disposición Final de Residuos de Maleza.

Mientras que la Municipalidad se encargará del 10.99% del servicio de Parques y Jardines, respecto del cual se presenta las siguientes actividades:

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

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

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	Ingresos	% Ingreso	% Cobertura
	Proyectados	Proyectados 1/		
	S/	S/		
Barrido de calles	9,201,225.69	8,677,432.63	9.75%	94.31%
Recolección de Residuos Sólidos	11,307,815.72	10,926,989.95	12.28%	96.63%
Parques y Jardines	24,945,472.04	23,877,949.20	26.83%	95.72%
Seguridad Ciudadana	45,890,729.19	45,505,166.58	51.14%	99.16%
TOTAL	91,345,242.64	88,987,538.36	100.00%	97.42%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.º 588-MSI - Municipalidad Distrital de San Isidro

De ello se puede deducir, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 94.31%, el ingreso anual del servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 96.63%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 95.72% y el ingreso anual del servicio de Seguridad Ciudadana representa el 99.16% de los ingresos totales por los servicios prestados.

Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de San Isidro financiar para el ejercicio 2024 la cantidad de S/ 88,987,538.36 el cual representa el 97.42% 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 San Isidro, 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.° 588-MSI, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Isidro establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana del ejercicio 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 9.90%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de San Isidro en función a la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana para el año 2024; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Isidro a través de la Ordenanza N.° 588-MSI, 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 San Isidro percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.° 588-MSI, financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente, el cual asciende a 97.42% 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.° 588-MSI, y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2023.
6. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano en el Diario Oficial "El Peruano" afectará su vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Isidro.
7. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Isidro la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
8. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación virtual presentada por la Municipalidad Distrital de San Isidro, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.° 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
9. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en

el presente caso, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

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

Adj:- Expediente de Ratificación Digital (211 archivos con un total de 4329 páginas)

CRT/man