

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 453-MDSJL, que aprueba el régimen tributario de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024 en el Distrito de San Juan de Lurigancho.

Referencia : a) Oficio N.º 134-2023-SG/MDSJL (Expediente N.º 2023-0006315)  
b) Oficio N.º 140-2023-SG/MDSJL (Expediente N.º 2023-0006552)

---

- 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 816<sup>1</sup> y modificatorias, establece que los Gobiernos Locales mediante Ordenanza pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

---

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

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

Además de ello, de conformidad con lo dispuesto el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>3</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, se aprobó la Ordenanza N.° 1698<sup>4</sup>, norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, en el cual se otorga al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.° 2386-2021<sup>5</sup>, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario. En el caso, de las solicitudes de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales dispuso un plazo máximo hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

Además de ello, el Servicio de Administración Tributaria aprobó la Directiva N.° 001-006-00000015<sup>6</sup>, mediante la cual se establecen pautas metodológicas para la determinación de los costos de los servicios que dan origen a los tributos municipales creados en ordenanzas distritales emitidas en el ámbito de la provincia de Lima, cuya ratificación corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

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

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

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

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

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

<sup>6</sup> Publicada el 30 de 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 San Juan de Lurigancho, mediante Oficio N.° 134-2023-SG/MDSJL, el 22 de noviembre de 2023, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT ([mesadepartes@sat.gob.pe](mailto:mesadepartes@sat.gob.pe)) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.° 453-MDSJL<sup>7</sup>, que aprueba el régimen tributario de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.° 2023-0006315.

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 San Juan de Lurigancho 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 (67 archivos con un total de 1,782 páginas) deberán ser remitidos a la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización - CMAEO de la Municipalidad Metropolitana de Lima-MML a través de su Mesa de Partes Virtual, a efectos que se prosiga con el procedimiento de ratificación digital, de ser el caso; de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.° 2386-2021.

Con la finalidad que se realicen las coordinaciones necesarias, y se notifiquen los documentos generados y vinculados a la solicitud de ratificación, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretaria General, Sra. Livia Esther Florez Fernández ([lflorez@munisil.gob.pe](mailto:lflorez@munisil.gob.pe)), Gerente de Administración Tributaria, Sra. María Isabel García Rivera ([mgarcia@munisil.gob.pe](mailto:mgarcia@munisil.gob.pe)) y Subgerente de Registro y Orientación Tributaria, Sra. Joselyn Gonzales Mestanza ([jgonzalezm@munisil.gob.pe](mailto:jgonzalezm@munisil.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.

<sup>7</sup> Cabe señalar que, la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 445-MDSJL, ingresada el 29 de setiembre de 2023 mediante Oficio N.° 115-2023-SG/MDSJL y registrada con Expediente N.° 2023-0005250, fue devuelto por el SAT con fecha 15 de noviembre de 2023, a través del Oficio N.° D000056-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.° D000097-2023-SAT-ART, ello debido a que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho no cumplió con remitir la información que le fue solicitada mediante el Oficio N.° D000028-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.° 266-078-00000512.

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.° 27444<sup>8</sup> 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.° 115-2023-SG/MDSJL, el 29 de setiembre de 2023 la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 445-MDSJL que aprueba el régimen tributario de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio fiscal 2024, solicitud que fue devuelta mediante Oficio N.° D000056-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.° D00097-2023-SAT-ART notificado el 15 de noviembre de 2023, debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Oficio N.° D000028-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.° 266-078-0000512 dentro del plazo otorgado<sup>9</sup>.

Posteriormente, mediante Oficio N.° 134-2023-SG/MDSJL, el 22 de noviembre de 2023, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT ([mesadepartes@sat.gob.pe](mailto:mesadepartes@sat.gob.pe)) enviando la Ordenanza N.° 453-MDSJL que deroga la Ordenanza N.° 445-MDSJL, inicialmente enviada a ratificar, a través del cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

Asimismo, mediante Oficio N.° 140-2023-SG/MDSJL, el 01 de diciembre de 2023, la Municipalidad ingresó información complementaria, la cual se registró con Expediente N.° 2023-0006552.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho 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 13<sup>10</sup> de la referida Ordenanza.

### III. ANÁLISIS TÉCNICO – LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.° 453-MDSJL cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

#### a) Potestad tributaria de la Municipalidad

En lo que respecta a la potestad tributaria de las municipalidades, los artículos 74 y 195 de la Constitución Política establecen la facultad de las municipalidades para aprobar, crear, modificar y suprimir tributos<sup>11</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación

<sup>8</sup> Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>9</sup> El requerimiento fue notificado el 31 de octubre de 2023, para efectos del cómputo del plazo, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, no emitieron acuse de recibo, por lo que el plazo de siete (07) días hábiles para absolver el requerimiento se contabiliza desde el segundo día hábil siguiente de realizada la notificación electrónica, esto es, desde el 3 de noviembre de 2023.

<sup>10</sup> "(...) En caso el SAT emita informe con opinión técnica legal favorable, el expediente y dicho informe, serán remitidos a la CMAEO para su evaluación y emisión del Dictamen correspondiente, (...) como máximo al quincuagésimo (50) día hábil siguiente de recibida la solicitud (...)"

<sup>11</sup> "Artículo 74.- (...) Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. (...)"

"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 contribuciones<sup>12</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho aprobó la Ordenanza N.º 453-MDSJL, a través de la cual se estableció el régimen tributario de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo, y la determinación de las tasas para el ejercicio 2024.

#### **b) Determinación de la obligación tributaria**

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Decreto Legislativo N.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 y seguridad ciudadana.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 7 de la Ordenanza N.º 453-MDSJL, establece que la condición de contribuyente se adquiere desde el primer día calendario del mes al que corresponde la obligación tributaria. Cuando se realice transferencia 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.

Para el caso del comercio informal, adquieren la condición de contribuyentes respecto del arbitrio de recojo de residuos sólidos, desde el momento en que realizan dicha actividad en la vía pública.

#### **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 4 de la Ordenanza N.º 453-MDSJL, señala que están obligados al pago de los arbitrios municipales, en calidad de contribuyentes:

- a) Son sujetos pasivos al pago de los Arbitrios Municipales, en calidad de contribuyentes o responsables: los propietarios de los predios ubicados en el Distrito de San Juan de Lurigancho, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título; excepcionalmente, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada, adquirirá la calidad de responsable solidario el poseedor del predio.
- b) Tratándose de predios sujetos a copropiedad, la obligación se distribuye en proporción a la alícuota de cada condómino; en los casos de que el propietario del terreno es distinto al propietario de la construcción, se considera como contribuyente, por la totalidad del predio, al propietario de la construcción; las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usufructúen o posean a cualquier título, predios de propiedad del Estado Peruano; las personas que desarrollan actividades económicas en la vía pública (transitorios), de igual forma se considera como contribuyentes a los conductores de los puestos fijos.

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

- c) El Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI), o el organismo público que haga sus veces, respecto de los predios de propiedad del Estado Peruano adquiridos vía pérdida de dominio ubicados en la jurisdicción del distrito de San Juan de Lurigancho.
- d) Para efectos del cobro diario del servicio de recojo de residuos sólidos, proveniente del comercio informal, se considera contribuyente al comerciante ocupante del lugar de la vía pública o retiro, ocupado por el mismo.

#### **d) Criterios de distribución para determinar la tasa**

Conforme lo señalado en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ordenanza N.º 453-MDSJL, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho dispuso la aprobación del informe técnico financiero de costos y de distribución para establecer el monto de las tasas de los arbitrios municipales del año 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 municipalidad<sup>13</sup>:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de Parques y Jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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

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

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

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

**[El subrayado es nuestro]**

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

Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza N.º 453-MDSJL, ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, en los artículos 15, 16, 17 y 18 de la Ordenanza N.° 453-MDSJL, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recojo de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **Barrido de Calles**, se observa que, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- El tamaño del predio, el tamaño del predio expresado en la longitud de los linderos del predio que colindan con las vías públicas.
- La frecuencia del barrido, es un parámetro que mide el grado de intensidad de la prestación y uso del servicio de barrido de calles.

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

Para casa habitación:

- Tamaño del predio: está representado por su área techada, en la presunción de que a mayor área techada existe mayor número de persona que lo utilizan.
- Cantidad de Habitantes del predio: referido a la cantidad de habitantes promedio que tendrían los predios del distrito.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- Uso del predio: corresponde un criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de residuos sólidos, siendo los usos considerados: 1.- Comercio (clase 1 a clase 8); 2.- Taller (clase 1 y 2); 3.- Industria (clase 1 y 2); 4.- Instituciones y 5.- Comercio Informal.
- Tamaño del predio: representado por su área techada, en la presunción de que a mayor área techada existe un mayor número de personas que lo utilizan.

Con relación a la Ley N.° 31254<sup>14</sup>, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de Limpieza Pública y afines que prestan los obreros municipales, y el artículo 34 del Decreto Supremo N.° 014-2017-MINAM<sup>15</sup> modificado por el Decreto Supremo N.° 001-2022-MINAM<sup>16</sup>, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y lo señalado por el INDECOPI<sup>17</sup>, vinculado con la prestación de los servicios de Barrido de calles y Recojo de Residuos Sólidos, la Municipalidad ha sustentado su cumplimiento y aplicación en el Informe Técnico y el Informe N.° 189-2023-SGLP-GDA/MDSJL.

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 respecto de las áreas verdes, de acuerdo a lo cual se diferencia entre los predios del distrito en función a su ubicación: i) predios frente a parque y alameda; ii) predios frente a berma; iii) cerca de parque y/o berma hasta una distancia de 200 ml; y iv) área periférica lejos de área verde a una mayor distancia de 200ml.

<sup>14</sup> Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>15</sup> Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>16</sup> "Artículo 34.- Cobros diferenciados por prestaciones municipales. Las municipalidades deben comunicar a los generadores que tengan un promedio mensual mayor a 145 kg/día de residuos sólidos sobre dicha situación, a fin de que determinen si el servicio de limpieza pública es brindado por el servicio regular de las municipalidades o contratan a una EO-RS. De contratar el servicio regular de las municipalidades, los generadores de residuos sólidos municipales son considerados en el régimen tributario de los arbitrios municipales de limpieza pública del siguiente año."

<sup>17</sup> Resolución N.° 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".

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

- La ubicación del predio en función al nivel del riesgo en cada uno de las ocho (08) zonas, establecidas sobre la base de actividad delictiva, teniendo en consideración las intervenciones u ocurrencias registradas en cada una de las referidas áreas.
- El uso del predio, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 8 categorías:
  - Casa habitación, terrenos sin construir, en construcción y terrenos rústicos.
  - Comercio
  - Talleres
  - Industrias
  - Servicios Educativos
  - Entidades Financieras
  - Instituciones
  - Organizaciones

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho 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 10 de la Ordenanza N.º 453-MDSJL, establece que se encuentran inafectos, los siguientes:

- a) Los terrenos sin construir y las subestaciones eléctricas o similares, se encuentran inafectos a los Arbitrios de Recojo de Residuos Sólidos y Parques y Jardines.
- b) Se encuentran inafectos al Arbitrio de Serenazgo los predios de propiedad del Ministerio del Interior o de la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas respecto de sus predios destinados a comisarías o delegaciones.

Asimismo, el artículo 11 de la Ordenanza N.º 453-MDSJL, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios municipales los siguientes casos:

- a) De la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, respecto de aquellos predios destinados al desarrollo de sus funciones específicas como Gobierno Local.
- b) Del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- c) De las entidades religiosas, debidamente constituidas y reconocidas cuyos predios sean destinados a templos, conventos o monasterios.
- d) De las organizaciones sociales sin fines de lucro, como los comedores populares, vaso de leche y similares, debidamente reconocidos por la Municipalidad.
- e) Las azoteas y/o tendales se encontrará exonerados al pago de los Arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines.

## f) Aprobación del Informe Técnico

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>18</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ordenanza N.° 453-MDSJL, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho dispuso la aprobación del Informe técnico financiero de costos y de distribución para establecer el monto de las tasas de los arbitrios municipales del año 2024, que contiene el resumen de plan anual de servicios, explicación de la estructura de costos por tipo de arbitrio, justificación de incrementos, criterios de distribución, metodología de distribución de arbitrios, entre otros, como Anexo, forman parte integrante de la presente Ordenanza.

## g) Lineamientos contenidos en el Informe Defensorial N.° 106

Sobre este punto, cabe mencionar que con fecha 3 de octubre del 2006, se publicó el Informe Defensorial N.° 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, 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.° 453-MDSJLy 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 resoluciones<sup>19</sup>, el INDECOP 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.

<sup>18</sup> 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)

<sup>19</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N.° 0198-2007/CAM-INDECOP, 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.

Elo, 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 modificatorias<sup>20</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal.

Tal es el caso de los últimos pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual<sup>21</sup>, 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.

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 %
Recojo de Residuos Sólidos	39,286,813.49	49,212,951.20	9,926,137.70	25.27%
Barrido de Calles	4,170,686.43	6,083,946.03	1,913,259.59	45.87%
Parques y Jardines	11,320,743.48	13,905,898.99	2,585,155.51	22.84%
Serenazgo	9,130,757.19	14,443,954.26	5,313,197.07	58.19%
<b>TOTAL</b>	<b>63,909,000.60</b>	<b>83,646,750.47</b>	<b>19,737,749.87</b>	<b>30.88%</b>

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

<sup>21</sup> Resoluciones N.° 0040-2021/SEL-INDECOPI y N.° 0022-2021/SEL-INDECOPI, publicados el 21 y 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

## **Factores cuantitativos y cualitativos**

Respecto del **servicio de Recojo de Residuos Sólidos** que es prestación directa, se aprecia que el costo total pasó de S/ 39,286,813.49 a S/ 49,212,951.20, lo que representa una variación porcentual de **25.27%** (S/ **9,926,137.70**), 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/ 38, 665,239.80 a S/ 48, 610,455.05 que representa una variación anual de S/ 9, 945,215.25, lo cual se debe a la inclusión de uniformes para el personal operativo del régimen D.L 728 (104 ayudantes de compacta 1 y 36 ayudantes de compacta 2) con una frecuencia de entrega de 4 veces al año por cada ayudante que está compuesta por pantalón (S/ 90.00), polo de algodón (S/ 40.00), camisaco de trabajo (S/ 80.00), mascarilla de tela (S/ 6.00), gorro (S/ 20.00), chaleco de seguridad (S/ 65.00) y botines punta de acero (S/ 45.01); sustentado en el Memorándum N.º 2541-2023-MDSJL-GAF/SGACP de la subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial al cual se adjuntan órdenes de compra, entre otros.

Asimismo, la actualización del costo se debe al servicio de tercero de alquiler de camiones compactadores y recolectores y servicio de disposición final de residuos sólidos que ha pasado de un costo anual de S/ 36, 015,639.80 a S/ 45, 769,875.59 que representa una variación de S/ 9, 754,235.79; ello debido a que se está trasladando a la estructura de costos el 75% del costo anual de dicho servicio sustentado en el Contrato N.º 016-2022-GM/MDSJL con respecto al último nuevo régimen en la que se trasladó el 60% del costo anual del servicio. Cabe precisar que respecto a los costos indirectos hubo un decremento en – S/ 19,077.55.

- ii. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría por la atención de una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 220,409 a 222,367, así como se aprecia una mayor área construida que pasó de 35,620,256.55 m<sup>2</sup> a 37,116,906.55 m<sup>2</sup>, recolectándose un total de 363,858.49 toneladas/año, lo cual se encuentra sustentado en el Informe N.º 393-2023-SGTI-GM/MDSJL e Informe N.º 189-2023-SGLP-GDA/MDSJL.

En cuanto al **servicio de Barrido de Calles** que es prestación directa, se aprecia que el costo total pasó de S/ 4,170,686.43 a S/ 6,083,946.03 lo que representa una variación porcentual de **45.87%** (S/ **1,913,259.59**) que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los costos de mano de obra directa que está pasando de S/ 3, 038,480.76 a S/ 4, 593,648.52 que representa una variación anual de S/ 1, 555,167.76, debido a que se viene reemplazando personal CAS por 33 barredores bajo el Decreto Legislativo N.º 728 con una remuneración mensual de S/ 2,199.64, por lo que dicho personal del régimen 728 estaría pasando de 84 a 117, pero la cantidad total de personal del servicio se está manteniendo en 203; además se viene actualizando el nivel remunerativo de 7 choferes bajo el Decreto Legislativo N.º 728 en S/ 3,650.53, de acuerdo al Convenio Colectivo Centralizado, tal y como lo dispuso la Ley de Presupuesto Público.

Asimismo, por la actualización de los costos de materiales que está pasado de S/ 361,040.56 a S/ 703,999.33, lo que representa S/ 342,958.77; ello debido a la inclusión de herramientas que serán utilizados por el personal operativo que está compuesta por escobas (S/ 49.20) y recogedores de metal (S/ 24.99); así como a la actualización de los costos unitarios de algunos recursos como son las bolsas de polietileno (pasa de S/ 408.00 a S/ 1,365.00 el millar), el petróleo (pasa de S/ 18.11 a S/ 18.46 el galón), el pantalón (pasa de S/ 60.00 a S/ 90.00) y camisaco (pasa de S/ 63.50 a S/ 80.00), entre otros; sustentado en el Memorando N°2541-2023-MDSJL-GAF/SGACP de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial al cual se adjuntan órdenes de compra, entre otros.

- ii. A la actualización de los costos indirectos que ha pasado de S/ 102,188.95 a S/ 176,033.17 que representa una variación de S/ 73,844.22, ello debido a la actualización del nivel remunerativo del gerente y subgerente bajo el régimen CAS en S/ 12,750.48 y S/ 11,750.48 respectivamente, sustentado en la R.G.M N.° 006-2023-GM-MDSJL; respecto al cual al gerente solo se le está considerando un 10% de dedicación por lo que el costo mensual a trasladar en la estructura de costos es de S/ 1,275.05 y al subgerente un 50% de dedicación, trasladando a la estructura de costos S/ 5,875.24 como costo mensual; así como del supervisor de barrido de calles (CAS) que ha pasado de S/ 1,303.50 a S/ 1,627.80 de acuerdo al Convenio Colectivo Centralizado, tal y como lo dispuso la Ley de Presupuesto Público y a la inclusión de 01 coordinador del servicio de barrido de calles (728) en reemplazo de 01 supervisor (728), personal antiguo incluido por necesidad de servicio cuyo costo mensual es de S/ 2,635.74; sustentado en el Memorando N°3595-2023-SGRH-GAF/MDSJL.
- iii. 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 193,034 a 193,496; además que los metros lineales de barridos se vienen incrementando de 904,546 a 908,704 ml, lo cual se encuentra sustentado en el Informe Técnico.

Respecto del **servicio de Parques y Jardines**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 11,320,743.48 a S/ 13,905,898.99, lo que representa una variación porcentual de **22.84% (S/ 2,585,155.51)**, que, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los costos de mano de obra que ha pasado de S/ 3, 346,665.84 a S/ 4, 885,320.27 que representa una variación anual de S/ 1, 538,654.43, ello, debido a la actualización de la remuneración mensual del personal bajo el Decreto Legislativo N.° 728 compuesto por 84 jardineros, 1 chofer de camión baranda, 2 choferes de camioneta, 3 choferes de cisterna, 1 ayudante de cisterna, 1 operador de máquina desbrozadora y 1 auxiliar de producción de planta en S/ 2,618.83 en promedio; así como se viene actualizando la remuneración mensual del personal CAS compuesto por 5 auxiliares de producción de compost, 12 auxiliares de producción de planta de vivero, 14 operadores de máquina desbrozadora, 11 ayudantes de cisterna, 2 choferes de camión baranda, 5 choferes de cisterna y 74 jardineros en S/ 1,329.75 en promedio, de acuerdo al Convenio Colectivo Centralizado, tal y como lo dispuso la Ley de Presupuesto Público; sustentado en el Memorando N°3595-2023-SGRH-GAF/MDSJL.
- ii. Asimismo, por la actualización de los costos de materiales que está pasado de S/ 956,829.28 a S/ 1,282,020.42 que representa una variación de S/ 325,191.14; ello debido a la actualización del costo unitario de algunos recursos como son del Diesel B50 (pasa de S/ 18.11 a S/ 18.46 el galón) , Gasohol 90 plus (pasa de S/ 19.90 a S/ 22.29 el galón) , pantalón (pasa de S/ 63.00 a S/ 80.00), camisaco (pasa de S/ 60.00 a S/ 90.00) y el chaleco drill (pasa de S/ 58.00 a S/ 65.00), sustentado en el Memorando N°2541-2023-MDSJL-GAF/SGACP al cual se adjuntan órdenes de compra, entre otros.
- iii. Además de ello, por la actualización del rubro Otros costos y gastos variables que está pasando de S/ 6,945,974.96 a S/ 7,617,503.40 que representa una variación de S/ 671,528.44; ello debido a la actualización del costo anual del servicio de riego de las áreas verdes del distrito en S/ 7,617,503.40, sustentado en el Contrato N.° 012-2023-GAF/MDSJL con la empresa Inmobiliaria Sudamericana Internacional S.A.
- iv. A la actualización de los costos indirectos que ha pasado de S/ 71,273.41 a S/ 121,054.90 que representa una variación de S/ 49,781.48, ello debido a la actualización del nivel remunerativo del gerente y subgerente bajo el régimen CAS en S/ 12,750.48 y S/ 11,750.48 respectivamente, sustentado en la R.G.M N.° 006-2023-GM-MDSJL; respecto al cual al gerente solo se le está considerando un 10% de dedicación por lo que el costo mensual a trasladar en la estructura de costos es de S/ 1,275.05 y al subgerente un 75% de dedicación, trasladando a la estructura de costos S/ 8,812.86 como costo mensual.

- v. Desde un punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en la mayor prestación del servicio esto es, se está atendiendo un total de 2,812,515.77 m<sup>2</sup> de áreas verdes y la cantidad de predios se está incrementando de 220,409 a 222,367, estableciendo como objetivo principal hacer sostenible la operatividad de los espacios públicos de recreación pasiva y activa como son las bermas, alamedas y parques.

Respecto del **servicio de serenazgo**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 9,130,757.19 a S/ 14,443,954.26, lo que representa una variación porcentual de **58.19% (S/ 5,313,197.07)**, 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/ 8,850,869.80 a S/ 14,115,110.65 que representa una variación anual de S/ 5,264,240.85, ello, debido a la inclusión de 48 personales del régimen 728 (8 choferes, 34 serenos y 6 operadores) reincorporados por mandato judicial con una remuneración mensual promedio de S/ 2,130.58; así como a la incorporación de 141 personal CAS (50 choferes, 56 serenos y 35 operadores) con una remuneración mensual promedio de S/ 1,757.73 personal que fue contratado antes de las restricciones establecidas en la Ley de Presupuesto (Sexagésima Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto Público 2023), con lo cual el personal del servicio estaría pasando de 450 a 639 para hacer frente ante el incremento de la delincuencia en el distrito.

Además de ello, por la actualización de los costos de materiales que está pasando de S/ 261,562.50 a S/ 401,451.75, lo que representa S/ 139,889.25 ya que se viene adquiriendo una mayor cantidad de uniformes por la inclusión de trabajadores.

Asimismo, la variación de los costos se debe a la a inclusión del servicio de radio troncalizado cuyo costo anual es de S/ 20,650.00 sustentado en el Contrato N° 035-2022GM/MDSJL, para contar con un servicio de transmisión en tiempo real de las radios tetras y poder atender situaciones de emergencia en beneficio de la ciudadanía del distrito.

- ii. A la actualización de los costos indirectos que ha pasado de S/ 254,687.39 a S/ 328,843.61 que representa una variación de S/ 74,156.61, ello debido a la actualización del costo mensual del jefe de servicio y asistente administrativo del régimen CAS que ha pasado de S/ 3,186.30 a S/ 3,314.67 y de S/ 2,443.07 a S/ 2,564.19, respectivamente; de acuerdo al Convenio Colectivo Centralizado, tal y como lo dispuso la Ley de Presupuesto Público; así como a la actualización del nivel remunerativo del gerente del régimen CAS en S/ 12,750.48 sustentado en la R.G.M N.° 006-2023-GM-MDSJL respecto al cual solo se le está considerando un 75% de dedicación por lo que el costo mensual a trasladar en la estructura de costos es de S/ 9,562.86.

Asimismo, por la actualización de los costos de materiales que está pasando de S/ 2,006.00 a S/ 2,742.50 que representa S/ 736.50; ello debido a la actualización de los costos unitarios de los uniformes usados por 1 supervisor y 4 jefes de servicio, sustentado en el Memorando N°2541-2023-MDSJL-GAF/SGACP al cual se adjuntan órdenes de compra, entre otros.

- iii. 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 228,867 a 229,329, además que las ocurrencias en las 8 zonas del distrito se vienen incrementando de 17,647 a 22,885, por lo que se realizará mayores acciones preventivas y disuasivas apoyadas por las acciones de video vigilancia, patrullaje integrado y las acciones de intervención rápida.

#### **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 Juan de Lurigancho no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.° 453-MDSJL. 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 ello<sup>22</sup>.

#### **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 Juan de Lurigancho remitió los planes de los Servicios públicos:

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

##### Actividades Operativas:

- Barrido de Vías y Espacios Públicos.
- Traslado del personal de la base operativa a los puntos de trabajo y viceversa.

##### Actividades de Supervisión y Gestión:

- Operatividad y Mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares.
- Supervisión y Control del servicio de barrido de calles.
- Gestión Administrativa para la sostenibilidad del servicio.

<sup>22</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

- **Plan Anual de servicios de Recajo de Residuos Sólidos,**

Actividades Operativas:

- Recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.

El servicio de recolección de residuos sólidos se realiza con personal propio, el transporte y disposición final se realiza con el Consorcio San Juan SAC conformado por las empresas ECO - RIN S.A.C., y WASTE SOLUTION S.A.C, para que realice el servicio de alquiler de camiones compactadores, recolectores de residuos y servicio de disposición final de residuos sólidos municipales del distrito (Contrato N.º 016-2022-GM/MDSJL).

Actividades de Supervisión y Gestión:

- Supervisión y Control del servicio de Transporte y Disposición Final de residuos sólidos realizadas por el Consorcio.  
- Gestión Administrativa para la sostenibilidad del servicio.

- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines,** comprenden las siguientes actividades, las cuales se describen a continuación:

Actividades Operativas:

Actividad N° 01: Recuperación de las áreas verdes del distrito, están comprendidas por las tareas siguientes:

1. Habilitación de áreas verdes y espacio destinados a la recreación pasiva y activa en parques, bermas, alamedas y plazas.
2. Rehabilitación y recuperación de áreas verdes en parques, bermas, alamedas y plazas, que se encuentran en mal estado de conservación en algunas zonas de las áreas públicas.
3. Producción de abono orgánico y producción de plantas en lo viveros municipales.
4. Control Fitosanitario.

Actividad N° 02: Mantener y preservar las áreas verdes existentes en el distrito, están comprendidas por las tareas siguientes:

1. Realizar corte de césped de las áreas verdes.
2. Realizar el desmalezado de las áreas verdes.
3. Realizar la poda de árboles.
4. Realzar el acopio de maleza en el distrito.
5. Realizar el riesgo de las áreas verdes.

Actividad N° 03: Mantener y mejorar el ornato y mobiliario urbano:

1. Mantenimiento e instalaciones de cerco perimétricos en parques, bermas centrales y laterales.
2. Mantenimiento de mobiliario urbano de las áreas verdes del distrito.
3. Mantenimiento vial de las calles, jirones y avenidas del distrito, así como del mobiliario urbano vial.

Actividades de Supervisión y Gestión:

Actividad N° 01: Gestión administrativa para la sostenibilidad del servicio.

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

Actividades Operativas

1. Vigilancia en cada una de las Zonas, por medio de patrullaje integrado con personal PNP, en camioneta, moto y cuatrimotos, a pie, brigada canina y brigada de elite.
2. Vigilancia a distancia desde 34 cámaras de video a distancia interconectadas a dos bases operativas.

Actividades de Supervisión y Gestión

1. Operatividad y Mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares.
2. Supervisión y Control del servicio de Serenazgo en cada una de las zonas.
3. Gestión administrativa para la sostenibilidad del servicio.

**k) Evaluación de la estimación de ingresos**

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

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
<b>Recojo de Residuos Sólidos</b>	49,212,951.20	48,665,581.47	<b>59.29%</b>	<b>98.89%</b>
<b>Barrido de Calles</b>	6,083,946.03	5,936,854.14	<b>7.23%</b>	<b>97.58%</b>
<b>Parques y Jardines</b>	13,905,898.99	13,629,281.30	<b>16.61%</b>	<b>98.01%</b>
<b>Serenazgo</b>	14,443,954.26	13,843,502.72	<b>16.87%</b>	<b>95.84%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>83,646,750.47</b>	<b>82,075,219.63</b>	<b>100.00%</b>	<b>98.12%</b>

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N.° 453-MDSJL - Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho

De ello se puede deducir que, el ingreso anual del servicio de Recojo de Residuos Sólidos representa el 98.89%, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 97.58%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 98.01% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 95.84% 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 Juan de Lurigancho financiar para el ejercicio 2024 la cantidad de S/ 82,075,219.63 el cual representa el 98.12% 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 Juan de Lurigancho, 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.° 453-MDSJL, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Recojo de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio fiscal 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 30.88%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho en función a la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de arbitrios de Limpieza Pública (Recojo de Residuos Sólidos y Barrido de Calles), Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio fiscal 2024; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas a pagar, ha dispuesto la aprobación de la Ordenanza N.° 454-MDSJL en la que se fija, para el ejercicio 2024, un tope del 10% en el incremento de las tasas de arbitrios de limpieza pública (barrido de calles y recojo de residuos sólidos), parques y jardines, y serenazgo, teniendo como referencia las tasas determinadas en la Ordenanza N.° 423-MDSJL del ejercicio fiscal 2023. Cabe indicar que dicho beneficio tributario es una potestad que lo determina la Municipalidad en función a lo establecido en la normativa vigente.
4. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho a través de la Ordenanza N.° 453-MDSJL, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2024, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.° 453-MDSJL, financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha Ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente, el cual asciende a 98.12% del costo total proyectado.
6. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.° 453-MDSJL, y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2023.
7. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N.° 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 Juan de Lurigancho.

8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la Ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
9. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación virtual presentada por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.
10. Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso, para consideración de la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización – CMAEO-MML, y de ser el caso, se proceda a la ratificación; así como, se adopte las medidas pertinentes para el cumplimiento en el plazo establecido en la normativa vigente, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021.

Documento firmado digitalmente

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

*Adj: - Expediente de Ratificación Digital (67 archivos con un total de 1,782 páginas)*

*CRT/kac*