

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 018-2023-MDSMM, que aprueba el régimen tributario de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de calles, Recolección de residuos sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024 en el Distrito de Santa María del Mar.

Referencia : Oficio N.º 42-2023-SG/MDSMM (Expediente N.º 2023-0006290)
Oficio N.º 045-2023-SG/MDSMM (Expediente N.º 2023-0006632)

- I. BASE LEGAL** :
- Constitución Política del Perú.
 - Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
 - Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y N.º 00053-2004-PI/TC.
 - Decreto Legislativo N.º 816, Código Tributario y modificatorias.
 - Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias.
 - Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias.
 - Ley N.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
 - Edicto N.º 225, que crea el Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 1698, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio de Administración Tributaria.
 - Ordenanza N.º 2386-2021, que aprueba el Procedimiento de Ratificación de Ordenanzas Tributarias en el ámbito de la provincia de Lima.
 - Directiva N.º 001-006-00000015, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales emitidas en la provincia de Lima.

II. ANTECEDENTES

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

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

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

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

Además de ello, de conformidad con lo dispuesto el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades³, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, se aprobó la Ordenanza N.º 1698⁴, norma que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, en el cual se otorga al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En atención a dicha prerrogativa, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 2386-2021⁵, que aprueba el procedimiento de ratificación de ordenanzas tributarias distritales en la provincia de Lima; en cuyo artículo 4 estableció el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de las ordenanzas con contenido tributario. En el caso, de las solicitudes de ordenanzas que aprueban los arbitrios municipales dispuso un plazo máximo hasta el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

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

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

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

Teniendo en cuenta ello, y lo previsto en la Ordenanza N.º 1698, se ha otorgado al SAT la facultad de emitir opinión técnica acerca de las ordenanzas que sobre materia tributaria hubieren aprobado las

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

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

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

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

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

municipalidades distritales y que sean sometidas a la ratificación del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Así como lo señalado en el artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021, en el cual se precisa la competencia del SAT en relación a su pronunciamiento, los cuales serán tomados en cuenta en la evaluación de las solicitudes de ratificación que se tramiten y se emitirá opinión al respecto, teniendo presente la normativa vigente.

a) Trámite

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar, mediante Oficio N.° 42-2023-SG/MDSMM, el 21 de noviembre de 2023, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) su solicitud de ratificación enviando la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM⁷, que aprueba el régimen tributario de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de calles, Recolección de residuos sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2024; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Expediente N.° 2023-0006290. Asimismo, mediante Oficio N.° 045-2023-SG-MDSMM, el 06 de diciembre de 2023, la municipalidad ingreso información complementaria, la cual se registró con Expediente N.° 2023-0006632.

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 Santa María del Mar 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 (44 archivos con un total de 844 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 Santa María del Mar, ha proporcionado la información de contacto de los siguientes funcionarios: Secretario General, Sra. Gina Geovanna Jara Reynaldo (secretariageneral@munisantamariadelmar.gob.pe), Gerente de Administración Tributaria y Fiscalización, Sr. César Augusto Jiménez Silva (rentas@munisantamariadelmar.gob.pe) y Gerente de Servicios Públicos, Sr. Gianmarco Jorge Mendoza Mogollón (serviciospublicos@munisantamariadelmar.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.

⁷ Cabe señalar que, la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 015-2023-MDSMM, ingresada el 29 de setiembre de 2023 mediante Oficio N.° 032-2023-SG/MDSMM y registrada con Expedientes N.° 2023-0005254 y MPD0000066122, fue devuelto por el SAT con fecha 14 de noviembre de 2023, a través del Oficio N.° D000049-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.° D000089-2023-SAT-ART, ello debido a que la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar no cumplió con absorber las observaciones señaladas mediante el Oficio N.° D000021-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.° 266-078-0000504.

Asimismo, el penúltimo párrafo del artículo 12, señala que, para efectos del cómputo del plazo para la absolción 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.

De igual manera, en el inciso c) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021, establece que de efectuarse requerimiento y la Municipalidad no cumpla con absolverlo dentro del plazo otorgado, el SAT podrá emitir la devolución de la solicitud presentada, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante un plazo de cinco (05) días hábiles para ingresar su solicitud, acogiendo y subsanando todas las observaciones efectuadas.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.° 27444⁸ y modificatorias; y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles, para la emisión de pronunciamiento, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, mediante Oficio N.° 032-2023-SG/MDSMM, el 29 de setiembre de 2023 la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar, presentó su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.° 015-2023-MDSMM que aprueba el régimen tributario de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de calles y Recolección de residuos sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas), Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio fiscal 2024, solicitud que fue devuelta mediante Oficio N.° D000049-2023-SAT-GAJ que remite el Informe N.° D000089-2023-SAT-ART notificado el 14 de noviembre de 2023, debido a que no cumplió con absolver las observaciones señaladas a través del Oficio N.° D000021-2023-SAT-ART que remite el Requerimiento N.° 266-078-0000504 dentro del plazo otorgado⁹.

Posteriormente, mediante Oficio N.° 042-2023-SG/MDSMM, el 21 de noviembre de 2023, reingresó a la Mesa de Partes Virtual del SAT (mesadepartes@sat.gob.pe) enviando la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM que deroga la Ordenanza N.° 015-2023-MDSMM, inicialmente enviada a ratificar, a través del cual se establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de calles, Recolección de residuos sólidos domiciliarios y de playas, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio 2024, levantando las observaciones efectuadas y remitiendo la información sustentatoria correspondiente; asimismo, mediante Oficio N.° 045-2023-SG-MDSMM, el 06 de diciembre de 2023, la municipalidad ingreso información complementaria; la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar cumplió con presentar sus solicitudes de ratificación a través de los oficios referidos, dentro de los plazos establecidos; los cuales han sido evaluados por el SAT emitiendo pronunciamiento favorable. Teniendo en cuenta ello, se aprecia que el SAT cumplió con emitir pronunciamiento sobre la solicitud de ratificación dentro del plazo previsto en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.° 2386-2021; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13¹⁰ de la referida Ordenanza.

III. ANÁLISIS TÉCNICO - LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM cumple con los principales requisitos establecidos en el marco legal vigente para su aprobación y vigencia.

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

⁹ El requerimiento fue notificado el 25 de octubre de 2023, para efectos del cómputo del plazo, se tiene que los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar, emitieron acuse de recibo el 26 de octubre, 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 27 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 Santa María del Mar aprobó la Ordenanza N.º 018-2023-MDSMM, a través de la cual se estableció el régimen tributario de arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas), 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 Públicos y seguridad ciudadana.

En el presente caso, sobre la configuración de la obligación tributaria, el artículo 4 de la Ordenanza N.º 018-2023-MDSMM, establece que la obligación tributaria se configura el primer día de cada mes al que corresponda la obligación tributaria. Se agrega que en los casos de transferencia de dominio, la obligación tributaria para el nuevo propietario se configura el primer día del mes siguiente al que se adquirió la propiedad.

En el caso de los usuarios del estacionamiento vehicular acondicionado en las playas del Distrito, la condición de contribuyente se adquiere al momento de hacer uso del Estacionamiento Vehicular y registrar una permanencia de por lo menos (2) horas.

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 3 de la Ordenanza N.º 018-2023-MDSMM, señala que están obligados al pago de arbitrios municipales en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios cuando los habiten desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados y/o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él. Excepcionalmente, cuando no sea posible identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago del tributo el poseedor del predio.

Asimismo, también son obligados al pago de los arbitrios regulados por la presente ordenanza en calidad de contribuyentes los conductores usuarios del estacionamiento vehicular acondicionado en las playas del Distrito de Santa María del Mar.

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

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

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

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

El nacimiento de la obligación tributaria se produce cuando se preste el servicio por parte de la Municipalidad, y ésta obligado al pago el contribuyente.

Se encuentran obligadas al pago de los arbitrios municipales las personas naturales o jurídicas que conduzcan usufructúen o posean bajo cualquier título predios de propiedad del estado peruano. Los organismos públicos descentralizados, organismos constitucionales autónomos y entidades de derecho público, respecto de los predios de su propiedad o cuando el Estado Peruano les hubiera otorgado bajo cualquier modalidad, el uso o posesión de uno de sus predios.

d) Criterios de distribución para determinar la tasa

Conforme lo señalado en el artículo 13 de la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM, la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Barrido de calles, Recolección de residuos sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas, Parques y Jardines y Serenazgo, tal y como se aprecia del Informe Técnico presentado.

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

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

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

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

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

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".

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.° 018-2023-MDSMM, 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, la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Limpieza Pública (Barrido de calles, Recolección de Residuos Sólidos Recolección de residuos sólidos domiciliarios y playa), Parques y Jardines y Serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes siguiendo los siguientes criterios.

En lo que se refiere al arbitrio de **Barrido de calles**, se observa que, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo tomando en cuenta el tamaño de frontis de los predios del Distrito, como criterio determinante (se refiere a los metros lineales de frontis con la vía pública y cada uno de los predios del Distrito) y la frecuencia del barrido, como criterio complementario.

En lo que se refiere al servicio de **Recolección de residuos sólidos domiciliarios**, la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función del uso del predio, expresado como el promedio de residuos sólidos recolectados, y el tamaño del mismo, como criterios preponderantes.

Respecto de casa habitación:

- El tamaño del predio: Se refiere al área construida de los predios expresada en metros cuadrados.
- El promedio de habitantes que ocupan el predio.: Se refiere al índice promedio de personas que viven en cada predio.

Respecto a los otros usos:

- El uso del predio: Referido a la categorización e los predios, a partir de lo cual los establecimientos comerciales y de servicios se agrupan en 7 categorías:
 - Comercios.
 - Colegios, universidades.
 - Restaurantes.
 - Clubs.
 - Establecimientos de salud.
 - Talleres, depósitos e industrias.
 - Organizaciones públicas, religiosas.
- El uso del predio: Se refiere al área construida expresada en metros cuadrados.

Con relación a la aplicación de la Ley N.° 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.° 014-2017-MINAM¹⁵ modificado por el Decreto Supremo N.° 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° 558-2023-GDSGA-MDMM, de la Gerencia de Desarrollo Sostenible y gestión Ambiental.

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.° 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".

En lo que se refiere al servicio de **recolección de residuos sólidos en zonas de playas**, la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio considerando el número de vehículos que hacen uso del estacionamiento vehicular ubicados en las playas del Distrito durante la temporada de verano (enero, febrero, marzo y abril).

Respecto de las playas:

- El **número de vehículos** que hacen uso del estacionamiento vehicular ubicados en las playas del Distrito durante la temporada de verano.

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) e índice de concurrencia:

- La ubicación del predio: Se refiere a la ubicación del predio en función a su cercanía o lejanía a las áreas verdes, según detalle:
 - Ubicación 1: Predio frente de un área verde (1 -100 m).
 - Ubicación 2: Predio cerca de un área verde (101 - 200 m).
 - Ubicación 3: Predios lejos de un área verde (201 a más).
- Índice de concurrencia: Se refiere al grado de disfrute real o potencial de satisfacción que las personas obtienen de las áreas verdes.

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

- **Ubicación del predio** en una de las 4 zonas en las que se ha dividido el Distrito, en función al grado de peligrosidad que presentan una respecto de otras, en base a las incidencias registradas; así como a la asignación de recursos.
- **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 generan en 9 categorías:
 - Casa habitación.
 - Comercios.
 - Colegios, Universidades
 - Restaurantes.
 - Clubs.
 - Establecimientos de salud.
 - Talleres y depósitos industriales.
 - Terrenos sin construir.
 - Organizaciones públicas, religiosas.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar 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.° 018-2023-MDSMM, establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de calles, Recolección de residuos sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas), Parques y Jardines y Serenazgo, los predios de propiedad de:

- Las Fuerzas Armadas del Perú y de la Policía Nacional del Perú.

Las inafectaciones antes señaladas solo serán aplicables para aquellas entidades cuyos predios no produzcan rentas y sean destinados a cumplir sus fines específicos, el uso parcial o total con fines lucrativos o comerciales no relacionados a los fines propios significará la pérdida de la inafectación.

- Los Terrenos sin construir se encuentran inafectos al pago de los arbitrios municipales de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines, de acuerdo al Informe Defensorial N.° 106.
- Las parcelas lejos de área urbana, se encuentran inafectos del pago de arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos y de Parques y Jardines.

Por su parte, el artículo 11 de la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM, señala que se encuentran exonerados al pago de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo, los predios de propiedad de:

- La Municipalidad Distrital de Santa María del Mar,
- Las Entidades religiosas que destinen dichos predios a templos, conventos, monasterios y museos, de acuerdo a los Tratados Internacionales celebrados con el estado peruano.

Respecto al cobro del Arbitrio de Recolección de Residuos Sólidos en las zonas de Estacionamiento Vehicular en las Playas del Distrito, se encuentran exonerados los vehículos de propiedad de:

- La Municipalidad Distrital de Santa María del Mar.
- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- Las Entidades religiosas que destinen dichos predios a templos, conventos, monasterios y museos, de acuerdo a los Tratados Internacionales celebrados con el estado peruano.
- Las fuerzas Armadas del Perú y de la Policía Nacional del Perú destinados a funciones operativas.

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 arbitrios¹⁸.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM, la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar dispuso la aprobación del Informe técnico, los cuadros de estructura de costos, distribución y estimación de ingresos para establecer las tasas del régimen tributario de los arbitrios municipales de Limpieza Pública (Barrido de calles, Recolección de

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)

residuos sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas), Parques y Jardines y Serenazgo.

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 periodo 2002 – 2006 en el ámbito de la provincia de Lima.

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

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, "servicios de terceros", "personal administrativo", "otros costos y gastos variables", "otros costos indirectos", entre otros);
- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de "refrigerios y "viáticos"; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y Parques y Jardines Públicos, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N.º 018-2023-MDSMM 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.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias²⁰ y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal.

Tal es el caso de los últimos pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual²¹, se resolvió declarar barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios municipales; en la medida que la Sala determinó que las comunas no justificaron sus

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

²⁰ **Ley de Tributación Municipal. Artículo 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 Resoluciones N.º 0040-2021/SEL-INDECOPI y N.º 0022-2021/SEL-INDECOPI, publicados el 21 y 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

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	Costos 2024	Variación	
	S/	S/	2023-2024	Variación %
			S/	
Barrido de calles	389,090.11	470,106.93	81,016.82	20.82%
Recolección de Residuos Sólidos domiciliarios	361,278.59	466,878.25	105,599.66	29.23%
Recolección de Residuos Sólidos de playas	76,517.21	78,469.36	1,952.15	2.55%
Parques y Jardines	558,064.96	786,691.98	228,627.02	40.97%
Serenazgo	751,945.63	1,098,719.77	346,774.14	46.12%
TOTAL	2,136,896.50	2,900,866.29	763,969.79	35.75%

Factores cuantitativos y cualitativos

Respecto del **servicio de Recolección de residuos sólidos domiciliarios**, se aprecia que el costo total paso de S/ 361,278.59 a S/ 466,878.25, lo que representa una variación porcentual de **29.23% (S/ 105,599.66)**, lo cual se debe, entre otras razones a que la municipalidad no ha actualizado sus costos desde el año 2017 para el 2018 (último nuevo régimen – Ordenanza N.° 253-2017-MDSMM, así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- La actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 323,057.68 a S/ 417,627.64, lo que representa una variación de S/ 94,569.96, el cual se debería a la actualización del costo de la **mano de obra directa** que ha pasado de un costo de S/ 179,323.30 a S/ 233,761.92, que representa un incremento de **S/ 54,438.62**, debido **al incremento de 2 trabajadores temporada verano CAS** con una remuneración de S/ 2,259.16, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley. También, se debe **al aumento del costo mensual de 12**

trabajadores CAS que pasa de S/ 1,357.78 a S/ 2,051.81, debido a la actualización de sus beneficios laborales. Aspectos que fue sustentados en el Informe N° 315-2023-MDSM-GAF/SGRRHH.

- ii. A la actualización de los **otros costos y gastos variables** que paso de S/ 66,537.19 a S/ 109,043.87 que representa una variación de S/ 42,506.68, lo cual se debe **al incremento del servicio de mantenimiento correctivo y preventivo para las 3 unidades vehiculares**, con la finalidad de mantener en óptimas condiciones el funcionamiento de las unidades vehiculares y **al incremento en el costo del servicio de disposición final** lo cual obedece al aumento de las toneladas anuales pasaron de 841 a 1,084.63 y al incremento del precio unitario que ha pasado de S/ 14.50 a S/ 15.19, sustentado mediante el Informe N° 1261-2023-MDSMM-GAF-SGACP y Orden de servicio N.° 005-2023.
- iii. La justificación en términos cualitativos, para el ejercicio 2024 es atender a los **1,417 predios** del Distrito que hacen un total de **298,921.74 m2 de área construida**, con lo cual se está ampliando la cobertura de atención del servicio en el Distrito, **pasando de 841 a 1,084.63 toneladas anuales de residuos sólidos**, sustentado mediante el Informe N.° 174-2023-SGI/MSMM.

Respecto del **servicio de recolección de residuos sólidos de playa**, se aprecia que el costo total paso de S/ 76,517.21 a S/ 78,469.36, lo que representa una variación porcentual de **2.55% (S/ 1,952.15)**, lo cual se debe, entre otras razones a que la municipalidad no ha actualizado sus costos desde el año 2017 para el 2018 (último nuevo régimen – Ordenanza N.° 253-2017-MDSMM, así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. La actualización de los **costos indirectos** que ha pasado de S/ 4,665.65 a S/ 7,454.24, lo que representa una variación de S/ 2,788.59, el cual se debe a la **actualización de la remuneración mensual del Supervisor CAS** que pasa de S/ 1,928 a S/ 3,015.79 y al aumento de la dedicación que pasa de 20% a 30%, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley, sustentado en el Informe N° 315-2023-MDSM-GAF/SGRRHH.
- ii. La justificación en términos cualitativos, para el ejercicio 2024 se sustenta en la prestación del servicio en todas las zonas correspondientes a las playas, tal es así que se **está incrementando las toneladas de residuos sólidos de 81.96 a 85.78**, sustentado mediante el Informe técnico.

Respecto del **servicio de Barrido de calles**, se aprecia que el costo total paso de S/ 389,090.11 a S/ 470,106.93, lo que representa una variación porcentual de **20.82% (S/ 81,016.82)**, lo cual se debe, entre otras razones a que la municipalidad no ha actualizado sus costos desde el año 2017 para el 2018 (último nuevo régimen – Ordenanza N.° 253-2017-MDSMM, así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. La actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 347,963.81 a S/ 428,920.12, lo que representa una variación de S/ 80,956.31, el cual se debería a la actualización del costo de la **mano de obra directa** que ha pasado de un costo de S/ 292,685.92 a S/ 352,664.64, que representa un incremento de **S/ 59,978.72**, lo cual se debe **a la incorporación de 3 Barrenderos del D.L. N.° 728** con una remuneración mensual de S/ 1,815.08 originado por rotación interna del personal, con lo cual el personal del servicio estaría pasando de 24 a 26. También, se debe **al aumento de la remuneración mensual de 5 Barrenderos del D.L. N.° 728** pasando de S/ 1,257.81 a S/ 1,815.08, **originado por la inclusión del Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 (S/ 51.11) y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 (S/ 50.00)** así como a la incorporación de otros trabajadores por rotación de personal. Aspecto sustentado en el Informe N.° 315-2023-MDSM-GAF/SGRRHH.
- ii. A la actualización de los **costos de materiales** que paso de S/ 48,383.02 a S/ 69,803.42 que representa una variación de S/ 21,420.40, **debido a la actualización de los costos unitarios de**

uniformes y herramientas, como ocurre con la camisa que pasa de S/ 29.00 a S/ 40.00, guantes de jebe de S/ 14.00 a S/ 34.32, recogedor metálico de S/ 12.00 a S/ 30.00, escoba tipo baja policia de S/ 28.73 a S/ 46.00, entre otros, sustentado en el Informe N.º 1261-2023-MDSMM/GAF/SGACP.

- iii. Desde un punto de **vista cualitativo** se sustenta en **la atención 7,230,346.24 metros lineales barridos anuales** para la atención de 1,578 predios, **así como se ha pasado de 89.7 a 95.48 toneladas anuales de residuos sólidos**, sustentado mediante el Informe N.º 174-2023-SGI/MSMM.

Respecto del **servicio de Parques y Jardines**, se aprecia que el costo total paso de S/ 558,064.96 a S/ 786,691.98, lo que representa una variación porcentual de **40.97% (S/ 228,627.02)**, lo cual se debe, entre otras razones a que la municipalidad no ha actualizado sus costos desde el año 2017 para el 2018 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 253-2017-MDSMM, así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. La actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 482,289.40 a S/ 709,165.29, lo que representa una variación de S/ 226,875.89, el cual se debería a la actualización del costo de la **mano de obra directa** que ha pasado de un costo de S/ 291,972.21 a S/ 418,580.28, que representa un incremento de **S/ 126,608.07**, debido **al incremento de 5 Jardineros CAS** con una remuneración de S/ 1,564.19 **y 2 Ayudantes para temporada de verano CAS** con una remuneración de S/ 1,464.22, con lo cual el personal del servicio estaría pasando de 18 a 24, así como **al incremento de la remuneración mensual de 5 trabajadores D.L. N.º 728** que pasa en promedio de S/ 1,102.83 a S/ 1,560.74, **originado por la inclusión del Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2022-2023 S/ 51.11 y Convenio Colectivo a Nivel Centralizado 2023-2024 S/ 50.00**) así como a la incorporación de otros trabajadores por rotación de personal. También, se debe **al aumento del costo unitario de 12 trabajadores CAS** que pasa en promedio de S/ 1,439 a S/ 1,889.38 debido a la actualización de sus beneficios laborales. Aspecto sustentado en el Informe N° 315-2023-MDSM-GAF/SGRRHH.
- ii. A la actualización de los **costos de materiales** que paso de S/ 181,219.07 a S/ 269,996.51 que representa una variación de S/ 88,777.44, el cual se debe a **la actualización de los costos de los uniformes**, tal es el caso de la camisa de S/ 29.00 a S/ 40.00, guantes de jebe S/ 14.00 a S/ 34.32, botas de caña de S/ 20.00 a S/ 45.00, carretilla bugui de S/ 150.00 a S/ 200.00, entre otros, así como **la inclusión de nuevos conceptos** como bolsas biodegradables de 120 litros con un costo unitario de S/ 1,050.00, bolsas biodegradables de 240 litros con un costo unitario de S/ 1,450.00, mochila fumigadora con un costo unitario S/ 402.00, bloqueador de sol con un costo unitario de S/ 1.80, entre otros, sustentado mediante el Informe N° 1261-2023-MDSMM-GAF-SGACP.
- iii. Asimismo, en el rubro de **Otros costos y gastos variables** que pasa de S/ 8,499.28 a S/ 20,588.50 con una variación de S/ 12,089.22 se debe a la inclusión del servicio de alquiler de camión cisterna con un costo anual de S/ 5,000.00 y el servicio de mantenimiento de motoguadaña, chipeadora y motosierras ya que se requiere contar con equipos en buenas condiciones (Informe N.º 1261-2023-MDSMM-GAF-SGACP).
- iv. Desde un punto de **vista cualitativa** el incremento se sustentaría en la atención de 1,417 predios así como el **aumento de la frecuencia del riego de las áreas verdes** debido a la necesidad de riego de los parques que se ven afectados por el cambio climático, con lo cual se intensifica la atención de **59,827.49 m2 de áreas verdes** que tiene el Distrito (Informe N.º 174-2023-SGI/MSMM).

Respecto del **servicio de Serenazgo**, se aprecia que el costo total paso de S/ 751,945.63 a S/ 1,098,719.77, lo que representa una variación porcentual de **46.12% (S/ 346,774.14)**, lo cual se debe,

entre otras razones a que la municipalidad no ha actualizado sus costos desde el año 2017 para el 2018 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 253-2017-MDSMM, así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico, se debería a lo siguiente:

- i. A la actualización de los **costos directos** que ha pasado de S/ 685,452.57 a S/ 1,007,194.39 que representa una variación anual de S/ 321,741.82, el cual se debería a la actualización del costo de la **mano de obra directa** que ha pasado de un costo de S/ 578,094.76 a S/ 767,559.99, que representa un incremento de **S/ 189,465.23**, ello debido **al incremento de 18 Serenos CAS** con una remuneración de S/ 1,238.10 y **10 Serenos para temporada de verano CAS** con una remuneración de S/ 1,117.25 que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley, con lo cual el personal del servicio estaría pasando de 44 a 71 con la finalidad de incrementar la capacidad de respuesta ante las incidencias reportadas. Asimismo, debido a rotaciones internas del personal se está **incorporando 5 Serenos D.L. N° 276** con una remuneración mensual de S/ 1,469.24 en reemplazo de 6 Serenos del D.L. N.º 728. Aspectos que fueron sustentados en el Informe N° 315-2023-MDSM-GAF/SGRRHH.
- ii. A la actualización de los **costos de materiales** que paso de S/ 97,223.43 a S/ 185,145.00 que representa una variación de S/ 87,921.57, generado por la **compra de mayor cantidad de uniformes** (pantalones, polos, gorros, botas, entre otros) debido al aumento de personal que pasa de 44 a 71, **inclusión de nuevos conceptos** como cascos de ciclista con un costo de S/ 110.50 y bloqueadores de sol para temporada de verano con un costo unitario de S/ 1.80 y la **adquisición de una mayor cantidad de repuestos** para las unidades vehiculares. Adicionalmente, el incremento del costo también se debería **al mayor costo unitario de los uniformes**, como ocurre con la casaca de S/ 48.00 a S/ 98.00, botas de S/ 70.00 a S/ 149.50, casco de motociclistas de S/ 100.00 a S/ 258.70, **así como de la gasolina** que ha pasado de S/ 12.60 a S/ 17.15. Aspectos sustentados en el Informe N.º 1261-2023-MDSMM/GAF/SGACP.
- iii. A la actualización de los **otros costos y gastos variables** que paso de S/ 10,134.34 a S/ 54,489.40 que representa una variación de S/ 44,355.06, lo cual se debe **al incremento del servicio de mantenimiento correctivo y preventivo para 2 camionetas y 5 motos**, con la finalidad de mantener en óptimas condiciones el funcionamiento de las unidades vehiculares.
- iv. Al incremento de los **costos indirectos** que ha pasado de S/ 60,667.75 a S/ 87,011.12, lo que representa una variación de S/ 26,343.37, lo cual se debe a **la inclusión de personal CAS**, como ocurre con el Jefe de operaciones con una remuneración mensual de S/ 4,791.77, Secretario con una remuneración mensual de S/ 1,500.00 y Gerente con una remuneración mensual de S/ 8,750.48 y dedicación del 5%, que incluye los beneficios sociales y bonificaciones de acuerdo a Ley.
- v. Desde un punto de vista **cualitativo** el incremento se sustentaría en una mayor prestación del servicio debido a la atención de una **mayor cantidad de incidencias que están pasando de 1,642 a 6,230**, con lo cual se realizará mayores acciones preventivas e intervenciones en el Distrito así como la atención de 1,579 predios.

i) Publicación y vigencia de la ordenanza

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

En el presente caso, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 018-2023-

MDSMM. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación de la citada Ordenanza y de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos, tasas, y estimación de ingresos.

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

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello²².

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

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

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar remitió los planes de los Servicios públicos:

- **Plan Anual de servicios de Barrido de calles;** presenta las siguientes actividades:
 - Servicio de Barrido de Pistas y Veredas.
 - Servicio de Barrido de Parques y Jardines.
 - Labores Administrativas y Supervisión.
- **Plan Anual de servicios de Recolección de residuos sólidos domiciliarios;** la prestación del servicio es realizada por la Municipalidad, siendo las actividades específicas que desarrollan las siguientes:
 - Servicio de recolección de residuos sólidos domiciliarios.
 - Labores administrativas y supervisión.
- **Plan Anual de servicios de Recolección de residuos sólidos de playas,** presenta las siguientes actividades:
 - Recolección en zonas de playa.
 - Servicio de arado de la zona de playa.
 - Labores administrativas y supervisión.
- **Plan Anual de servicios de Parques y Jardines,** presenta las siguientes actividades:
 - Servicio de mantenimiento de parques.
 - Servicio de poda.
 - Servicio de recojo de maleza.

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

- Servicio de producción de plantas en el vivero municipal.
- Labores administrativas y supervisión.

- **Plan Anual de servicios de Serenazgo**; presenta las siguientes actividades:
 - Servicio de vigilancia y patrullaje.
 - Plan de patrullaje a pie.
 - Plan de patrullaje vehicular.
 - Plan de control de tranqueras.
 - Plan de patrullaje verano.
 - Plan de patrullaje integrado con la PNP.
 - Plan de video vigilancia.

 - Organización, control y supervisión del servicio de seguridad ciudadana.

k) Evaluación de la estimación de ingresos

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

Servicios	Costos	Ingresos	% Ingreso	% Cobertura
	Proyectados	Proyectados		
	S/	1/ S/		
Barrido de calles	470,106.93	434,539.09	15.56%	92.43%
Recolección de Residuos Sólidos domiciliarios	466,878.25	427,380.38	15.30%	91.54%
Recolección de Residuos Sólidos de playas	78,469.36	76,050.05	2.72%	96.92%
Parques y Jardines	786,691.98	766,235.11	27.43%	97.40%
Serenazgo	1,098,719.77	1,089,196.36	38.99%	99.13%
TOTAL	2,900,866.29	2,793,400.99	100.00%	96.30%

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 018-2023-MDSMM - Municipalidad Distrital de Santa María del Mar.

De ello se puede deducir que, el ingreso anual del servicio de Barrido de calles representa el 92.43%, el ingreso anual del servicio de Recolección de residuos sólidos domiciliarios representa el 91.54%, el ingreso anual del servicio de Recolección de residuos sólidos de playas representa el 96.92%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 97.40% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 99.13% 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 Santa María del Mar financiar para el ejercicio 2024 la cantidad de S/ 2,793,400.99 el cual representa el 96.30% 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 Santa María del Mar, 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.° 018-2023-MDSMM, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de servicios de Limpieza Pública (Barrido de calles, Recolección de residuos sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas), Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2024, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, el Decreto Legislativo N.° 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias y el Decreto Legislativo N.° 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 35.75%, habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar en función a la actualización de sus costos desde el año 2018; así como a la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de arbitrios de servicios de Limpieza Pública (Barrido de calles, Recolección de residuos sólidos domiciliarios y Recolección de residuos sólidos de playas), Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2024; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar a través de la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM, 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 Santa María del Mar percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.° 018-2023-MDSMM, financiarán únicamente los costos por la prestación de los servicios involucrados, por lo que dicha Ordenanza cumple con los requisitos técnicos establecidos por el marco normativo vigente, el cual asciende a 96.30% 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.° 018-2023-MDSMM, 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 Santa María del Mar.
7. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Santa María del Mar 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 Santa María del Mar, 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 (44 archivos con un total de 844 páginas)

CRT/igm