

A : **MARIA DEL PILAR CABALLERO ESTELLA**  
GERENTE GENERAL

De : **ROQUE MARTIN MENDIZABAL RODRIGUEZ**  
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, que establece el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026 en el Distrito de Ancón..

Referencia : Trámite N.º 298-088-00129551 registrado en AVISAT - REVISAT

---

- 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.
  - Decreto de Alcaldía N.º 015, modificado por el Decreto de Alcaldía N.º 12, que aprueba el Manual de Operaciones – MOP del Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
  - 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 001-006-00000035, sobre determinación de los costos de los servicios aprobados en Ordenanzas Tributarias Distritales de la provincia de Lima.

## **II. ANTECEDENTES**

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 74 y el artículo 195 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".

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

El artículo 66 del Decreto Legislativo N.º 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."*

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley N.º 27972<sup>3</sup>, Ley Orgánica de Municipalidades, 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.

Mediante Edicto N.º 225<sup>4</sup>, se crea el Servicio de Administración Tributaria (SAT), como organismo público descentralizado de la Municipalidad de Lima Metropolitana, con personería jurídica del Derecho Público Interno y con autonomía administrativa, económica, presupuestaria y financiera, con la finalidad de organizar y ejecutar la administración, fiscalización y recaudación de todos los ingresos tributarios de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

En el caso de la Provincia de Lima, se aprobó el Decreto de Alcaldía N.º 015<sup>5</sup>, modificado por el Decreto de Alcaldía N.º 12<sup>6</sup>, norma que aprueba el MOP del Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima, otorgando a la Oficina General de Asesoría Jurídica en el literal h) del artículo 21, la facultad de evaluar y emitir opinión técnica legal respecto de la ratificación de las ordenanzas que crean, modifican o suprimen contribuciones y tasas aprobadas por las municipalidades distritales, en la jurisdicción de la provincia de Lima.

Por otro lado, cabe informar que la MML aprobó la Ordenanza N.º 2386-2021<sup>7</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 - SAT aprobó la nueva Directiva N.º 001-006-00000035<sup>8</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.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 para los efectos de la aprobación, ratificación y vigencia de las ordenanzas distritales que aprueben regímenes de arbitrios.

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

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

<sup>4</sup> Publicado el 17 de mayo de 1996 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>5</sup> Publicado el 29 de setiembre de 2024 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>6</sup> Publicado el 9 de noviembre de 2025 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>7</sup> Publicado el 26 de agosto de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>8</sup> Publicada el 26 de julio de 2024 en el Diario Oficial "El Peruano".

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

Así, entre otros aspectos importantes, 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.

En atención a ello, y teniendo en cuenta que la Municipalidad Distrital de Ancón registró y presentó su solicitud de ratificación a través del aplicativo AVISAT-REVISAT, se procede a la evaluación del expediente, a efectos de emitir opinión técnico - legal, de conformidad con la normativa vigente y nuestras competencias.

#### **a) Trámite**

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Ancón, el 06 de noviembre de 2025, reingresó a través de la Agencia Virtual del SAT – REVISAT su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA<sup>9</sup>, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026; así como la información sustentatoria correspondiente, la cual se registró con el Trámite N.º 298-088-00129551.

Teniendo en cuenta que se ha iniciado el procedimiento de ratificación mediante la Agencia Virtual del SAT – REVISAT, se procedió con la atención virtual de la referida solicitud; por lo que una vez emitido el pronunciamiento por parte del SAT, este será remitido a la Oficina General de la Secretaría del Concejo 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, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ordenanza N.º 2386-2021. Cabe señalar que la información del expediente de ratificación y los sustentos del mismo se encuentran contenidos en el REVISAT, al cual la MML tiene acceso para su revisión.

Asimismo, 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 2026, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 2386-2021 y la Directiva N.º 001-006-00000035.

#### **b) Verificación de plazos**

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

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

Además de ello, en el inciso c) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, establece que de efectuarse requerimiento y la Municipalidad no cumpla con absolverlo dentro del plazo otorgado; o, en el caso de absolverlo dentro del plazo y producto de la evaluación se detectara que persisten las

<sup>9</sup> Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 543-2025/MDA ingresada el 30 de setiembre de 2025 mediante Trámite N.º 298-088-00115903, fue devuelta por el SAT con fecha 30 de octubre de 2025, a través de la Agencia Virtual del SAT-REVISAT con Oficio N.º D000429-2025-SAT-OAJ (Informe N.º D000005-2025-SAT-OAJ-JEQA); ello debido a que la Municipalidad no cumplió con remitir la información solicitada mediante el Requerimiento N.º 289-078-00000009.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

observaciones, el SAT podrá emitir la devolución de la solicitud presentada, otorgando a la Municipalidad Distrital solicitante un plazo de cinco (05) días hábiles para ingresar su solicitud, acogiendo y subsanando todas las observaciones efectuadas.

Por otro lado, en el numeral 38.8 del artículo 38 de la Ley N.º 27444<sup>10</sup> y modificatorias; y el inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021, han establecido que en el caso de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban el monto de los arbitrios municipales, el SAT y la MML cuentan con un plazo de sesenta (60) días hábiles<sup>11</sup>, para su atención, luego de recibida la solicitud de ratificación.

En el presente caso, la Municipalidad Distrital de Ancón, el 30 de setiembre de 2025, presentó a través de la Agencia Virtual del SAT – REVISAT su solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 543-2025/MDA, que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026; así como la información sustentatoria correspondiente (Trámite N.º 298-088-00115903); solicitud que fue devuelta mediante el REVISAT, con Oficio N.º D000429-2025-SAT-OAJ, notificado el 30 de octubre de 2025; debido a que no cumplió con remitir lo solicitado a través del Requerimiento N.º 289-078-00000009, dentro del plazo otorgado.

Posteriormente, mediante Trámite N.º 298-088-00129551, la Municipalidad Distrital de Ancón, el 06 de noviembre de 2025, reingresó su solicitud de ratificación, a través del REVISAT, remitiendo la Ordenanza N.º 547-2025/MDA que establece el régimen tributario de los arbitrios municipales Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026, así como la información sustentatoria correspondiente, la cual es materia de evaluación.

De lo expuesto, se aprecia que la Municipalidad Distrital de Ancón cumplió con presentar su solicitud de ratificación dentro de los plazos establecidos, las cuales han sido evaluadas 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.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias e inciso a) del artículo 12 de la Ordenanza N.º 2386-2021; así como se ha cumplido con el plazo previsto en el párrafo cuarto del artículo 13<sup>12</sup> de la referida Ordenanza.

### III. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 547-2025/MDA 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>13</sup>. 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 contribuciones<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Publicada el 11 de abril de 2001 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>11</sup> No se incluye en el cómputo del plazo el día 05 de noviembre de 2025, declarado feriado no laborable mediante Ley N.º 31701, publicado en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>12</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>13</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. (...)"

<sup>14</sup> "Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...)"

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Ancón aprobó la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, a través de la cual se estableció el régimen tributario de los arbitrios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026.

#### **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 quinto de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, establece que la condición de contribuyente se configura al primer día calendario del mes al que corresponda la obligación tributaria. Cuando se efectúe cualquier transferencia, la obligación tributaria para el nuevo propietario se configurará a partir del bimestre siguiente al que adquirió dicha condición.

#### **c) Sujeto pasivo de la obligación tributaria**

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

En el presente caso, en el artículo quinto de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, se señala que están obligados al pago de los Arbitrios Municipales en calidad de contribuyentes o responsables, los propietarios de los predios ubicados en el distrito de Ancón, cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos; se encuentren desocupados, o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.

Los poseedores o tenedores a cualquier título, cuando la existencia del propietario no pueda ser determinada.

El propietario de la construcción, cuando se trate de predios sobre los que se haya constituido derecho de superficie, o cuando por acto jurídico de similar naturaleza la posesión del terreno y de las construcciones levantadas en él recaigan sobre persona distinta del titular del dominio.

Las personas naturales o jurídicas que conduzcan, usen o posean a cualquier título, predios de propiedad del Estado Peruano.

#### **d) Criterios de distribución para la determinación de tasas**

Conforme lo señalado en el artículo décimo tercero de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, la Municipalidad Distrital de Ancón dispuso la aprobación de los costos y tasas por los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026, 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.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

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>15</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"*.

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:

<sup>15</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".

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

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

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

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

**[El subrayado es nuestro]**

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

Teniendo en cuenta lo antes mencionado corresponde analizar si la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, ha sido establecida tomando en consideración los parámetros mínimos de validez constitucional propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, en el artículo décimo segundo de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección 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**, la Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función a los siguientes criterios:

- Tamaño del Frontis: Es la longitud del predio con frontis a la vía pública, ello porque a mayor longitud del frontis (metros lineales) mayor será la prestación del servicio que recibe el predio
- Sectorización y Frecuencia del servicio: En la cual se consideran 3 sectores cuyas frecuencias de barrido son: 07 veces a la semana para el Sector I y 06 veces a la semana para el Sector II y III.

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

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

- Tipo de Uso: Esta referido al tipo de actividad desarrollada dentro de un predio que permite determinar la capacidad generadora de residuos sólidos, y por lo tanto como indicador del grado de beneficio recibido por el contribuyente; en razón a ello se ha procedido a agrupar los siguientes usos:
  - Casa Habitación.
  - Otros Usos, conformado por:
    - Comercio en general.
    - Servicios en general.
    - Servicios de educación y similares.
    - Dependencias gubernamentales, fundación, asociación y similares.
    - Industrias, fábricas y similares.
- Tamaño del Predio: Está referido a la dimensión del predio expresado en metros cuadrados (m<sup>2</sup>) de construcción. Se utiliza este criterio por la presunción que los predios de mayor tamaño generan mayor cantidad de residuos sólidos.
- Índice de Habitantes: Sólo se considera para el caso del uso Casa Habitación. Se utiliza este criterio en virtud de la presunción de que, a mayor cantidad de habitantes en un predio, mayor será la generación de residuos sólidos.

Con relación a la Ley N.° 31254<sup>16</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>17</sup> modificado por el Decreto Supremo N.° 001-2022-MINAM<sup>18</sup>, Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y lo señalado por el INDECOPI<sup>19</sup>, 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 informando que no se cuenta con generadores de residuos sólidos en cantidades mayores a 145 Kg. diarios. Asimismo, la Gerencia de Administración Tributaria y Rentas informa que según la base de registro de predios no se cuenta con predios registrados con tipo de uso de laboratorios y similares; en el caso de los predios con uso de Lubricentros y Veterinarias ellos se encuentran comprendidos dentro del segmento con tipo de uso de Comercios en general.

Con relación al arbitrio de **Parques y Jardines**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función a los siguientes criterios.

- Ubicación del Predio: Criterio que consiste en la distancia de un predio respecto a las áreas verdes públicas del distrito tales como parques, bermas centrales, bermas laterales, etc, Donde reciben mayor beneficio o disfrute del servicio aquellos contribuyentes que tienen su predio frente a las áreas verdes. Para tal efecto, se ha establecido 3 tipos de ubicaciones del predio:
  - Frente a áreas verdes.
  - Cerca de áreas verdes (hasta 100 ml).
  - Lejos de áreas verdes (más de 100 ml).
- Índice de concurrencia: Es un indicador que mide la intensidad del disfrute que brindan las áreas verdes considerando su cercanía del predio.

<sup>16</sup> Publicado el 07 de julio de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>17</sup> Publicado el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>18</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>19</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".

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*  
*"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

De otro lado, en lo que se refiere al arbitrio de **Serenazgo** se observa que la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio en función a los siguientes criterios:

- Uso del predio. Referido al tipo de actividad desarrollada dentro de un predio lo cual permite determinar la intensidad del servicio que recibirán basado en la cantidad de incidencias producidas, se agrupó los siguientes usos:
  - Casa Habitación
  - Terrenos sin construir.
  - Dependencias gubernamentales, fundaciones, asociaciones y similares.
  - Servicios de educación.
  - Comercios en general.
  - Servicios en general.
  - Industrias y similares
- Ubicación por sector: La prestación del servicio es más intensa en zonas de mayor peligrosidad, por ello se considera 05 sectores dentro del distrito, los cuales han sido establecidos según el grado de peligrosidad determinado por la unidad orgánica responsable de la prestación del servicio<sup>20</sup>.
- Número de Incidencias: Constituyen la manera de medir la prestación del servicio en materia de seguridad ciudadana. El personal presta el servicio a través de las diferentes actividades acudiendo a la atención de una ocurrencia o incidencia.

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Ancón 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 001-006-00000035, 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 octavo de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, establece que se encuentran inafectos al pago de Arbitrios Municipales a los predios de propiedad de:

- a) Los terrenos sin construir se encuentran inafectos a los Arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos y de Parques y Jardines Públicos.
- b) Todos los predios que no se encuentren dentro de los sectores I, II y III del distrito, están inafectos al Arbitrio de Barrido de Calles. Por tratarse de zonas de difícil acceso geográfico (pendientes pronunciadas y zonas pedregosas) que imposibilitan la ejecución del servicio, así como en salvaguarda de la seguridad y salud de los trabajadores municipales.
- c) Las dependencias destinadas a la Defensa Nacional, como cuarteles, comisarias, delegaciones policiales y similares, se encuentran inafectos al Arbitrio de Serenazgo.

Respecto a las exoneraciones, en el artículo noveno de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, señala que se encuentran exonerados Arbitrios Municipales, los predios:

---

<sup>20</sup> Se establecen 5 sectores: Sector I, II, III, IV y V.

- a) Los predios de Propiedad de la Municipalidad Distrital de Ancón que se dediquen a sus fines y no se encuentren en posesión de terceros bajo cualquier modalidad.
- b) Predios en los que se desarrollen actividades propias de la iglesia católica conforme lo establece el artículo X del Acuerdo suscrito entre la Santa sede y la República del Perú.
- c) Destinados al uso de Estación de Bomberos.
- d) En el caso de propietarios que tengan la condición de pensionistas y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 19 del TUO de la Ley de Tributación Municipal, estos se encuentran exonerados del cincuenta por ciento (50%) del monto de la tasa de los arbitrios de Recolección de Residuos Sólidos, Barrido de Calles, Parques y Jardines, y Serenazgo.

#### **f) Aprobación del Informe Técnico**

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el Informe Técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>21</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo décimo tercero de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, la Municipalidad Distrital de Ancón dispuso la aprobación del Informe técnico en los cuales se explican los costos efectivos que demandan los servicios prestados de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, así como la respectiva distribución de tasas, que forma parte integrante de la presente Ordenanza.

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

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

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

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

<sup>21</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que "como quiera que estos costos se sustentan en un Informe Técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el Informe Técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo" (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA y el Informe Técnico, se observa que la municipalidad ha seguido las observaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, en la medida que ha adoptado medidas destinadas a brindar una mayor información sobre los componentes de los costos directos, indirectos y fijos establecidos en las estructuras de costos; y, se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de Recolección de Residuos Sólidos y Parques y Jardines.

#### **h) Sustento de los costos actuales**

A través de numerosas resoluciones<sup>22</sup>, 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 aperecibimiento 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 modificatorias<sup>23</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>24</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.º 776. Por tanto, a criterio de la Sala, la aplicación del referido artículo supone que, en la ordenanza en la que se aprueba los arbitrios, el gobierno local deberá incluir información suficiente que permita conocer: a) cuáles son y en qué consisten los costos en los que incurre para prestar el servicio por el cual se cobran los arbitrios; y, b) cuáles son aquellas circunstancias que han dado origen al incremento de tales costos, de haberse producido.

Concordante con ello, el artículo 25 de la Directiva N.º 001-006-00000035 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 c) del artículo 32 de la referida directiva.

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2026, en comparación con los del ejercicio 2025 (actualizados desde el año 2019 – Nuevo

<sup>22</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N.º 0022-2021/SEL-INDECOPI del 23 de abril 2021 que revoca la Resolución N.º 0005-2018/CEB-INDECOPI del 05 de enero de 2018, declarando barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios de parques y jardines para el ejercicio 2017 y la Resolución N.º 00400-2021/SEL-INDECOPI del 28 de enero 2021 que revoca la Resolución N.º 0126-2019/CEB-INDECOPI del 08 de marzo de 2019, declarando barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios de seguridad ciudadana para el ejercicio 2018.

<sup>23</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>24</sup> 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".

Régimen para el año 2020), se tiene que los cuatro servicios han sufrido variaciones en sus costos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

SERVICIO	Costos 2025 S/	Costos 2026 S/	Variación 2025-2026 S/	Variación %
<b>Barrido de calles</b>	740,343.50	937,644.59	197,301.09	26.65%
<b>Recolección de Residuos Sólidos</b>	1,366,206.70	1,750,123.61	383,916.91	28.10%
<b>Parques y Jardines</b>	1,256,981.84	1,705,392.51	448,410.67	35.67%
<b>Serenazgo</b>	1,800,885.93	2,561,288.19	760,402.26	42.22%
<b>TOTAL</b>	<b>5,164,417.97</b>	<b>6,954,448.90</b>	<b>1,790,030.93</b>	<b>34.66%</b>

#### i) Factores cuantitativos y cualitativos

En cuanto al servicio de **Barrido de Calles**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 740,343.50 a S/ 937,644.59, que representa un incremento de S/ 197,301.09 siendo la variación el 26.65%, lo cual se debe, entre otras razones, a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 para el ejercicio 2020 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 420-2019-MDA), así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico Financiero, se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los **Costos Directos** que ha pasado de S/ 681,933.95 a S/ 881,775.82 (variación de S/ 199,841.87), ello debido a:

Al aumento de los costos de la **Mano de obra directa**, que pasó de S/ 571,531.40 a S/ 736,743.92 (variación de S/ 165,212.52), el cual se debe a la inclusión de 10 Barredores con una remuneración mensual de S/ 1,612.96 por reposición judicial bajo el DL 728, pasando de 45 trabajadores a 55 trabajadores para el 2026, de acuerdo al Informe N.º 1596-2025-ORH-OGAFyTI/MDA.

Al aumento del costo de **Materiales**, que pasó de S/ 110,402.55 a S/ 145,131.90 (variación de S/ 34,629.35), el cual se debe al aumento de herramientas y uniformes debido al incremento de la cantidad de personal, así como también, por el incremento en la frecuencia anual de entrega de algunos tipos de uniformes como: el camisaco drill, pantalón drill y gorro tapa sol drill con bordado que pasó de 01 vez al año en el 2020 a 02 veces al año en el 2026, y del protector bucal de tela que está pasando de 4 veces al año a 12 veces al año. Asimismo, se está considerando la inclusión de nuevos tipos de uniforme tales como: chaleco táctico drill con cintas reflectivas (S/ 52.00) y poncho para lluvia impermeable (S/ 28.90).

Al aumento del costo de **Combustible**, debido a que el precio del Gasohol pasó de S/ 12.84 en el 2020 a S/ 22.00 para el 2026 de acuerdo al Informe N.º 114-2025-OGAFyTI/MDA y al Contrato N.º 001-GAF-2025/MDA.

Cabe indicar, que en otros rubros se presentó disminución en los costos determinados.

- ii. Desde el punto de vista cualitativo el incremento se sustenta en la atención de una mayor cantidad de metros lineales de barrido que está pasando de 38,356.80 ml a 47,551.21 ml, que representa un aumento del 22.38%, así como la cantidad de predios, que pasó de 5,836 a 7,027 predios del distrito (Informe N.º 168-2025-GATyR/MDA de la Gerencia de Administración Tributaria y Rentas).

En cuanto al servicio de **Recolección de Residuos Sólidos**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 1,366,206.70 a S/ 1,750,123.61 que representa un incremento de S/ 383,916.91 siendo la variación el 28.10%, lo cual se debe, entre otras razones, a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 para el ejercicio 2020 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 420-2019-MDA), así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico Financiero, se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los **Costos Directos** que ha pasado de S/ 1,317,366.89 a S/ 1,704,409.84 (variación de S/ 387,042.95), ello debido a:

Al aumento de los costos de la **Mano de obra directa**, que pasó de S/ 683,790.07 a S/ 766,911.84. (variación de S/ 83,121.77), el cual se debe a la inclusión de 3 Choferes de camión compacta con una remuneración mensual de S/ 2,175.19 y 2 ayudantes de camión compacta con una remuneración mensual de S/ 1,683.33 por reposición judicial bajo el DL 728 pasando de 40 trabajadores a 45 trabajadores para el 2026, de acuerdo al Informe N.º 1596-2025-ORH-OGAFyTI/MDA.

Al aumento del costo de **Materiales**, que pasó de S/ 291,790.12 a S/ 696,248.00 (variación de S/ 404,457.88), el cual se debe al aumento de los uniformes debido al incremento de la cantidad de personal, así como también, por el incremento en la frecuencia anual de entrega de algunos tipos de uniformes como: el camisaco drill, pantalón drill y gorro tapa sol drill con bordado que pasó de 01 vez al año en el 2020 a 02 veces al año en el 2026, y del protector bucal de tela que está pasando de 4 veces al año a 12 veces al año. Asimismo, se está considerando la inclusión de nuevos tipos de uniforme tales como: lentes de protección transparente (S/ 22.00) y chaleco táctico de drill con cinta reflectiva (S/ 52.00).

Al aumento del costo de **Combustible**, ello debido a que la flota vehicular que presta el servicio de recolección de residuos sólidos está pasando de 05 camiones compactadoras en el 2020 a 06 camiones compactadoras y la inclusión de 01 camión baranda para el 2026. Así como también debido al incremento del precio del Diesel, que está pasando de S/ 12.70 en el 2020 a S/ 21.00 para el 2026 de acuerdo al Informe N.º 114-2025-OGAFyTI/MDA y al Contrato N.º 001-GAF-2025/MDA.

Cabe indicar, que en otros rubros se presentó disminución en los costos determinados.

- ii. Desde el punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en que se atenderá a una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 13,919 a 18,335 y el aumento del área construida que pasó de 1,204,302.99 m<sup>2</sup> a 1,420,566 m<sup>2</sup>. (Informe N.º 168-2025-GATyR/MDA de la Gerencia de Administración Tributaria y Rentas), vinculado a una mayor prestación del servicio, atendiendo a una mayor cantidad de predios.

En cuanto al servicio de **Parques y Jardines**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 1,256,981.84 a S/ 1,705,392.51 que representa un incremento de S/ 448,410.67 siendo la variación el 35.67%, lo cual se debe, entre otras razones, a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 para el ejercicio 2020 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 420-2019-MDA), así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico Financiero, se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los **Costos Directos** que ha pasado de S/ 1,218,085.78 a S/ 1,649,535.34 (variación de S/ 431,449.56), ello debido a:

Al aumento de los costos de **Mano de obra directa**, cuyo costo pasó de S/ 867,893.38 a S/ 984,026.16 (variación S/ 116,132.78), el cual se debe a la inclusión de 8 Jardineros con una remuneración mensual de S/ 1,680.19 por reposición judicial bajo el DL 728 pasando de 52

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

trabajadores a 60 trabajadores para el 2026, de acuerdo al Informe N.º 1596-2025-ORH-OGAFyTI/MDA.

Al aumento del costo de **Materiales** que está pasando de S/ 350,192.40 a S/ 665,509.18 (variación de S/ 315,316.78), el cual se debe al aumento de herramientas y uniformes debido al incremento de la cantidad de personal, así como también, por el incremento en la frecuencia anual de entrega de algunos tipos de uniformes como: el camisaco drill, pantalón drill y gorro tapa sol drill con bordado que pasó de 01 vez al año en el 2020 a 02 veces al año en el 2026, y del protector bucal de tela que está pasando de 4 veces al año a 12 veces al año. Asimismo, se está considerando la inclusión de nuevos tipos de uniforme tales como: chaleco táctico de drill con cinta reflectiva (S/ 52.00, poncho para lluvia impermeable (S/ 28.90) y mandil de cuero para podadores (S/ 50.00).

Al aumento del costo de **Combustible**, ello debido a que la flota vehicular y equipos se están incrementando, como la trimoto que está pasando de 01 en el 2020 a 04 en el 2026, la motoguadaña está pasando de 03 en el 2020 a 06 en el 2026 y en el caso de la motosierra actualmente se cuenta con 01 motosierra y se está programando la adquisición de 05 motosierras más para el 2026, por otro lado, se está incluyendo este año en la estructura de costos el combustible para 02 camiones baranda y para 04 motobombas de pozo de agua. Así como también debido al incremento del precio del Diesel que está pasando de S/ 12.70 en el 2020 a S/ 21.00 para el 2026 y el precio del Gasohol que está pasando de S/ 12.84 en el 2020 a S/ 22.00 para el 2026 de acuerdo al Informe N.º 114-2025-OGAFyTI/MDA y al Contrato N.º 001-GAF-2025/MDA.

- ii. Al incremento de los **Costos Indirectos** que ha pasado de S/ 38,431.91 a S/ 53,641.17 (variación de S/ 15,209.26), debido a que el porcentaje de dedicación del supervisor de riego (costo unitario de S/ 2,163.40) está pasando de 50% en el 2020 al 100% para el 2026; así como también, debido a la necesidad administrativa se está incrementando la cantidad de útiles de oficina para el periodo 2026 y se está considerando la inclusión de nuevos tipos de útiles como: perforador, clips, corrector tipo lapicero, sello trodat.
- iii. Al incremento de los **Costos Fijos** que ha pasado de S/ 464.15 a S/ 2,216.00 (variación de S/ 1,751.85), debido a que se está considerando la inclusión del SOAT para las 4 trimotos que prestan el servicio.
- iv. Desde el punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en el incremento de la cantidad de áreas verdes que pasó de 155,149.53 m<sup>2</sup> a 166,799.53 m<sup>2</sup>. Así como, la atención de una mayor cantidad de predios los cuales pasan de 13,919 a 18,335 (Informe N.º 168-2025-GATyR/MDA de la Gerencia de Administración Tributaria y Rentas).

En cuanto al servicio de **Serenazgo**, se aprecia que el costo total pasó de S/ 1,800,885.93 a S/ 2,561,288.19, que representa un incremento de S/ 760,402.26 siendo la variación el 42.22%, lo cual se debe, entre otras razones, a que la municipalidad ha actualizado sus costos desde el año 2019 para el ejercicio 2020 (último nuevo régimen – Ordenanza N.º 420-2019-MDA), así como, también, según lo indicado en el Informe Técnico Financiero, se debería a lo siguiente:

- i. Al incremento de los **Costos Directos** que pasó de S/ 1,621,947.20 a S/ 2,394,330.68 (variación de S/ 772,383.48), ello debido a:

Al aumento de los costos de **Mano de obra directa** que está pasando de S/ 1,329,602.98 a S/ 1,570,250.00 (variación de S/ 240,647.00), el cual se debe a la inclusión de 15 serenos CAS D.L. N.º 1057 (10 sereno chofer de camioneta y 05 sereno a pie) esto como consecuencia de que en el año 2024 la Municipalidad de Lima entregó 20 motocicletas y se tuvo que rotar a 15 serenos de apoyo móvil para el uso de las mencionadas motocicletas, motivo por el cual se tuvo que

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

contar nuevamente con el personal necesario, pasando de 94 trabajadores a 109 trabajadores para el 2026, de acuerdo al Informe N.º 1596-2025-ORH-OGAFyTI/MDA.

Al aumento del costo de **Materiales**, que está pasando de S/ 292,344.22 a S/ 824,080.68 (variación de S/ 531,736.46), el cual se debe al aumento de uniformes por el incremento de la cantidad de personal, así como también, se está considerando la inclusión de nuevos tipos de uniforme tales como: poncho de plástico para lluvia (S/ 23.00), y de medios de defensa como: Casco para motorizado (S/ 300.00), chaleco táctico antibalas (S/ 2,000.00) y kit para motorizado (S/ 350.00) compuesto por guantes, rodilleras y coderas.

Al aumento del costo de **Combustible**, ello debido a que la flota vehicular está pasando de 04 camionetas en el 2020 a 13 camionetas para el 2026 y de 06 motocicletas a 29 motocicletas para el 2026; sin embargo, solo se está trasladando a la estructura de costos el 50% del costo por combustible Diesel y el 45% del costo por combustible Gasohol. Así como también debido al incremento del precio del Diesel que está pasando de S/ 12.70 en el 2020 a S/ 21.00 para el 2026 y el precio del Gasohol que está pasando de S/ 12.84 en el 2020 a S/ 22.00 para el 2026 de acuerdo al Informe N.º 114-2025-OGAFyTI/MDA y al Contrato N.º 001-GAF-2025/MDA.

Cabe indicar, que en otros rubros se aprecia que hubo disminución en los costos determinados.

- ii. Desde el punto de vista cualitativo el incremento se sustentaría en el incremento de la cantidad de incidencias, que pasó de 2,227 a 8,311, sustentado en el Memorando N.º 1159-2025-GSCYRD/MDA. Así como, la atención de una mayor cantidad de predios, los cuales pasan de 15,938 a 21,046 predios (Informe N.º 168-2025-GATyR/MDA de la Gerencia de Administración Tributaria y Rentas).

#### **j) Aprobación, publicación y vigencia de la ordenanza**

Respecto a la aprobación de ordenanzas, el numeral 8 del artículo 9 de la Ley N.º 27972<sup>25</sup> señala que es atribución del Concejo Municipal aprobar las ordenanzas municipales. En el caso de las Municipalidades Distritales, el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, establece que las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción, antes de su publicación, para su entrada en vigencia, lo cual es concordante con las Sentencias recaídas en los Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.

Además, con relación a la aprobación de las ordenanzas distritales con contenido tributario, se debe tener presente que el Decreto Legislativo N.º 1565<sup>26</sup>, que aprueba la Ley de Mejora de la Calidad Regulatoria, en su artículo 3 ha dispuesto que los gobiernos locales pueden, en el marco de sus competencias y sus autonomías incorporar acciones de mejora de la calidad regulatoria.

El numeral 4 del artículo 5.2 y el numeral 4 del artículo 6 del referido decreto, señalan que este Análisis del Impacto Regulatorio AIR-Ex Ante, no es de aplicación para los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, lo cual es concordante con el numeral 6 del artículo 10 y numeral 7 y 10 del artículo 28.1 del Decreto Supremo N.º 063-2021-PCM<sup>27</sup>; en el cual, además se excluye del alcance de la norma a las disposiciones normativas y al Texto Únicos de Procedimientos Administrativos – TUPA, debido a su contenido tributario por aprobar tasas o derechos de tramitación de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad.

Así, cabe indicar que, la Norma II del Código Tributario y el artículo 68 de la LTM, establecen que los arbitrios también son un tipo de tasa, al igual que los derechos de tramitación de los procedimientos

<sup>25</sup> Ley Orgánica de Municipalidades, publicado el 6 de mayo de 2003 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>26</sup> Publicado el 28 de mayo de 2023 en el Diario Oficial "El Peruano".

<sup>27</sup> Decreto que aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis del Impacto Regulatorio - AIR Ex Ante, publicado el 3 de abril de 2021 en el Diario Oficial "El Peruano".

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

administrativos y servicios prestados en exclusividad contenidos en el TUPA, por lo que estarían excluidas del alcance de la norma, lo cual es concordante con la Guía Técnica del MINAM<sup>28</sup> (pág. 26) que indica que las ordenanzas municipales de arbitrios se encuentran fuera del alcance del AIR-Ex Ante.

Teniendo en cuenta lo señalado, se concluye que las ordenanzas que aprueban tasas, como es el caso de los arbitrios y el TUPA municipal, no les aplica la obligatoriedad del Análisis del Impacto Regulatorio Ex Ante, en la medida que el Decreto Legislativo N.º 1565 no ha dispuesto la obligatoriedad para los gobiernos locales y la Guía del MINAM en el caso de los arbitrios los ha excluido del alcance; ello por ser de contenido tributario, por lo que al igual que TUPA, se considerarían excluidas del AIR-Ex Ante.

En lo que se refiere a la publicidad de las normas municipales, es preciso anotar que el artículo 44 de la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, dispone la obligación de las municipalidades distritales que conforman la provincia de Lima de publicar en el Diario Oficial "El Peruano" sus ordenanzas, decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del Alcalde y dietas de los Regidores.

Asimismo, el artículo 69-A del Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias, indica 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 caso en concreto, el presente informe es el sustento técnico legal para la ratificación de la ordenanza distrital, en tal sentido, la validez de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA que aprueba los arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Ancón se encuentra condicionada a la ratificación por parte del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Además, la eficacia y vigencia de la referida ordenanza se encuentra condicionada a la publicación del texto íntegro de la misma, en el Diario Oficial El Peruano, que incluye el Informe Técnico anexo.

En tal sentido, la aplicación de la referida ordenanza sin la ratificación ni publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano ratificatorio, en el Diario Oficial "El Peruano", afectará su validez, eficacia y vigencia; bajo responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la municipalidad distrital respectiva

Cabe señalar que, hasta la fecha de emitido el presente informe la Municipalidad Distrital de Ancón no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA.

Finalmente, 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>29</sup>.

#### **k) Presentación del Plan Anual de Prestación del Servicio**

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 27 de la Directiva N.º 001-006-00000035, 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, mediante la Ordenanza N.º 547-2025/MDA la Municipalidad Distrital de Ancón remitió el Informe de las áreas prestadoras que acredite la elaboración del Plan Anual de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo, que detalla lo siguiente:

<sup>28</sup> Resolución Ministerial N.º 00165-2025-MINAM publicado el 21 de junio de 2025.

<sup>29</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

- **Plan Anual de servicios de Barrido de Calles;** la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital de Ancón, presentándose las siguientes actividades:
  - Servicio de barrido de calles.
  - Servicio especial de verano de barrido de áreas críticas y baldeo de plaza principal y malecón.
  - Labores administrativas y supervisión.
  
- **Plan Anual de servicios de Recolección de Residuos Sólidos;** la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital de Ancón, presentándose las siguientes actividades:
  - Servicio de recolección y transporte de residuos sólidos.
  - Servicio de disposición final de residuos sólidos.
  - Labores administrativas y supervisión.
  
- **Plan Anual de Servicios de Parques y Jardines;** la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital de Ancón, presentándose las siguientes actividades:
  - Habilitación y mantenimiento de los parques y áreas verdes.
  - Labores administrativas y supervisión.
  
- **Plan Anual de servicios de Serenazgo;** la prestación es realizada por personal de la Municipalidad Distrital de Ancón, presentándose las siguientes actividades:
  - Servicio de patrullaje, vigilancia y asistencia.
  - Labores administrativas y supervisión.

#### I) Evaluación de la estimación de ingresos

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

Servicios	Costos Proyectados S/	Ingresos Proyectados 1/ S/	% Ingreso	% Cobertura
Barrido de calles	937,644.59	895,330.91	13.12%	95.49%
Recolección de Residuos Sólidos	1,750,123.61	1,717,633.10	25.18%	98.14%
Parques y Jardines	1,705,392.51	1,680,586.23	24.63%	98.55%
Serenazgo	2,561,288.19	2,528,579.63	37.06%	98.72%
<b>TOTAL</b>	<b>6,954,448.90</b>	<b>6,822,129.87</b>	<b>100.00%</b>	<b>98.10%</b>

1/ Considera los descuentos a los exonerados.

Fuente: Ordenanza N° 547-2025/MDA - Municipalidad Distrital de Ancón

De ello se puede deducir, el ingreso anual del servicio de Barrido de Calles representa el 13.12%, el ingreso anual del Servicio de Recolección de Residuos Sólidos representa el 25.18%, el ingreso anual del servicio de Parques y Jardines representa el 24.63% y el ingreso anual del servicio de Serenazgo representa el 37.06% 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 Ancón financiar para el ejercicio 2026 la cantidad de S/ 6,822,129.87 el cual representa el 98.10% 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 Ancón, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza N.º 2386-2021, que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

#### **IV. CONCLUSIONES**

1. La Ordenanza N.º 547-2025/MDA, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Ancón, establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos, Parques y Jardines y Serenazgo del ejercicio 2026; cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades y modificatorias, el Decreto Legislativo N.º 816 que aprueba el Código Tributario y modificatorias y el Decreto Legislativo N.º 776 que aprueba la Ley de Tributación Municipal y modificatorias.

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

2. La variación total de los costos de los servicios asciende a 34.66% habiendo sido sustentado por la Municipalidad Distrital de Ancón en función a la actualización de sus costos, así como para la gestión de los recursos que se requieren para la mejora en la prestación de los servicios de Barrido de Calles, Recolección de Residuos Sólidos Parques y Jardines y Serenazgo para el año 2026; aspectos que han sido considerados en el presente informe.
3. La Municipalidad Distrital de Ancón, teniendo en cuenta que el incremento de sus costos podría afectar económicamente a sus contribuyentes en el cobro de sus tasas de los arbitrios municipales a pagar, ha previsto en la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, que las tasas para el ejercicio 2026, tendrán un tope máximo del 12%, respecto al importe determinado en el ejercicio 2025 que trasladarán a los contribuyentes. 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 Ancón a través de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, para los arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2026, han sido determinados de acuerdo con el costo involucrado en la prestación de los servicios, siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito.
5. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Ancón percibirá por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, 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 98.10% del costo total proyectado.
6. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.º 547-2025/MDA, que incluye el Informe Técnico Financiero anexo a la misma, en el Diario Oficial El Peruano, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2025.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

7. Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y Expedientes N.º 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, la ordenanza en materia tributaria expedida por la municipalidad distrital debe ser ratificada por el Concejo de la Municipalidad Provincial de su circunscripción para su validez y entrada en vigencia. 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 de Ancón.
8. Cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Ancón 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 Ancón, 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. Es preciso señalar que el análisis técnico-legal realizado se basó en la información cargada y registrada en la Agencia Virtual del SAT – REVISAT por la Municipalidad Distrital de Ancón, 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.
11. La información del expediente de ratificación y los sustentos del mismo se encuentran contenidos en el módulo REVISAT, al cual la MML tiene acceso para su revisión.
12. 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

**ROQUE MARTÍN MENDIZABAL RODRÍGUEZ**  
**JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA**  
**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**

Documento visado digitalmente (VB)

**CYNTHIA ZARITH RAMOS TAYPE**  
**ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES III**  
**OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA**  
**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*  
*"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

Documento visado digitalmente (VB)  
**JORGE ENRIQUE QUIROZ ARROYO**  
**ESPECIALISTA DE RATIFICACIONES I**  
**OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA**  
**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**

*Adj: Hoja de trámite y Ordenanza (9 folios).*  
*RMR/crt-jqa*