

**ACUERDOS DE CONCEJO , DICTAMENES DE LA COMISION METROPOLITANA DE ASUNTOS ECONOMICOS Y ORGANIZACION E INFORMES TECNICOS DEL SAT SOBRE RATIFICACIONES DE ORDENANZAS EN MATERIA TRIBUTARIA DE LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE PUNTA HERMOSA, SAN BARTOLO, LURIGANCHO-CHOSICA, ANCON, ATE, LURIN, EL AGUSTINO, PACHACAMAC, INDEPENDENCIA Y VILLA EL SALVADOR, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 2008, APROBADOS EN LA SESION ORDINARIA DE 27 DE DICIEMBRE DE 2007**

ACUERDO DE CONCEJO N° 532  
Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004552 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT (en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, que aprueban el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Punta Hermosa; y, **CONSIDERANDO:**

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, aprobó la Ordenanza materia de la ratificación, remitiéndola al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000743 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los respectivos servicios, tienen un incremento de 1.89%, con relación al año 2007.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 263-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

**ACORDO:**

**ARTICULO PRIMERO.-** Ratificar la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Punta Hermosa, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

**REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE**

## **DICTAMEN N° 263- 2007-MML/CMAEO**

---

### **SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000743 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria –SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, que aprueban el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Punta Hermosa, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004552 emitido por la Jefatura del SAT; y,

### **CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Ate, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en el presente caso, mediante Oficio N° 251-2007-MDPH-SG del 13 de diciembre de 2007, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa reingresó<sup>1</sup> la solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008, dejando sin efecto la norma inicialmente enviada.

---

<sup>1</sup>Mediante Oficio N° 206-2007-MDPH-SG, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 124 y 125-2007-MDPH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008. Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004372, notificado en sede SAT el 27 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. Cumplido el plazo dispuesto por ley y sin ser absuelto el requerimiento N.° 004-078-00000342 se procedió a la devolución del expediente de ratificación, mediante Oficio N° 004-009-00004418, notificado en sede SAT el 11 de diciembre de 2007.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000743 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1. La Ordenanza N° 129-2007-MDPH, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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. Los incrementos observados en los servicios de parques y jardines, y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007(S/)</b>	<b>Costo 2008 (S/)</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	263,911.88	235,413.89	-10.79 %
<b>Recolección</b>	307,895.12	307,400.12	-0.16%
<b>Parques y jardines</b>	166,161.09	192,379.09	15.77%
<b>Serenazgo</b>	395,238.37	419,484.24	6.13%
<b>Total</b>	<b>1,133,206.46</b>	<b>1,154,677.34</b>	<b>1.89%</b>

3. Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa a través de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4. Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, 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, conforme se muestra en el cuadro siguiente:

<b>Servicios</b>	<b>Costo Proyectado</b>	<b>Ingreso Proyectado</b>
Barrido de calles	235,413.89	235,413.39
Rec. Residuos domic.	307,400.12	307,400.12
Rec. Residuos playas.	235,228.01	235,228.01
Parques y jardines	192,379.09	192,379.09
Serenazgo	419,484.24	419,484.24
<b>Total</b>	<b>1,389,905.35</b>	<b>1,389,904.85</b>

Fuente: Expediente Ordenanza Municipal N.° 129-2007-MDPH

5. La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.
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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.
7. Asimismo, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello.
8. El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**  
**Artículo Primero:** Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N.º 129-2007-MDPH, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Punta Hermosa dado que 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.

**Artículo Segundo:** Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.

**Artículo Tercero:** Una vez cumplido con lo señalado en el precitado artículo, cuya fecha de publicación deberá ser informado por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.

Lima, 26 de diciembre de 2007.

## **INFORME N.º 004-082-00000743**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 129-2007-MDI establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo arbitrios municipales del ejercicio 2008 en el Distrito de Hermosa.

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.  
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.  
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.  
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal  
- Ley Orgánica de Municipalidades.  
- Ordenanza N° 607.  
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

### **I. ANTECEDENTES:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>2</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>3</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

---

<sup>2</sup> Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>3</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 1070<sup>4</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>5</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II. RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

Mediante Oficio N° 251-2007-MDPH-SG del 13 de diciembre de 2007, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa reingresó<sup>6</sup> la solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008, dejando sin efecto la norma inicialmente enviada.

---

<sup>4</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>5</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N° 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

<sup>6</sup> Mediante Oficio N° 206-2007-MDPH-SG, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 124 y 125-2007-MDPH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008. Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004372, notificado en sede SAT el 27 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. Cumplido el plazo dispuesto por ley y sin ser absuelto el requerimiento N.º 004-078-00000342 se procedió a la devolución del expediente de ratificación, mediante Oficio N° 004-009-00004418, notificado en sede SAT el 11 de diciembre de 2007.

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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III. ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, 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>7</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>8</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa aprobó la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

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

---

<sup>7</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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>8</sup> Artículo 60,- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

En el presente caso, de la revisión de los artículos 2 y 3 del Título I y II de la Ordenanza N.º 129-2007-MDPH se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), parques y jardines y serenazgo; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo 4 del Título I y II de la Ordenanza N.º 129-2007-MDPH señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, 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.

Excepcionalmente, la referida disposición establece que en aquellos casos en que no se pueda identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago de los tributos el poseedor del predio.

Asimismo, son considerados contribuyentes los mercados y aquellas personas que desarrollen actividades económicas en la vía pública y/o en área de dominio público.

Con respecto al servicio de limpieza pública en zonas de playa, son obligados al pago del arbitrio en calidad de contribuyentes los propietarios y/o conductores de los vehículos que accedan, durante la temporada de verano, a las zonas de estacionamiento habilitadas para tal efecto por la Municipalidad del Distrito de Punta Hermosa.

### **d) Criterios de distribución del costo del servicio**



En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>9</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:

---

<sup>9</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 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 seguridad ciudadana “*se intensifica en zonas de mayor peligrosidad*” y tomando en consideración además que “*la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas*”.

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 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, 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° 129-2007-MDPH 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, los artículos 8 y 14 del Título I y II, respectivamente, de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), barrido de calles, parques y jardines públicos y serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- i) El ***tamaño del frente del predio***, entendido como longitud del predio frente a la calle.
- ii) La ***frecuencia del servicio por zonas (1 y 2)***, establecida por el número de veces que las pistas y veredas circunscritas al predio reciben el servicio (seis, cuatro y dos veces por semana), lo que genera un mayor o menor prestación del servicio por consiguiente un mayor o menor costo del servicio.

Así, en lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) La ***zonificación***, ubicación del predio en cada una de las 3 zonas en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de los sectores se refleja por la generación de residuos sólidos y la frecuencia de servicio.
- ii) El ***tamaño del predio***, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas.
- iii) El ***número de habitantes que presenta cada zona***, para el cual se toma en cuenta el número de habitantes por cada una de las 3 zonas en que ha sido subdividido el mismo.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) El ***uso del predio***, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) comercio minorista; b) servicios en general (hoteles y hospedajes); c) grifos; d) centros educativos y centros de salud; f) comercio mayor, restaurantes turísticos; g) centros recreacionales.
- 
- ii) El ***tamaño del predio***, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Para playas:

- El **número de vehículos** que hacen usos del estacionamiento vehicular ubicados en las playas del distrito durante la temporada de verano (enero, febrero, marzo, noviembre y diciembre).

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- La **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a parques; frente a bermas; cerca de área verde ( en un radio de 150 mts. de distancia); y, lejos de área verde (es decir, que no se encuentran en las categorías anteriores).

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

- i) **La zonificación**, ubicación del predio en cada una de las 3 zonas (1, 2 y 3) establecidas sobre la base de la actividad delincriminal que se presenta en cada una de ellas y que, por tanto, requieren de una mayor asignación de recursos.
- ii) **El uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 3 categorías: 1) casa habitación; 2) terrenos sin construir; 3) comercio, servicios y otros.

#### **Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008**

<b>Barrido de calles</b>	<b>Recolección domiciliaria</b>	<b>Recolección en playas</b>	<b>Parques y Jardines</b>	<b>Serenazgo</b>
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: zonificación, tamaño de área construida y número de habitantes promedio	Número de vehículos que hacen uso del estacionamiento vehicular en las playas del distrito.	Ubicación respecto a áreas verdes	Zonificación Uso del predio
Frecuencia de servicio	En Otros usos: uso del predio y tamaño de área construida.			

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa 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° 00053-2004-PI/TC.

#### **e) Inafectaciones y exoneraciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 9 de la Ordenanza N.º 129-2007-MDPH establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, los propietarios de terrenos sin construir.

Con respecto al servicio de limpieza pública en playas, se encuentran inafectos los vehículos de propiedad de: i) el Cuerpo General de Bomberos del Perú, ii) las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, iii) el Gobierno Nacional, Regional y Local, ambulancias en general, siempre que se encuentren en ejercicio de sus funciones. Asimismo, están inafectos los vehículos de propiedad de los residentes del distrito.

En cuanto a las exoneraciones, el artículo 10 establece que se encuentran exonerados del pago de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), parques y jardines y serenazgo, los predios de propiedad de: i) la Municipalidad de Distrital de Punta Hermosa, ii) el local de la Policía Nacional del Perú.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>10</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en los artículos 14 y 15 del Título I y la segunda disposición final del Título II de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

Sobre este punto, cabe mencionar que con fecha 3 de octubre del 2006, se publicó el Informe Defensorial N° 106, a través del cual la Defensoría del Pueblo evaluó el proceso de ratificación

---

<sup>10</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

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 ratificaciones posteriores. Así, entre otros aspectos, señala la necesidad de:

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH 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; se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo (artículo 9).

## **h) Justificación de incrementos**

A través de numerosas resoluciones<sup>11</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar 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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>12</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

---

<sup>11</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

<sup>12</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

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008, en comparación con los del ejercicio 2007 se tiene que los arbitrios de recolección y barrido de calles se han reducido, mientras que los servicios de parques y jardines, y serenazgo han sufrido un incremento, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%.)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	263,911.88	235,413.89	-10.79 %
<b>Recolección</b>	307,895.12	307,400.12	-0.16%
<b>Parques y jardines</b>	166,161.09	192,379.09	15.77%
<b>Serenazgo</b>	395,238.37	419,484.24	6.13%
<b>Total</b>	<b>1,133,206.46</b>	<b>1,154,677.3</b>	<b>1.89%</b>

- Respecto del servicio de parques y jardines (cuyo aumento alcanza el 15.77%), se señala que el incremento responde a la necesidad de contratación de nuevo personal de mano de obra directa (2 jardineros), al aumento remunerativo, del personal comprendido en los costos indirectos, de acuerdo a la nueva Estructura Orgánica de la entidad (incrementándose en S/. 576.40), aumento del rubro referido a otros costos y gastos variables sobre el suministro de agua por lo que para el ejercicio 2008 el riego de las áreas verdes se efectuaran a través de la laguna de oxidación mediante el sistema de cámara de bombeo (pozos de agua) y el mantenimiento de del pozos de agua, lo cual generará una mayor frecuencia del cuidado de las áreas verdes (riego, remoción de tierra, abono y fertilización de la tierra, sembrado).
- Con relación al servicio de serenazgo, la Municipalidad señala que el aumento responde, principalmente, a la contratación de nuevo personal de seguridad (9 serenos más, los cuales además requieren de implementos, vestuarios, etc), lo que permitirá una mayor frecuencia de patrullaje y una mayor vigilancia en diversas zonas del distrito; y, con relación a los otros costos y gastos variables se debe a la omisión de algunos rubros en los proyectados para el ejercicio 2007 referido al suministro de combustible (petróleo D2) y el mantenimiento de unidades vehiculares y casetas de vigilancia; además del incremento remunerativo (S/. 792.18) del personal comprendido en los costos indirectos.
- Con relación a los servicios de barrido de calles, y recolección de residuo sólidos (domiciliaria), se observa que se han reducido en 10.79% y 0.16% respectivamente, lo responde principalmente a la disminución de la remuneración del personal.

---

de la localidad beneficiada, así como los criterios que justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

- En el caso del servicio de recolección de residuos sólidos para playas la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa no presenta antecedentes normativos de ordenanzas de arbitrios, por lo que no procede en éste caso el comparativo del costo del servicio a prestarse para el ejercicio 2008 (S/. 235,228.01).

En atención a la justificación presentada por la Municipalidad y a la documentación obrante en el expediente, se considera satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

#### **i) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados 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 de Punta Hermosa no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 129-2007-MDPH. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>13</sup>.

#### **IV. ANÁLISIS TÉCNICO**

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar modificaciones a la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación, asimismo respecto del servicio de parques y jardines, serenazgo y recolección domiciliaria en playas; así como cambios en las estructuras de costos de todos los servicios, entre otros.

---

<sup>13</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.



En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

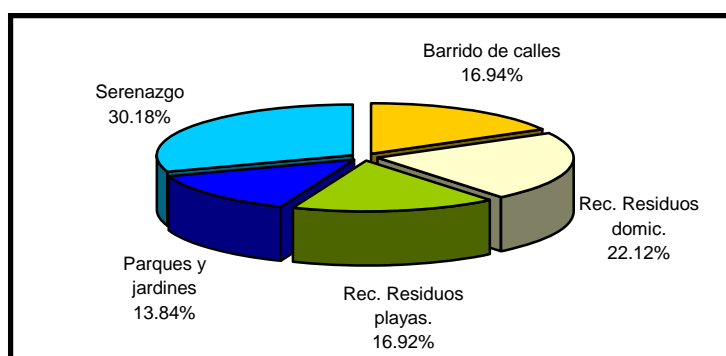
**a) Evaluación de la estructura de costos**

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N.º 001-006-00000001, la Municipalidad declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán:

Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Barrido de calles	217,159.29	17,528.60	726.00	235,413.89
Rec. Residuos domic.	283,415.52	22,256.60	1,728.00	307,400.12
Rec. Residuos playas.	213,484.91	21,653.10	90.00	235,228.01
Parques y jardines	174,888.49	16,176.60	1,314.00	192,379.09
Serenazgo	376,777.28	32,626.96	10,080.00	419,484.24
<b>Total</b>	<b>1,265,725.49</b>	<b>110,241.86</b>	<b>13,938.00</b>	<b>1,389,905.35</b>

Fuente: Expediente Ordenanza Municipal N.º 129-2007-MDPH

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de serenazgo con 30.18%. Le siguen en orden el servicio de recolección de residuos domiciliarios con 22.12%, seguidamente el servicio de barrido de calles con 16.94%, el servicio de recolección de residuos sólidos en playas con 16.92% y finalmente el servicio de parques y jardines con 13.84%.



Fuente: Expediente Ordenanza Municipal N.º 129-2007-MDPH

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal en todos los servicios. Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor o igual al 10.00% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 7.45%, para recolección de residuos domiciliarios de 7.24%, para recolección de residuos en playas igual a 9.21%, parques y jardines de 8.41% y para el caso de serenazgo igual al 7.78%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000001.

## **b) Evaluación de la metodología empleada**

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectos por cada uno de los servicios.

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido<sup>14</sup>; la cantidad de predios según frecuencia y los metros lineales totales de frontera con la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{ml (frontis)} \times \text{tasa}$$

### Recolección de residuos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>15</sup>, el tamaño de los predios y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el número de habitantes totales en cada una de las zonas.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa}$$

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa según uso}$$

### Recolección de residuos sólidos en playas

De la revisión del expediente, el resultado de la tasa corresponde al número de vehículos estimados por temporada y el costo del servicio.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada vehículo que ingresa a la playa será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa diaria por vehículo}$$

---

<sup>14</sup> Se considera frecuencia de seis, cuatro y dos veces de barrido semanal

<sup>15</sup> Se verifica siete categorías de uso incluyendo el de casa habitación

### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines, respecto de las cuatro ubicaciones (4) categorías de ubicación del predio respecto del área verde<sup>16</sup>. El resultado de la tasa corresponde al costo dividido por la cantidad de predios, respecto de cada ubicación. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{tasa según ubicación}$$

### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado tres (3) zonas teniendo en cuenta la peligrosidad y en cada zona se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{tasa por predio según ubicación por zona y tipo de uso}$$

### **c) Evaluación de la estimación de ingresos**

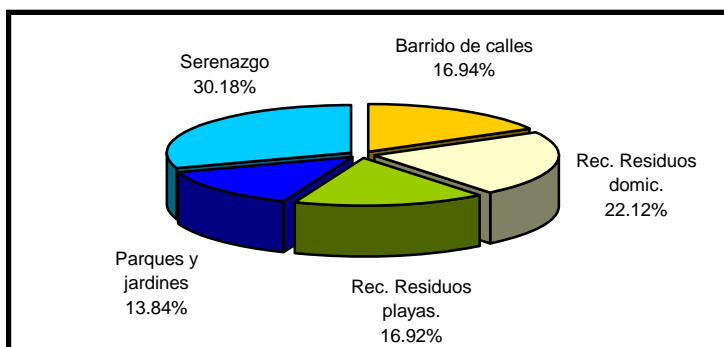
Para verificar el financiamiento de dichos costos y a partir de la información presentada por la Municipalidad, se ha efectuado la estimación de los ingresos potenciales de cada servicio, teniendo en cuenta las tasas y criterios establecidos en la ordenanza, así como el número de predios afectados para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

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado
Barrido de calles	235,413.89	235,413.39
Rec. Residuos domic.	307,400.12	307,400.12
Rec. Residuos playas.	235,228.01	235,228.01
Parques y jardines	192,379.09	192,379.09
Serenazgo	419,484.24	419,484.24
<b>Total</b>	<b>1,389,905.35</b>	<b>1,389,904.85</b>

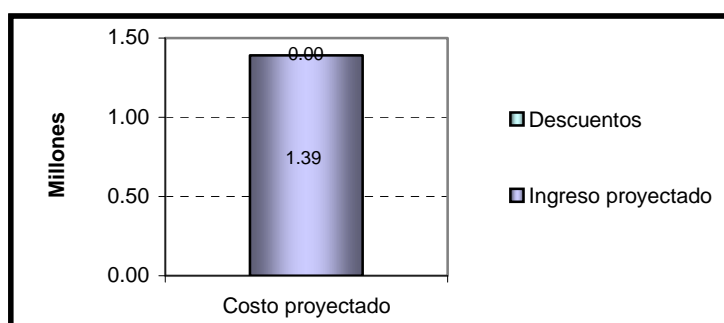
Fuente: Expediente Ordenanza Municipal N.º 129-2007-MDPH

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 16.94%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos domiciliarios, representa el 22.12%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos en playas, representa el 16.92%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 13.84% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 30.18% de los ingresos totales por los servicios prestados.

<sup>16</sup> Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal



Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/. 1,389,905.35 el cual representa el 100.00% de los costos correspondientes a los servicios municipales.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N.º 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## V. CONCLUSIONES

1.-La Ordenanza N.º 129-2007-MDPH, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de parques y jardines, y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N.º 129-2007-MDPH, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa a través de la Ordenanza N.º 129-2007-MDPH, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 129-2007-MDPH, 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.

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.º 129-2007-MDPH, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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.º 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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

ACUERDO DE CONCEJO N° 533

Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004553 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, que establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles y parques y jardines correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de San Bartolo; y,

**CONSIDERANDO:**

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de San Bartolo, aprobó la Ordenanza materia de la ratificación, remitiéndola al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000744 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los respectivos servicios tienen una disminución de 4.76% con relación al año 2007.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 264-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

**ACORDO:**

**ARTICULO PRIMERO.-** Ratificar la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, que establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles y parques y jardines correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de San Bartolo, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

**REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE**

## DICTAMEN N° 264 - 2007-MML/CMAEO

### SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000744 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria –SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la **solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, que establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles y parques y jardines correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de San Bartolo**, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004553 emitido por la Jefatura del SAT; y,

### CONSIDERANDO:

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Ate, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en el presente caso, mediante Oficio N° 251-2007-MDPH-SG del 13 de diciembre de 2007, la Municipalidad Distrital de San Bartolo reingresó<sup>17</sup> la solicitó la ratificación de la

<sup>17</sup>Mediante Oficio N° 206-2007-MDPH-SG del xx de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 124 y 125-2007-MDPH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004372, notificado en sede SAT el 27 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

Cumplido el plazo dispuesto por ley y sin ser absuelto el requerimiento N.° 004-078-00000342 se procedió a la devolución del expediente de ratificación, mediante Oficio N° 004-009-00004418, notificado en sede SAT el 11 de diciembre de 2007.



Ordenanza N° 074-2007/MDSB, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008, dejando sin efecto la norma inicialmente enviada.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-0000001 y 001-006-0000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000744 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1-La Ordenanza N° 074-2007/MDSB, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Bartolo establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), barrido de calles, y parques y jardines correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-El incremento observado en el servicio de barrido de calles establecido en la Ordenanza N.º 074-2007/MDSB, ha sido justificado a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	63,797.40	65,645.60	2.89 %
<b>Recolección</b>	244,573.09	238,158.77	-2.62%
<b>Parques y jardines</b>	192,121.95	172,841.19	-10.03%
<b>Total</b>	<b>500,492.44</b>	<b>476,645.56</b>	<b>-4.76%</b>

3.- Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Bartolo a través de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de San Bartolo piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, 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, conforme se puede apreciar en el cuadro siguiente:

Servicios	Costo	Ingreso
	Proyectado	Proyectado
Barrido de calles	65,645.60	65,645.60
Rec. Residuos domic.	238,158.77	238,158.77
Rec. Residuos playas.	80,928.64	75,770.00
Parques y jardines	172,841.19	172,841.19
<b>Total</b>	<b>557,574.20</b>	<b>552,415.56</b>

Fuente: Expediente Ordenanza Municipal N.º 074-MDSB

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de San Bartolo, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero:** Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, que establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles y parques y jardines correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de San Bartolo dado que cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.

**Artículo Segundo:** Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la

información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.

**Artículo Tercero:** Una vez cumplido con lo señalado en el precitado artículo, cuya fecha de publicación deberá ser informada por la Municipalidad Distrital de San Bartolo, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.

Lima, 26 de diciembre de 2007.

#### **INFORME N.º 004-082-00000744**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 074-2007/MD; establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo arbitrios municipales del ejercicio 2008 en el Distrito de San E

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.  
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.  
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.  
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal  
- Ley Orgánica de Municipalidades.  
- Ordenanza N° 607.  
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

#### ***I.-ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>18</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>19</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

<sup>18</sup> Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>19</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 1070<sup>20</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>21</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

Mediante Oficio N° 251-2007-MDPH-SG del 13 de diciembre de 2007, la Municipalidad Distrital de San Bartolo reingresó<sup>22</sup> la solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, a

---

<sup>20</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>21</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N° 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

<sup>22</sup> Mediante Oficio N° 206-2007-MDPH-SG del xx de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 124 y 125-2007-MDPH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004372, notificado en sede SAT el 27 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008, dejando sin efecto la norma inicialmente enviada.

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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 607 y las Directivas N.º 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 074-2007/MDSB, 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>23</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N.º 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>24</sup>.

---

Cumplido el plazo dispuesto por ley y sin ser absuelto el requerimiento N.º 004-078-00000342 se procedió a la devolución del expediente de ratificación, mediante Oficio N.º 004-009-00004418, notificado en sede SAT el 11 de diciembre de 2007.

<sup>23</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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>24</sup> Artículo 60,- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de San Bartolo aprobó la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

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

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

En el presente caso, de la revisión de los artículos 2 y 3 del Título I y II de la Ordenanza N.º 074-2007/MDSB se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), y parques y jardines; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo 2 y 4 del Título I y II, respectivamente, de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, 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.

Excepcionalmente, la referida disposición establece que en aquellos casos en que no se pueda identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago de los tributos el poseedor del predio.

Asimismo, se establece que en los casos de los predios de propiedad del Estado Peruano que hayan sido afectados en uso, se consideran contribuyentes para efectos del pago a los ocupantes del mismo.

Con respecto al servicio de limpieza pública en zonas de playa, son obligados al pago del arbitrio en calidad de contribuyentes los propietarios o poseedores de los vehículos que ingresen, durante la temporada de verano, a las zonas de estacionamiento habilitadas para tal efecto por la Municipalidad del Distrito de San Bartolo.

#### **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>25</sup>:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

---

<sup>25</sup> Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de “limpieza pública”

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 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, 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 sí la Ordenanza N° 074-2007/MDSB 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, los artículos 7 y 12 del Título I y II, respectivamente, de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), barrido de calles, parques y jardines públicos y serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de San Bartolo ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- i) El ***tamaño del frente del predio***, entendido como longitud del predio frente a la calle.
- ii) La ***frecuencia del servicio por zonas (1, 2 y 3)***, establecida por el número de veces que las pistas y veredas circunscritas al predio reciben el servicio (seis, cuatro y dos veces por semana), lo que genera un mayor o menor prestación del servicio por consiguiente un mayor o menor costo del servicio.

Así, en lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) La ***zonificación***, esto es, la ubicación del predio en cada una de las 3 zonas en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de los sectores se refleja por la generación de residuos sólidos y la frecuencia de servicio.
- ii) El ***tamaño del predio***, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas.
- iii) El ***número de habitantes que presenta cada zona***, para el cual se toma en cuenta el número de habitantes por cada una de las 3 zonas en que ha sido subdividido el mismo.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) El ***uso del predio***, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) comercio minorista; b) servicios en general (hoteles y hospedajes); c) grifos; d) centros educativos y centros de salud; f) comercio mayor, restaurantes turísticos; g) centros recreacionales.
-

- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Para playas:

- El **número de vehículos** que hacen usos del estacionamiento vehicular ubicados en las playas del distrito durante la temporada de verano (enero, febrero, marzo, noviembre y diciembre).

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- La **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a parques; frente a bermas; cerca de área verde ( en un radio de 150 mts. de distancia); y, lejos de área verde (es decir, que no se encuentran en las categorías anteriores).

**Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008**

Barrido de calles	Recolección domiciliaria	Recolección en playas	Parques y Jardines
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: zonificación, tamaño de área construida y número de habitantes promedio	Número de vehículos que hacen uso del estacionamiento vehicular en las playas del distrito.	Ubicación respecto a áreas verdes
Frecuencia de servicio	En Otros usos: uso del predio y tamaño de área construida.		

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de San Bartolo 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° 00053-2004-PI/TC.

**e) Inafectaciones y exoneraciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 9 de la Ordenanza N.º 074-2007/MDSB establece que se encuentran inafectos al pago de todos los arbitrios, los predios de propiedad de la Municipalidad de San Bartolo, siempre que lo ocupe. En caso dichos predios se encuentren ocupados por terceros bajo cualquier modalidad, éstos estarán obligados al pago en condición de contribuyente. Además, la citada disposición establece la inafectación del pago

de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los propietarios de terrenos sin construir.

Con respecto al servicio de limpieza pública en playas, se encuentran inafectos los vehículos de propiedad de: i) el Cuerpo General de Bomberos del Perú, ii) las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, iii) el Gobierno Nacional, Regional y Local, ambulancias en general, siempre que se encuentren en ejercicio de sus funciones.

En cuanto a las exoneraciones, el artículo 10 establece que se encuentran exonerados del 50% del pago de los arbitrios de limpieza pública, y parques y jardines, los propietarios de predios que acrediten su calidad de pensionistas y que gocen de la deducción de 50 UIT de la base imponible del impuesto predial conforme a los parámetros exigidos en el artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>26</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en los artículos 12 y 14 del Título I y la segunda disposición final del Título II de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, la Municipalidad Distrital de San Bartolo dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

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

---

<sup>26</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

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 ratificaciones posteriores. Así, entre otros aspectos, señala la necesidad de:

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB 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; se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos de los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo (artículo 9).

## **h) Justificación de incrementos**

A través de numerosas resoluciones<sup>27</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar 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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>28</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

---

<sup>27</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

<sup>28</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008, en comparación con los del ejercicio 2007 se tiene que los arbitrios de recolección, y parques y jardines se han reducido, mientras que el servicio de barrido de calles ha sufrido un incremento, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%.)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	63,797.40	65,645.60	2.89 %
<b>Recolección</b>	244,573.09	238,158.77	-2.62%
<b>Parques y jardines</b>	192,121.95	172,841.19	-10.03%
<b>Total</b>	<b>500,492.44</b>	<b>476,645.56</b>	<b>-4.76%</b>

- Con relación a los servicios de recolección (domiciliaria), y parques y jardines, se observa que se ha reducido en 2.62% y 10.03% respectivamente, lo que se debe a la disminución de la remuneración del personal (4 jardineros y ayudantes), optimizando de esa forma los recursos humanos existentes.
- Respecto del servicio de barrido de calles (cuyo aumento alcanza el 2.89%), la Municipalidad señala que el aumento responde, principalmente, a los reajustes que se han hecho al costo de precios de algunos bienes como el agua de riego y potable (de S/. 6.00 a S/. 8.00 por viaje, según a lo conversado con las cisternas proveedoras), entre otros.
- En el caso del servicio de recolección de residuos sólidos para playas la Municipalidad Distrital de San Bartolo no presenta antecedentes normativos de ordenanzas de arbitrios, por lo que no procede en éste caso el comparativo del costo del servicio a prestarse para el ejercicio 2008 (S/. 80,928.64).

En atención a la justificación presentada por la Municipalidad y a la documentación obrante en el expediente, se considera satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

#### **i) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados 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 de San Bartolo no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>29</sup>.

#### ***IV.-ANÁLISIS TÉCNICO***

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar modificaciones a la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación, asimismo respecto del servicio de parques y jardines, y recolección domiciliaria en playas; así como cambios en las estructuras de costos de todos los servicios, entre otros.

En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

##### ***a) Evaluación de la estructura de costos***

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N.º 001-006-00000001, la Municipalidad declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán:

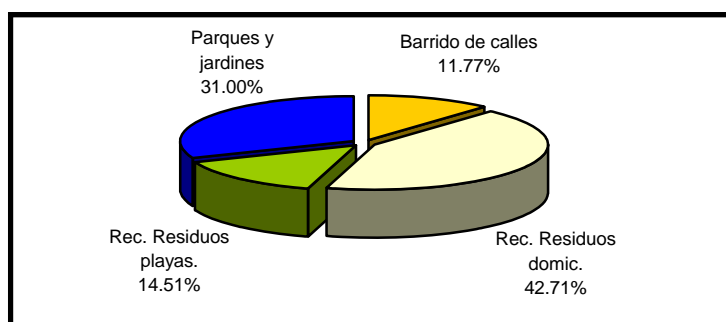
---

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

Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Barrido de calles	59,847.60	5,670.00	128.00	65,645.60
Rec. Residuos domic.	219,871.50	14,239.75	4,047.52	238,158.77
Rec. Residuos playas.	66,664.34	4,545.50	9,718.80	80,928.64
Parques y jardines	157,445.44	8,332.07	7,063.68	172,841.19
<b>Total</b>	<b>503,828.88</b>	<b>32,787.32</b>	<b>20,958.00</b>	<b>557,574.20</b>

Fuente: Expediente Ordenanza Municipal N.º 074-MDSB

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recolección de residuos domiciliarios con 42.71%, seguidamente el servicio de parques y jardines con 31.00%, luego el servicio de recolección de residuos sólidos en playas con 14.51% y finalmente el servicio de barrido de calles con 11.17%.



Fuente: Expediente Ordenanza Municipal N.º 074-MDSB

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal en todos los servicios. Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor o igual al 10.00% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 8.64%, para recolección de residuos domiciliarios de 5.98%, para recolección de residuos en playas igual a 5.62%, y para parques y jardines de 4.82%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000001.

## b) Evaluación de la metodología empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectados por cada uno de los servicios.

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido<sup>30</sup>; la cantidad de predios según frecuencia y los metros lineales totales de frontera con la vía pública según frecuencia. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{ml (frontis del predio)} \times \text{tasa (según frecuencia)}$$

#### Recolección de residuos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>31</sup>, el tamaño de los predios y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el número de habitantes totales en cada una de las zonas.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa}$$

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa según uso}$$

#### Recolección de residuos sólidos en playas

De la revisión del expediente, el resultado de la tasa corresponde al número de vehículos estimados por temporada y el costo del servicio.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada vehículo que ingresa a la playa será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa diaria por vehículo}$$

#### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines, respecto de las tres ubicaciones (3) categorías de ubicación del predio respecto del área verde<sup>32</sup>. El resultado de la tasa corresponde al costo dividido por la cantidad de predios, respecto de cada ubicación. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

---

<sup>30</sup> Se considera frecuencia de seis y dos veces de barrido semanal

<sup>31</sup> Se verifica cinco categorías de uso incluyendo el de casa habitación

<sup>32</sup> Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal



Monto (S/.) = tasa según ubicación

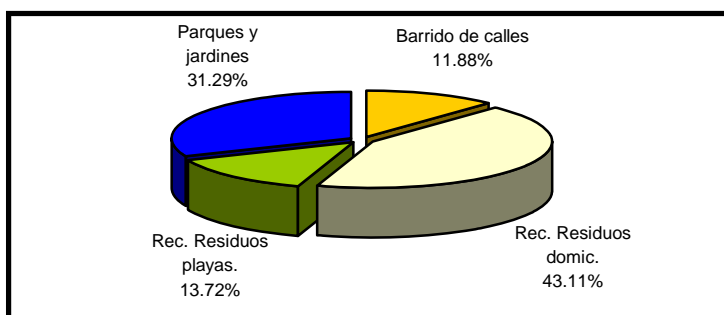
### c) Evaluación de la estimación de ingresos

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:

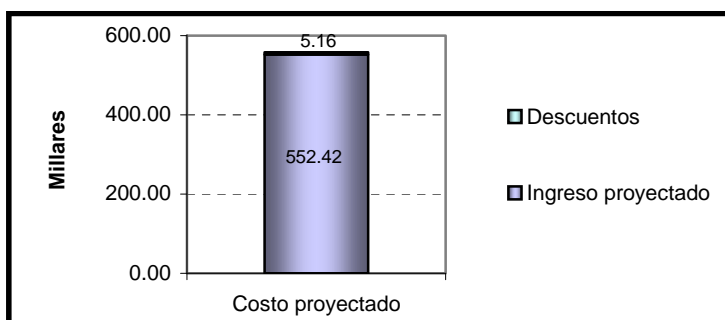
Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado
Barrido de calles	65,645.60	65,645.60
Rec. Residuos domic.	238,158.77	238,158.77
Rec. Residuos playas.	80,928.64	75,770.00
Parques y jardines	172,841.19	172,841.19
<b>Total</b>	<b>557,574.20</b>	<b>552,415.56</b>

Fuente: Expediente Ordenanza Municipal N.º 074-MDSB

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 11.88%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos domiciliarios, representa el 43.11%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos en playas, representa el 13.72%, y el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 31.29 de los ingresos totales por los servicios prestados.



Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de San Bartolo financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/. 552,415.56 el cual representa el 99.07% de los costos correspondientes a los servicios municipales.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de San Bartolo, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N.º 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## **V.-CONCLUSIONES**

1.-La Ordenanza N° 074-2007/MDSB, a través de la cual la Municipalidad Distrital de San Bartolo establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos (domiciliaria y en playas), barrido de calles, y parques y jardines correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.- El incremento observado en el servicio de barrido de calles establecido en la Ordenanza N.º 074-2007/MDSB, ha sido justificado a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de San Bartolo a través de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de San Bartolo piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, 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.

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 074-2007/MDSB, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de San Bartolo, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente (e) de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

## ACUERDO DE CONCEJO N° 534

Lima, 27 de diciembre de 2007.

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004554 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 100-CDLCH, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Lurigancho-Chosica;

y,

### CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de Lurigancho-Chosica, aprobó la Ordenanza materia de la ratificación, remitiéndola al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000746 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los respectivos servicios tienen una disminución de 6.86%, con relación al año 2007.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 265-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

### ACORDO:

**ARTICULO PRIMERO.-** Ratificar la Ordenanza N° 100-CDLCH, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Lurigancho-Chosica, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

**REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE**

**SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000746 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria –SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la **solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 100-CDLCH, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Lurigancho-Chosica**, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004554 emitido por la Jefatura del SAT; y,

**CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en el presente caso, mediante Oficio N° 108-2007/SG-MDLCH del 13 de diciembre de 2007, la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica reingresó<sup>33</sup> la solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 100-CDLCH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008, dejando sin efecto la norma inicialmente enviada.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se

<sup>33</sup>Mediante Oficio N° 069-2007/SG-MDLCH, la Municipalidad Distrital de Lurigancho- Chosica solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 097-CDLCH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008. Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004360, notificado en sede SAT el 21 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. Cumplido el plazo dispuesto por ley y sin ser absuelto el requerimiento N.° 004-078-00000337 se procedió a la devolución del expediente de ratificación, mediante Oficio N° 004-009-00004402, notificado en sede SAT el 04 de diciembre de 2007.

estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000746 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1.-La Ordenanza N° 100-CDLCH, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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.-De la comparación de los costos establecidos en la ordenanza en ratificación con los previstos para el ejercicio 2008, se observa que en el presente caso no se ha observado aumento alguno en los costos de los servicios sino que, por el contrario la Municipalidad Distrital de Lurigancho Chosica ha previsto una reducción sustancial de los mismos, situación que responde a fundamentos de eficiencia en el manejo de los recursos municipales.

Servicio	Costo 2007 (S/.)	Costo 2008 (S/.)	Variación (%)
<b>Barrido de Calles</b>	(*)	333, 283.71	
<b>Recolección</b>	1,837,682.54	1,620,741.18	-11.80%
<b>Parques y jardines</b>	1,758,525.7	1,689,743.05	-3.91%
<b>Serenazgo</b>	1,609,744.50	1,538,295.27	-4.43%
<b>Total</b>	<b>5,205,952.76</b>	<b>4,848,779.50</b>	<b>-6.86%</b>

(\*) El servicio de barrido de calles no fue brindado durante el ejercicio 2007.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica a través de la Ordenanza N° 100-CDLCH, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 100-CDLCH, 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, conforme se muestra en el cuadro siguiente:

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado
Barrido de calles	333,283.71	333,283.71
Recolección de residuos	1,620,741.18	1,620,741.18
Parques y jardines	1,689,743.05	1,689,743.05
Serenazgo	1,538,295.27	1,538,295.27
<b>Total</b>	<b>5,182,063.21</b>	<b>5,182,063.21</b>

Fuente: Expediente Ord. 100-CDLCH de la Municipalidad de Lurigancho-Chosica

4.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 100-CDLCH, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

5.-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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

7.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

8.-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.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero: Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N° 100-CDLCH, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Lurigancho-Chosica dado que cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.**

**Artículo Segundo: Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 100-CDLCH y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.**

**Artículo Tercero: Una vez cumplido con lo señalado en el precitado artículo, cuya fecha de publicación deberá ser informada por la Municipalidad Distrital de Lurigancho-Chosica, la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.**

Lima, 26 de diciembre de 2007.

## **INFORME N.º 004-082-00000746**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 100-CDLC establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo arbitrios municipales del ejercicio 2008 en el Distrito de Lurigi Chosica.

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.  
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.  
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.  
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal  
- Ley Orgánica de Municipalidades.  
- Ordenanza N° 607.  
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

### ***I.- ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>34</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>35</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad

---

<sup>34</sup> Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>35</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.



de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 1070<sup>36</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>37</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

Mediante Oficio N.º 108-2007/SG-MDLCH del 13 de diciembre de 2007, la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica reingresó<sup>38</sup> la solicitó la ratificación de la Ordenanza N.º 100-CDLCH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008, dejando sin efecto la norma inicialmente enviada.

---

<sup>36</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>37</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N.º 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

<sup>38</sup> Mediante Oficio N.º 069-2007/SG-MDLCH, la Municipalidad Distrital de Lurigancho- Chosica solicitó la ratificación de la Ordenanza N.º 097-CDLCH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008. Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N.º 004-090-00004360, notificado en sede SAT el 21 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. Cumplido el plazo dispuesto por ley y sin ser absuelto el requerimiento N.º 004-078-00000337 se procedió a la devolución del expediente de ratificación, mediante Oficio N.º 004-009-00004402, notificado en sede SAT el 04 de diciembre de 2007.

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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 607 y las Directivas N.º 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 100-CDLCH, 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>39</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N.º 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>40</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica aprobó la Ordenanza N.º 100-CDLCH, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

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

---

<sup>39</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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>40</sup> Artículo 60,- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

En el presente caso, de la revisión de los artículos 1 y 2 de la Ordenanza N° 100-CDLCH se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo 4 de la Ordenanza N° 100-CDLCH señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.

Asimismo, en el caso de los predios en copropiedad, la obligación recae en uno de los condóminos, ...

Además en el caso de predios de propiedad de personas inafectas utilizados para fines distintos a los que motivan la inafectación, el pago recaerá en el conductor del predio.

Excepcionalmente, la referida disposición establece que en aquellos casos en que no se pueda identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago de los tributos el poseedor del predio.

### **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>41</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”*

---

<sup>41</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”

- 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 seguridad ciudadana “se intensifica en zonas de mayor peligrosidad” y tomando en consideración además que “la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas”.

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 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, 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° 100-CDLCH ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo 9 de la Ordenanza N° 100-CDLCH dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines públicos y serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- i) El ***tamaño del frente del predio***, criterio predominante entendido como longitud del predio frente a la calle.

Así, en lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) La ***zonificación***, ubicación del predio en cada una de las 5 zonas en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de los sectores se refleja por la generación de residuos sólidos y la frecuencia de servicio.
- ii) El ***tamaño del predio***, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas.
- iii) El ***número de habitantes por zona***, para el cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito por cada una de las 5 zonas en que ha sido subdividido el mismo.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) El ***uso del predio***, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: 1. Comercios: a) bodega, abarrotes, farmacia, botica, venta de ropa y otros; b) restaurante, fuente de soda, venta de alimentos y afines; c) servicios, grifos, mecánica y afines; 2. Servicios: a) consultorios, veterinarias, internet, estéticas, sastrería y otros afines; b) servicios educativos, academias, institutos, colegios y otros afines; c) hospedaje y alojamiento; d) centros de esparcimiento, club campestre, centros nocturnos y similares; e) clínicas, hospitales y servicios de salud; f) servicios financieros, seguros; g) instituciones públicas; h) programas sociales, instituciones sin fines de lucro; 3. Industria.
- ii) El ***tamaño del predio***, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- i) La **zonificación**, ubicación del predio en cada una de las 2 zonas en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada una de las zonas se refleja por la cantidad y calidad de áreas.
- ii) La **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a áreas verdes; cerca de áreas verdes (a un radio de 100 mts. de distancia); y, lejos de parques (es decir, que no se encuentran en las categorías anteriores).

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

- i) El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 13 categorías: 1) casa habitación; 2) comercio; 3) club social; 4) asociación; 5) casa de asilo; 6) industria; 7) otros; 8) servicio; 9) servicio de salud; 10) servicio educativo; 11) servicios financieros; 12) servicio de hotelería; 13) servicios públicos.

#### **Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008**

<b>Barrido de calles</b>	<b>Recojo de residuos</b>	<b>Parques y Jardines</b>	<b>Serenazgo</b>
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: zonificación, tamaño de área construida y número de habitantes promedio  En Otros usos: usos del predio y tamaño de área construida	Zonificación  Ubicación respecto a áreas verdes	Usos del predio

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica 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° 00053-2004-PI/TC.

#### **e) Inafectaciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 7 de la Ordenanza N.º 100-CDLCH establece que se encuentran inafectos al pago de todos los arbitrios, los predios de propiedad de: i) la

Municipalidad de Lurigancho - Chosica, ii) el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, iii) las entidades religiosas debidamente constituidas y acreditadas cuyos predios se encuentren destinados a templos, conventos y monasterios, iv) las Fuerzas Armadas del Perú y la Policía Nacional del Perú, respecto de los predios destinados a funciones operativas de seguridad.

Además, la citada disposición establece la inafectación del pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los propietarios de terrenos sin construir.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>42</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ordenanza N° 100-CDLCH, la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

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

Si bien a través del referido informe la Defensoría manifiesta que el balance del procedimiento de ratificación es positivo, establece una serie de observaciones a efectos de que éstas puedan ser corregidas para procesos de ratificaciones 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

---

<sup>42</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)



indirectos”, entre otros);

- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de “refrigerios y “viáticos”; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 100-CDLCH 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 (folios 31-34); 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 (artículo 7).

#### **h) Comparativo costos 2007 - 2008**

A través de numerosas resoluciones<sup>43[1]</sup>, el INDECOPÍ se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar 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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>44</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

No obstante, la obligación de justificación antes mencionada no se da en el presente caso, dado que, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008 en comparación con los del ejercicio 2007; se observa que los costos presupuestados para el ejercicio 2008 se han visto disminuidos en forma sustancial, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

--	--	--	--

<sup>43[1]</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPÍ, 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, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

<sup>44</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	(*)	333, 283.71	
<b>Recolección</b>	1,837,682.54	1,620,741.18	-11.80%
<b>Parques y jardines</b>	1,758,525.71	1,689,743.05	-3.91%
<b>Serenazgo</b>	1,609,744.50	1,538,295.27	-4.43%
<b>Total</b>	<b>5,205,952.76</b>	<b>4,848,779.50</b>	<b>-6.86%</b>

(\*) el servicio de barrido de calles no fue brindado durante el ejercicio 2007.

Sin perjuicio de lo mencionado, la disminución de los costos de los servicios ha sido sustentada por la Municipalidad basándose principalmente en la reducción de materiales tales como plumeros, ambientadores, entre otros, por no estar ligados directamente al servicio.

## **J) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados 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 de Lurigancho - Chosica no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 100-CDLCH. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>45</sup>.

## **IV.-ANÁLISIS TÉCNICO**

<sup>45</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar precisiones sobre la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos, parques y jardines; información respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación y también correcciones a los sustentos de las estructuras de costos de todos los servicios.

En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

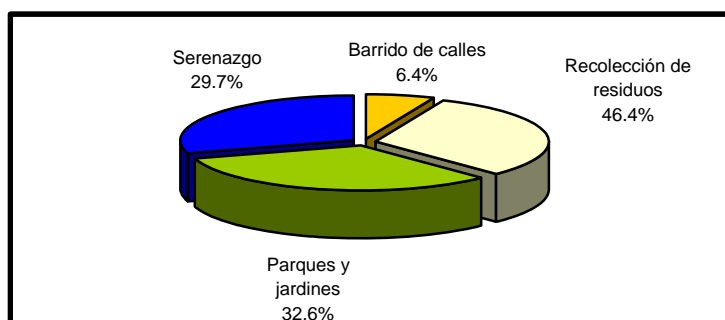
**a) Evaluación de la estructura de costos**

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000001, la Municipalidad declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán:

Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Barrido de calles	298.478,91	33.184,80	1.620,00	333.283,71
Recolección de residuos	1.571.460,48	46.220,70	3.060,00	1.620.741,18
Parques y jardines	1.584.259,05	101.524,00	3.960,00	1.689.743,05
Serenazgo	1.441.404,84	71.026,43	25.864,00	1.538.295,27
<b>Total</b>	<b>4.895.603,28</b>	<b>251.955,93</b>	<b>34.504,00</b>	<b>5.182.063,21</b>

Fuente: Expediente Ord. 100-CDLCH de la Municipalidad de Lurigancho-Chosica

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recojo de residuos sólidos con 46.4%. Le siguen en orden el servicio de parques y jardines con 32.6%, el serenazgo con 29.7% y el servicio de barrido de calles con 6.4%.



Fuente: Expediente Ord. 100-CDLCH de la Municipalidad de Lurigancho-Chosica

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal en todos los servicios. Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor al 10.0% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 9.96%, para recojo de residuos de 2.9%, para parques y jardines de 6.0% y para el caso de serenazgo igual al 4.6%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000001.

## b) Evaluación de la metodología empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectados por cada uno de los servicios.

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta los metros lineales de los predios<sup>46</sup>. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{ml} \times 3.16$$

### Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta el uso del predio<sup>47</sup>, el tamaño de los predios y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el número de personas o población por zona<sup>48</sup> y tamaño del predio.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso vivienda o casa habitación será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{m2AC} \times \text{tasa para casa habitación por zona}$$

El importe individualizado del servicio de recojo de residuos por cada predio de uso distintos a vivienda o casa habitación será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{m2AC} \times \text{tasa según uso}$$

### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines en las dos (2) zonas que tiene el distrito teniendo en cuenta la densidad por zona los m2 de áreas verdes y dentro de cada zona se ha considerado tres (3) niveles de cercanía a las áreas verdes<sup>49</sup>. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{tasa según zona y ubicación} \times \text{número de predios}$$

### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado trece (13) usos<sup>50</sup> que desarrolla el predio y a nivel de ubicación solo una (1) le corresponde<sup>51</sup> como ubicación, teniendo en cuenta las características del servicio como el tipo de peligrosidad. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

<sup>46</sup> Se verifica los metros lineales de los predios al Cercado de Chosica

<sup>47</sup> Se verifica trece categorías de uso incluyendo el de casa habitación

<sup>48</sup> Se verifica cinco zonas de uso casa habitación (Cercado de Chosica, Ñaña, Huachipa, JHicamarca y Cajamarquilla)

<sup>49</sup> Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal (frente a área verde, cerca y lejos a área verde)

<sup>50</sup> Se considera trece usos del predio

<sup>51</sup> Se verifica que le corresponde al Cercado de Chosica (margen derecha e izquierda)

Monto (S/.) = tasa por predio según uso x número de predios

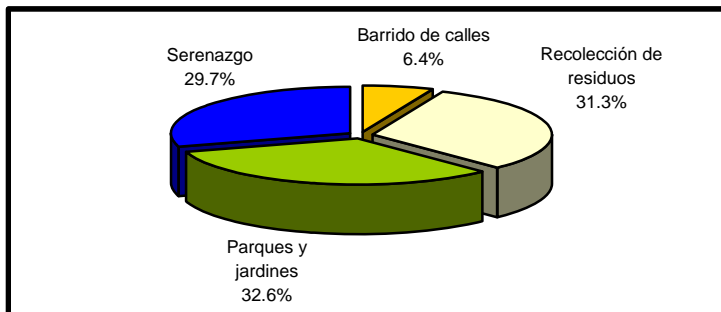
### c) Evaluación de la estimación de ingresos

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:

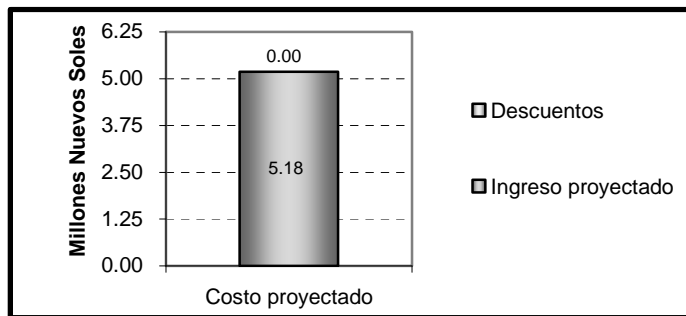
Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado
Barrido de calles	333.283,71	333.283,71
Recolección de residuos	1.620.741,18	1.620.741,18
Parques y jardines	1.689.743,05	1.689.743,05
Serenazgo	1.538.295,27	1.538.295,27
<b>Total</b>	<b>5.182.063,21</b>	<b>5.182.063,21</b>

Fuente: Expediente Ord. 100-CDLCH de la Municipalidad de Lurigancho-Chosica

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 6.4%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos, representa el 31.3%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 32.6% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 29.7% 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 Puente Piedra financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/5,182,063.21 el cual representa el 100.00% de los costos correspondientes a los servicios municipales.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Lurigancho Chosica, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N.º 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## V.- CONCLUSIONES

1.-La Ordenanza N° 100-CDLCH, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica a través de la Ordenanza N° 100-CDLCH, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

3.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 100-CDLCH, 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.

4.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 100-CDLCH, en especial

de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

5.-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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

7.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Lurigancho - Chosica, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

8.-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.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente (e) de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

ACUERDO DE CONCEJO N° 535

Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004555 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 129-2007-MDA, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Ancón; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de Ancón, aprobó la Ordenanza materia de la ratificación, remitiéndola al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000745 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los respectivos servicios tienen una disminución de 15.89%, con relación al año 2007.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 266-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

ACORDO:

ARTICULO PRIMERO.- Ratificar la Ordenanza N° 129-2007-MDA, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Ancón, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

ARTICULO SEGUNDO.- Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE



## **DICTAMEN N° 266- 2007-MML/CMAEO**

---

### **SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000745 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria –SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 129-2007-MDA, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Ancón, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004555 emitido por la Jefatura del SAT; y,

### **CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en cumplimiento de la disposición antes comentada, mediante Oficio N° 303-2007-SG/MDA del 19 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Ancón solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 122-2007-MDA, a través de la cual establece el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008.

Que, cabe mencionar que durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004382, notificado el 27 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 520-2007-GS/MDA del 10

de diciembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando la Ordenanza N° 129-2007-MDA, la misma que deja sin efecto la norma inicialmente enviada. Cabe mencionar que es respecto de esta Ordenanza N° 129-2007-MDA que el SAT emite opinión técnica legal.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000745 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1.- La Ordenanza N° 129-2007-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 recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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.-De la comparación de los costos establecidos en la ordenanza en ratificación con los previstos para el ejercicio 2008, se observa que en el presente caso no se ha observado aumento alguno en los costos de los servicios sino que, por el contrario la Municipalidad Distrital de Ancón ha previsto una reducción sustancial de los mismos, situación que responde a fundamentos de eficiencia en el manejo de los recursos municipales y un acatamiento de los pronunciamientos emitidos por los órganos de control.

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%.)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	320,383.16	247,388.71	-22.78%
<b>Recolección</b>	711,753.55	612,117.03	-13.99%
<b>Parques y jardines</b>	570,736.60	437,089.08	-23.41%
<b>Serenazgo</b>	527,957.88	495,491.25	-6.15 %
<b>Total</b>	<b>2,130,831.19</b>	<b>1,792,086.07</b>	<b>-15.89 %</b>

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Ancón a través de la Ordenanza N° 129-2007-MDA, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Ancón piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 129-2007-MDA, financiarán únicamente el 99.97% de 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, conforme se muestra en el cuadro siguiente:

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	247.388,71	247.388,71
Recojo de residuos	612.117,03	611.621,65
Parques y jardines	437.089,08	437.089,08
Serenazgo	495.491,25	495.491,25
<b>Total</b>	<b>1.792.086,07</b>	<b>1.791.590,69</b>

Fuente: Expediente Ord. 129-2007-MDA de la Municipalidad de Ancón

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 129-2007-MDA, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Ancón, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero: Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N.° 129-2007-MDA, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Ancón dado que cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC.**

**Artículo Segundo: Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 129-2007-MDA y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo,**

corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.

**Artículo Tercero:** Una vez cumplido con lo señalado en el precitado artículo, cuya fecha de publicación deberá ser informada por la Municipalidad Distrital de Ancón, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.

Lima, 26 de diciembre de 2007

### **INFORME N.º 004-082-00000745**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 129-2007-MI establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo arbitrios municipales del ejercicio 2008 en el Distrito de Ancón

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.  
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.  
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.  
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal  
- Ley Orgánica de Municipalidades.  
- Ordenanza N° 607.  
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

#### ***I.- ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>52</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

---

<sup>52</sup> Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>53</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.° 1070<sup>54</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>55</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

---

<sup>53</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

<sup>54</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>55</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N° 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

Mediante Oficio N° 303-2007-SG/MDA del 19 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Ancón solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 122-2007-MDA, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004382, notificado en sede SAT el 27 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 520-2007-GS/MDA del 10 de diciembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando la Ordenanza N° 129-2007-MDA, la misma que deja sin efecto la norma inicialmente enviada.

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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.° 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 129-2007-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>56</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de

---

<sup>56</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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.

la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>57</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Ancón aprobó la Ordenanza N° 129-2007-MDA, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

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

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

En el presente caso, de la revisión de los artículos 1, 2 y 5 de la Ordenanza N° 129-2007-MDA se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo 4 de la Ordenanza N° 129-2007-MDA señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él, durante el período en que se presta el servicio.

---

Son competentes para:

(...)

4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.

(...).

<sup>57</sup> Artículo 60,- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

Asimismo, la referida disposición establece que en lo que respecta a los predios de propiedad del Estado afectados en uso, se consideran contribuyentes para el pago de los arbitrios a los ocupantes de los mismos.

#### **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>58</sup>:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

---

<sup>58</sup> Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de “limpieza pública”



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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

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

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 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, 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° 129-2007-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, el artículo 11 de la Ordenanza N° 129-2007-MDA dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines públicos, y serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de Ancón ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- El **tamaño del frente del predio**, entendido como longitud del predio frente a la calle (sólo para los predios que se ubiquen dentro del cuadrante del Sector I).

Así, en lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) La **sectorización**, ubicación del predio en cada una de las 5 sectores en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de los sectores se refleja por la generación de residuos sólidos y la frecuencia de servicio.
- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas.
- iii) El **número de habitantes promedio por predio que presenta cada sector**, para el cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito por cada uno de los 5 sectores en que ha sido subdividido el mismo.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) El **uso del predio**, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) tiendas, bodegas, farmacias, bazares, consultorios oficinas, similares; b)

servicios en general; c) servicios de educación y similares; d) dependencias gubernamentales, Fundaciones, Asociaciones y similares; e) industrias y similares.

- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- i) La **ubicación del predio en uno de las 6 zonas** en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de las zonas se refleja por la cantidad y calidad de áreas verdes en cada uno de las zonas.
- ii) La **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a áreas verdes; cerca a áreas verdes (ubicados dentro de la segunda y tercera fila de predios adyacentes); y, en otras zonas dentro de su sector (es decir, que no se encuentran en las categorías anteriores).

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

- i) La **sectorización**, ubicación del predio en cada uno de los 5 sectores establecidas sobre la base de la actividad delincinencial que se presenta en cada uno de ellos y que, por tanto, requieren de una mayor asignación de recursos.
- ii) El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 8 categorías: a) terrenos sin construir/ rústicos; b) estacionamiento vehicular, tendales, azoteas y similares; c) casa habitación; d) templos, fundaciones, asociaciones, congregaciones, museos y similares; e) servicios de educación; f) comercios; g) servicios en general; h) industrias y similares.

### Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008

Barrido de calles	Recolección de residuos	Parques y Jardines	Serenazgo
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: sectores, tamaño de área construida y número de habitantes promedio por sector.  En Otros usos: usos del predio y tamaño de área construida	Zonificación  Ubicación respecto a áreas verdes	Sectores de riesgo  Uso del predio

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° 00053-2004-PI/TC.

### **e) Inafectaciones y exoneraciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 8 de la Ordenanza N.º 129-2007-MDA establece que se encuentran inafectos al pago de todos los arbitrios, los predios de propiedad de: i) todos los predios que no se encuentren dentro del cuadrante del Sector I, para el arbitrio de barrido de calles, ii) los predios de propiedad municipal y las dependencias destinadas a la Defensa Nacional (cuarteles y comisarías), para los arbitrios de recojo de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo.

Además, la citada disposición establece la inafectación del pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los propietarios de terrenos sin construir.

En cuanto a las exoneraciones, el artículo 9 establece que se encuentran exonerados del 50% del pago de los arbitrios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo, los propietarios de predios que acrediten su calidad de pensionistas y cumplan con los requisitos exigidos en el artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N.º 156-2004-EF.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>59</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de las disposiciones complementarias y finales de la Ordenanza N° 129-2007-MDA, la Municipalidad Distrital de Ancón dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

---

<sup>59</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

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

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

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 129-2007-MDA 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 e indirectos establecidos en las estructuras de costos y además se han modificado los porcentajes de depreciación de los muebles y equipos.

#### **h) Comparativo costos 2007 - 2008**

A través de numerosas resoluciones<sup>60[1]</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar 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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69

---

<sup>60[1]</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

de la Ley de Tributación Municipal<sup>61</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

No obstante, la obligación de justificación antes mencionada no se da en el presente caso, dado que, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008 en comparación con los del ejercicio 2007; se observa que los costos presupuestados para el ejercicio 2008 se han visto disminuidos en forma sustancial, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	320,383.16	247,388.71	-22.78%
<b>Recolección</b>	711,753.55	612,117.03	-13.99%
<b>Parques y jardines</b>	570,736.60	437,089.08	-23.41%
<b>Serenazgo</b>	527,957.88	495,491.25	-6.15 %
<b>Total</b>	<b>2,130,831.19</b>	<b>1,792,086.07</b>	<b>-15.89 %</b>

Sin perjuicio de lo mencionado, la disminución de los costos de los servicios ha sido sustentada por la Municipalidad basándose principalmente en la reducción de personal, así como la redistribución de los costos y la disminución de las partidas de costos de materiales. Con respecto al servicio de barrido de calles la reducción obedece a la disminución de la cobertura del servicio.

#### **i) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados 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 de Ancón no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 129-2007-MDA. En ese

<sup>61</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>62</sup>.

#### **IV.-ANÁLISIS TÉCNICO**

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar precisiones sobre la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos, parques y jardines; información respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación o vivienda y también correcciones a los sustentos de las estructuras de costos de todos los servicios.

En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

##### **a) Evaluación de la estructura de costos**

La Municipalidad, teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000001, declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán:

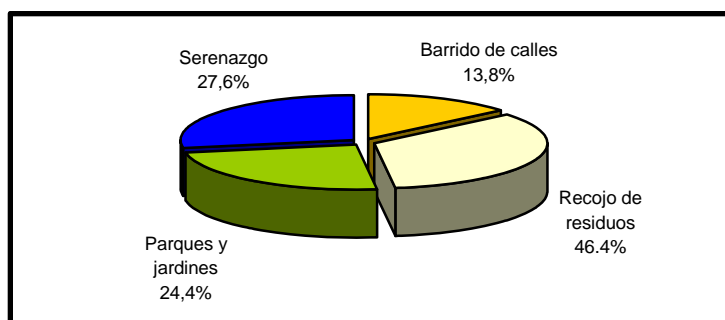
Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Barrido de calles	222.315,42	21.749,29	3.324,00	247.388,71
Recojo de residuos	557.879,67	45.272,86	8.964,50	612.117,03
Parques y jardines	398.628,09	32.870,50	5.590,50	437.089,08
Serenazgo	432.619,40	49.525,85	13.346,00	495.491,25
<b>Total</b>	<b>1.611.442,58</b>	<b>149.418,50</b>	<b>31.225,00</b>	<b>1.792.086,07</b>

Fuente: Expediente Ord. 129-2007-MDA de la Municipalidad de Ancón

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recojo de residuos sólidos con 46.4%. Le siguen en orden el servicio de serenazgo

<sup>62</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

con 27.6%, el servicio de parques y jardines con 24.4% y el servicio de barrido de calles con 13.8%.



Fuente: Expediente Ord. 129-2007-MDA de la Municipalidad de Ancón

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal en todos los servicios. Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor o igual al 10.0% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 8.8%, para recojo de residuos de 7.4%, para parques y jardines de 7.5% y para el caso de serenazgo igual al 10.0%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000001.

## b) Evaluación de la metodología empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectados por cada uno de los servicios.

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la longitud del predio con frontis a la vía pública del sector único<sup>63</sup>, los metros lineales de cada predio que da a la vía. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{total metros lineales} \times \text{tasa}$$

### Recojo de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la sectorización<sup>64</sup>, la frecuencia del servicio<sup>65</sup>, el uso o actividad desarrollada en el predio<sup>66</sup> y el tamaño del predio en metros cuadrados y para el caso de predios de uso vivienda o casa habitación, se ha considerado complementado con el número de habitantes promedio por predio teniendo en cuenta el área de los predios<sup>67</sup>.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso vivienda o casa habitación será:

<sup>63</sup> Se verifica un solo sector I.

<sup>64</sup> Se verifica cuatro sectores I, II, III y IV

<sup>65</sup> Se verifica las frecuencias 7, 4, 3 y 2 respectivamente en cada sector.

<sup>66</sup> Se verifica 5 usos incluyendo el de uso Casa Habitación.

<sup>67</sup> Se verifica 5 intervalos de área construida del predio.



$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa por casa habitación en cada sector}$$

El importe individualizado del servicio de recojo de residuos por cada predio de uso distintos a vivienda o casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2\text{AC} \times \text{tasa según sector y uso}$$

#### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la ubicación de los predios por su cercanía a las áreas verdes<sup>68</sup> y por último se ha considerado el número de predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa según ubicación} \times \text{número de predios}$$

#### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado cinco (5) sectores<sup>69</sup> según ubicación del predio y el uso y actividad<sup>70</sup> que desarrollan los predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa por predio según sector y uso} \times \text{número de predios}$$

### **c) 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	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	247.388,71	247.388,71
Recojo de residuos	612.117,03	611.621,65
Parques y jardines	437.089,08	437.089,08
Serenazgo	495.491,25	495.491,25
<b>Total</b>	<b>1.792.086,07</b>	<b>1.791.590,69</b>

Fuente: Expediente Ord. 129-2007-MDA de la Municipalidad de Ancón

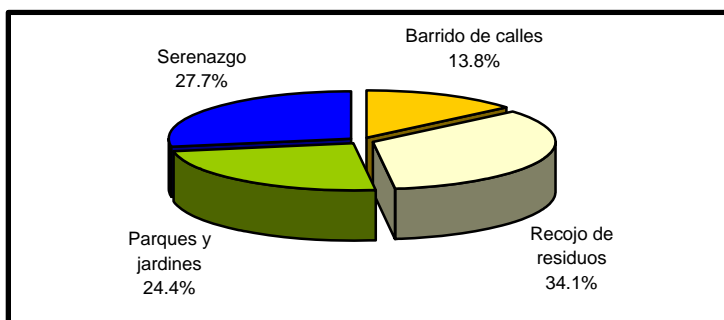
De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 13.8%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos, representa el 34.1%, el

<sup>68</sup> Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal (ubicación N° 1, 2 y 3)

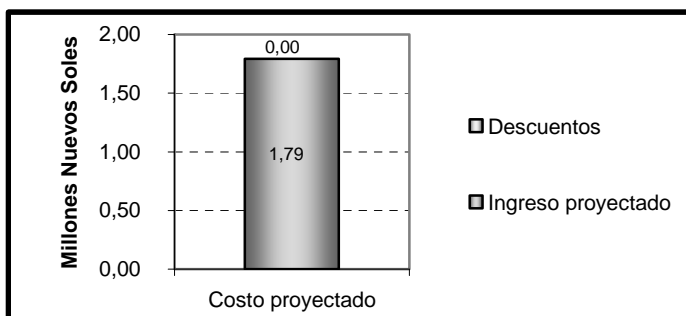
<sup>69</sup> Se considera cinco sectores I, II, III, IV y V.

<sup>70</sup> Se considera ocho usos.

ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 24.4% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 27.7% 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 2008 la cantidad de S/.1,791,590.69 el cual representa el 99.97% de los costos correspondientes a los servicios municipales.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico 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 inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N.º 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## V.-CONCLUSIONES

1.-La Ordenanza N° 129-2007-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 recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-De la comparación de los costos establecidos en la ordenanza en ratificación con los previstos para el ejercicio 2008, se observa que en el presente caso no se ha observado aumento alguno en los costos de los servicios sino que, por el contrario la Municipalidad Distrital de Ancón ha previsto una reducción sustancial de los mismos, situación que responde a fundamentos de eficiencia en el manejo de los recursos municipales y un acatamiento de los pronunciamientos emitidos por los órganos de control.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Ancón a través de la Ordenanza N° 129-2007-MDA, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Ancón piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 129-2007-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.

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 129-2007-MDA, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Ancón, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente (e) de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

ACUERDO DE CONCEJO N° 536

Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004556 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 164-MDA, que aprueban el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Ate; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de Ate, aprobó la Ordenanza materia de la ratificación, remitiéndola al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000740 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los respectivos servicios tienen un incremento de 6.99%, con relación al año 2007.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 267-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

ACORDO:

ARTICULO PRIMERO.- Ratificar la Ordenanza N° 164-MDA, que aprueban el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Ate, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

ARTICULO SEGUNDO.- Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

**DICTAMEN N° 267- 2007-MML/CMAEO**

## **SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000740 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria –SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la **solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 164-MDA, que aprueban el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Ate**, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004556 emitido por la Jefatura del SAT; y,

### **CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Ate, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en el presente caso, mediante Oficio N° 66-2007-SG-MDA del 12 de diciembre de 2008, la Municipalidad Distrital de Ate reingresó su solicitud de ratificación, enviando en esta oportunidad nuevamente la Ordenanza N° 164-MDA, a través de la cual regula los importes de los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT procedió a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000740 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1.-La Ordenanza N° 164-MDA, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Ate regula los importes de los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos,

parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N.º 164-MDA, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

Servicio	Costo 2007 (S/.)	Costo 2008 (S/.)	Variación (%)
<b>Barrido de Calles</b>	2,315,242.41	2,514,568.53	8.61%
<b>Recolección</b>	8,316,880.99	9,449,867.11	13.62%
<b>Parques y jardine</b>	7,733,501.43	7,791,560.46	0.75%
<b>Serenazgo</b>	5,313,219.68	5,578,249.73	4.99%
<b>Total</b>	23,678,844.51	25,334,245.83	6.99%

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Ate a través de la Ordenanza N° 164-MDA, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Ate piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 164-MDA, financiarán únicamente el 100% de 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, conforme se muestra en el cuadro siguiente:

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	2,514,568.53	2,514,568.53
Recolección de residuos	9,456,052.24	9,456,052.24
Parques y jardines	7,791,560.46	7,791,560.46
Serenazgo	5,578,249.73	5,578,249.73
<b>Total</b>	<b>25,340,430.96</b>	<b>25,340,430.96</b>

<sup>1/</sup> Considera los descuentos por las exoneraciones y las tarifas sociales

Fuente: Expediente Ord. 164-MDA de la Municipalidad Distrital de Ate

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 164-MDA, en especial de los anexos que contienen el informe técnico y los cuadros de estructuras de costos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

6.-Las observaciones formuladas por los ciudadanos del Distrito de Ate al procedimiento de ratificación de las Ordenanzas N.º 164-MDA, dan cuenta de una necesidad de mayor detalle respecto del establecimiento de diversos costos establecidos para los servicios de parques y jardines, justificación de incrementos en diversos rubros de las estructura de costos de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo han sido consideradas en la elaboración del presente informe, habiendo sido absueltas por la

Municipalidad Distrital de Ate a través de la información sustentatoria respectiva, la cual tiene el carácter de declaración jurada.

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

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

9.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Ate, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

10.-Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero: Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N.º 164-MDA, que aprueba el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Ate dado que cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.**

**Artículo Segundo: Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 164-MDA y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.**

**Artículo Tercero: Una vez cumplido con lo señalado en el artículo anterior, cuya fecha de publicación deberá ser informada por la Municipalidad Distrital de Ate, la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.**

Lima, 26 diciembre de 2007.

**INFORME N.º 004-082-00000740**



**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 164-MDA, que reimportes de los arbitrios municipales de barrido de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenaje ejercicio 2008 en el Distrito de Ate.

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.  
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.  
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.  
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal  
- Ley Orgánica de Municipalidades.  
- Ordenanza N° 607.  
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

#### ***I.-ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>71</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>72</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

---

<sup>71</sup> Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>72</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 1070<sup>73</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>74</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

En el presente caso, mediante Oficio N.º 66-2007-SG-MDA del 12 de diciembre de 2008, la Municipalidad Distrital de Ate reingresó su solicitud de ratificación, enviando en esta oportunidad nuevamente la Ordenanza N.º 164-MDA, a través de la cual regula los importes de los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008<sup>75</sup>.

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 1 de enero de 2008, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 607 y las Directivas N.º 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las

---

<sup>73</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>74</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N.º 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

<sup>75</sup> Cabe señalar que la solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 164-MDA inicialmente enviada fue devuelta por el SAT, a través del Oficio N.º 004-090-00004421, debido a que dicha Municipalidad no cumplió con absolver dentro del plazo otorgado las observaciones técnico legales efectuadas.

Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 164-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>76</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>77</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Ate aprobó la Ordenanza N° 164-MDA, a través de la cual regulo los montos de los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo del ejercicio 2008.

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

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

---

<sup>76</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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>77</sup> Artículo 60,- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

En el presente caso, de la revisión del artículo 6 de la Ordenanza N° 164-MDA se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo 4 de la Ordenanza N° 164-MDA señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios ubicados en el Distrito de Ate, así precisa que cuando se trate de predios en condominio, la obligación recae en cada uno de los condóminos en la proporción que les corresponda, siempre que ésta haya sido declarada en esa forma a la Municipalidad.

En el caso de predios de propiedad de personas inafectas que son utilizados para fines distintos a los que motivan la inafectación al pago de los arbitrios, la obligación de pago recae en el propietario de los mismos.

En caso de predios de propiedad del Estado Peruano que hayan sido afectados en uso u otorgados en concesión al amparo del Decreto Supremo N.º 059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las Normas con rango de Ley que regula la entrega de concesión al sector privado de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, sus normas modificatorias y reglamentarias, se consideran contribuyentes para efectos del pago de los arbitrios a los ocupantes de los mismos, durante el tiempo de vigencia de la afectación en uso o contrato.

Excepcionalmente, en aquellos casos en que no se pueda identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago de los tributos el poseedor u ocupante del predio.

### **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>78</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:

---

<sup>78</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 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 seguridad ciudadana “*se intensifica en zonas de mayor peligrosidad*” y tomando en consideración además que “*la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas*”.

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 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, 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° 164-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, los artículos 14, 16, 18 y 20 de la Ordenanza N° 164-MDA dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines públicos y serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de Ate ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- i) La **zonificación del distrito en 6 zonas**, determinadas en función del promedio mensual del barrido medido en kilómetros lineales., lo que genera una mayor o menor prestación del servicio por consiguiente un mayor o menor costo del servicio.
- ii) El **tamaño del frente del predio**, criterio predominante entendido como longitud del predio frente a la calle.

Así, en lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) La ubicación del predio en uno de las 6 **zonas en que se ha subdividido el distrito**, determinadas en función de las cantidades similares de generación de residuos sólidos que generan los predios ubicados en cada zonas, a partir de las cuales se establecen prestaciones de servicios distintas.
- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se prestaría el servicio a un mayor número de personas, quienes generarían mayor cantidad de residuos sólidos.
- iii) El **número de habitantes promedio por zona**, para lo cual se ha tomado en cuenta la información proporcionada por el INEI respecto al número de personas que habitan en el Distrito.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) La ubicación del predio en uno de las 6 **zonas en que se ha subdividido el distrito**, determinadas en función de las cantidades similares de generación de residuos sólidos que generan los predios ubicados en cada zonas, a partir de las cuales se establecen prestaciones de servicios distintas.
- ii) El **uso del predio**, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: i) otros comercios y servicios; ii) servicios de salud; iii) servicios de educación, y; iv) industrias.

- iii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- i) La **ubicación del predio en uno de las 6 zonas** en que se ha subdividido el distrito en función a la cantidad de áreas que presenta cada una de las mismas
- ii) La **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a áreas verdes; ubicados alrededor de las áreas verdes, y; ubicados en otras ubicaciones.

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

- i) La **ubicación del predio en uno de las 6 zonas del distrito**, establecidos sobre la base de las intervenciones y ocurrencias que han sido objeto de atención en cada uno de dichas zonas y a la asignación de recursos en las mismas.
- ii) El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 7 categorías: i) casa habitación y terrenos sin construir; ii) otros comercios y servicios; iii) servicios de salud; iv) servicios de educación, v) servicios de hospedajes; vi) industrias, y; vii) locales de juego y diversión.

#### **Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008**

<b>Barrido de calles</b>	<b>Recojo de residuos</b>	<b>Parques y Jardines</b>	<b>Seguridad Ciudadana</b>
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: zonas, tamaño de área construida y número de habitantes promedio  En otros usos: usos del predio y tamaño de área construida	Zonas  Ubicación respecto a áreas verdes	Zonas de riesgo  Usos del predio

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Ate 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° 00053-2004-PI/TC.

#### **e) Inafectaciones y exoneraciones**



Sobre el particular, el artículo 8 de la Ordenanza N.º 164-MDA establece que se encuentran inafectos al pago de todos los arbitrios, los predios de propiedad de: i) la Municipalidad Distrital de Ate, y ii) la Policía Nacional del Perú y de la Fuerza Armada, respecto de sus predios destinados a comisarías o delegaciones por con relación al servicio de serenazgo.

Además, la citada disposición establece la inafectación del pago del arbitrio de recolección de residuos sólidos y parques y jardines respecto de los propietarios de terrenos sin construir.

En cuanto a las exoneraciones el artículo 9 de la Ordenanza N.º 164-MDA establece que se encuentran exonerados del pago de todos los arbitrios, los predios destinados a instituciones educativas estatales y museos. Asimismo se encuentran exonerados de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles y parques y jardines, los predios de propiedad de la Policía Nacional del Perú destinados a comisarías y/o delegaciones policiales.

Además de ello, se encuentran exonerados en un 50% del monto de la tasa de los arbitrios de barrido de calle, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, los propietarios de predios que tengan la condición de pensionistas y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 19 del Texto Único Ordenando de la Ley de Tributación Municipal.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>79</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en la Segunda Disposición Final de la Ordenanza N° 164-MDA, la Municipalidad Distrital de Ate dispuso la aprobación del Informe Técnico, que comprende los cuadros de las estructuras de costos, la estimación de ingresos, entre otros, los cuales forma parte integrante de la ordenanza en ratificación.

---

<sup>79</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

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

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

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

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 164-MDA, el Informe Técnico y las 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; se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir respecto del servicio de recolección de residuos sólidos y parques y jardines (artículo 8).

## **h) Justificación de incrementos**

A través de numerosas resoluciones<sup>80</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los

---

<sup>80</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>81</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008, en comparación con los del ejercicio 2007 se tiene que todos los arbitrios han sufrido incrementos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	2,315,242.41	2,514,568.5	8.61%
<b>Recolección</b>	8,316,880.99	9,449,867.11	13.62%
<b>Parques y jardines</b>	7,733,501.43	7,791,560.46	0.75%
<b>Serenazgo</b>	5,313,219.68	5,578,249.73	4.99%
<b>Total</b>	23,678,844.5	25,334,245.8	6.99%

- Con relación al incremento observado en el servicio de barrido, se señala que éste responde principalmente al aumento del costo de la mano de obra directa por concepto de las remuneraciones de 24 nuevos obreros barredores (se pasa de 123 obreros en el año 2007 a 147 para el año 2008), lo que origina a su vez el incremento del costo de materiales a efectos que se realice labores operativas (escobas, recogedores, uniformes, entre otros), lo cual tiene como finalidad ampliar el radio de acción en el distrito, mejorando de esa manera los niveles de prestación del servicio existentes, en beneficio de la colectividad.

<sup>81</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

- Respecto del servicio de recolección, la Municipalidad manifiesta que éste responde principalmente al crecimiento del servicio, para lo cual se ha tercerizado parcialmente el servicio, a favor de una empresa de prestigio (encargada de recoger parte de la cantidad de tonelaje de residuos sólidos que se generan en forma mensual), que conjuntamente con el personal de la propia Municipalidad ha permitido ampliar el servicio, a un total de 43 rutas establecidas en tres turnos con una frecuencia de recojo diaria en casi todo el distrito.
- En el caso del servicio de parques y jardines, se indica que el incremento se debe, principalmente, al aumento en los costos de materiales, específicamente en los insumos (fertilizantes, plantas, entre otros.) necesarios para una mejor prestación del servicio y embellecimiento del distrito.
- Con relación al servicio de serenazgo, se señala que el incremento responde básicamente a la compra de 19 nuevas unidades (entre camionetas, motocicletas y cuatrimotos), que a su vez origina la compra de combustibles e implementos que ello origina, con la finalidad de mejorar la prestación del servicio en el distrito, y ejecutar el plan de mejora integral en materia de seguridad ciudadana que tiene la Municipalidad.

En atención a la justificación presentada por la Municipalidad y a la documentación obrante en el expediente, se considera satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

#### **i) Evaluación de las observaciones formuladas por los contribuyentes**

Mediante escrito de fecha 10 de diciembre, un total de treinta y siete (37) contribuyentes del Distrito de Ate formulan observaciones respecto del procedimiento de ratificación de la Ordenanza N.º 164-MDA.

En atención a lo señalado, y a que algunos aspectos mencionados por los mencionados contribuyentes requerían ser absueltos por la Municipalidad, se emitió el Oficio N.º 004-090-00004422, notificado el 17 de diciembre de 2007, a través del cual se otorgó de manera excepcional a la Municipalidad Distrital de Ate el plazo de tres (3) día hábil a efectos que envíe la información sustentatoria correspondiente. En atención a tal solicitud, mediante Oficio N.º 179-2007-GR/MDA del 20 de diciembre del presente año, la Municipalidad cumplió con enviar la información solicitada.

En ese sentido, entre otros aspectos, las observaciones formuladas al respecto se resumen en lo siguiente:

*1. Presuntos incrementos excesivos e injustificados de los costos del ejercicio 2008 en comparación con los del 2007, respecto de la mano de obra del personal directo nombrado y*

*del personal administrativo (gerentes, subgerentes, entre otros.) en los servicios de recolección, barrido y parques y jardines, en comparación con el personal contratado.*

Sobre el particular, cabe indicar que mediante el Informe N.º 986-2007-OP-OGA/MDA del 19 de diciembre del presente, la Oficina de Personal de la Municipalidad, señala que los incrementos observados en el costo de mano de obra directa del personal permanente en los indicados servicios responde al otorgamiento de un Bono por productividad a dicho personal, otorgado debido al aumento en la demanda del servicio, el cual sería compensado con el mencionado bono.

No obstante ello, indican que a nivel de costos totales de remuneración del personal nombrado en los servicios de recolección y barrido de calles, se visualiza una disminución del costo presupuestal con relación al ejercicio 2007, en un orden de 8.88% y 16.92%, respectivamente, tal y como se observa en el cuadro siguiente:

DESCRIPCION	RECOJO DE RESIDUOS SÓLIDOS			BARRIDO DE CALLES		
	COSTO 2007	COSTO 2008	%	COSTO 2007	COSTO 2008	%
<i>Personal Nombrado</i>	548,296.80	499,614.80	-8.88	857,502.40	770,830.00	-10.11

Con relación a los incrementos observados de la mano de obra indirecta del personal administrativo, como de los gerentes, subgerentes, entre otros, la Municipalidad señala que la asignación pecuniaria otorgada a los mismos, respondería a la responsabilidad directiva que ejercerían los mismos, así como por la idoneidad en el cargo, la experiencia reconocida y la dedicación a tiempo completo en las labores que se les encomienda por el Titular del Pliego, extendiéndose en muchas veces el horario norma de trabajo, hechos que justificarían el sueldo que se les asignarían, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Atendiendo a la información antes mencionada se consideraría justificado el sueldo asignado a dicho personal, teniendo en consideración la información presentada en el informe mencionado y la información sustentatoria que obra en el expediente de ratificación de la ordenanza de arbitrios correspondiente al ejercicio 2008.

*2. Presuntos incrementos excesivos de los costos de lubricantes, combustibles y repuestos que no se justificaría en el servicio de recolección de residuos sólidos, en la medida que el servicio habría sido tercerizado.*

Con relación al concepto de **lubricantes**, la Sub Gerencia de Limpieza Pública y Ornato de la Municipalidad, mediante Informe N° 287-2007/SGLP-GSPL/MDA, señalan que el incremento responde al aumento de la cobertura de servicio, mayor número de rutas fijas y de repaso, y los OPERATIVOS ESPECIALES de limpieza que lleva a cabo la Municipalidad durante todo el año y a nivel de toda su jurisdicción, a fin de reducir y/o eliminar los centros de acopio informales, puntos críticos, y evitar la proliferación de vectores de contaminación de alto riesgo para la población y su entorno. Además, respondería a que un porcentaje de las unidades que se encuentran en estado inoperativo, serán repotenciados y puestos en actividad para el año 2008.

Respecto al costo de **combustibles**, en el mencionado informe, la Municipalidad señala que en la medida que el servicio se ha tercerizado parcialmente, el costo por dicho concepto se ha reducido en un orden del 23.69% en comparación con el presupuestado para el año 2007.

Finalmente, con relación al incremento de los **repuestos** en el citado informe, se indica que ello se debe a que una parte considerable de su población urbana esta afincado en zonas de difícil acceso, topografía accidentada, caracterizado por calles angostas no asfaltadas, residuos sólidos con humedad considerable (mayor densidad), materia inerte, entre otros, que causan un desgaste en los componentes en las unidades del servicio de recolección, hechos que originarían el incremento de la cantidad de repuesto para que pueden mantener en óptimas condiciones operativas las unidades vehiculares para el normal desarrollo de las actividad de recolección de residuos sólidos.

Cabe indicar que para mayor detalle la Municipalidad ha presentado en el mencionado informe información detallada de dichos conceptos, así como información respecto a su distribución de dichos conceptos en las unidades vehiculares, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Atendiendo a la información antes mencionada se considera razonable el aumento de la cantidad de combustible en la medida que ella se encuentra justificada en función de un mayor número de unidades que requieren combustible, así como respecto a los otros conceptos.

*3. Supuesto incremento excesivo e injustificado del costo por disposición final de los residuos sólidos en el servicio de recolección, al respecto expresamente indican lo siguiente: "en cuanto al rubro principal de este servicio que es la recolección y disposición final de los residuos sólidos, podemos apreciar que se proyecta incrementar para el año 2008 una cantidad superior en casi 300% con relación al año 2007"*

Con relación a ello, la Sub Gerencia de Limpieza Pública y Ornato de la Municipalidad, a través del Informe N° 287-2007/SGLP-GSPL/MDA ha manifestado que el incremento del costo por este concepto se debe a que en dicho concepto esta incluido el servicio integro que realizará la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos(EPS-RS), que implica gastos por pago al personal, uniformes, implementos de seguridad, herramientas, combustible, mantenimiento, lubricantes, accesorios, repuestos así como por depositar los residuos sólidos en el relleno

sanitario(disposición final). Debido a ello, señalan que el costo por el mencionado concepto es mayor, toda vez que ello responde a la sumatoria de costos por herramientas, mano de obra, combustibles, lubricantes, en las etapas de recolección, transporte y disposición final, entre otros, que corre a cuenta de la empresa que presta el servicio parcialmente (EPS-RS)

No obstante lo señalado, de la revisión de la estructura de costos de recolección de residuos sólidos del ejercicio 2007 en comparación con el 2008, se observa que la comparación que han efectuado los quejosos, es con relación al costo que paga la Municipalidad únicamente por la disposición final de los residuos sólidos, con el que se considera para la empresa a quien se habría tercerizado parcialmente el servicio.

Atendiendo a la información antes mencionada se considera razonable el costo por concepto de disposición final de residuos sólidos a cargo de la empresa a quien se le ha tercerizado parcialmente el servicio.

#### *4. Supuesto incremento excesivo e injustificado del concepto de combustibles y herramientas en el servicio de barrido de calles.*

Con relación a las **herramientas**, la Sub Gerencia de Ecología, Parques y Jardines de la Municipalidad, mediante Informe N° 287-2007/SGLP-GSPL/MDA ha señalado que el incremento se debe a que se ha proyectado la adquisición de nuevos y modernos coches para el recojo de residuos sólidos, debido a que los que vienen utilizando en la actualidad, en su mayoría, se encuentran deteriorados; asimismo porque se habría proyectado la utilización de bolsas plásticas reforzadas, de tal manera que soporten el llenado de desechos, a efectos de mejorar de esa forma la prestación y calidad del servicio, decisiones que permitirán prestar el servicio incluso en zonas donde no se brindaba en su totalidad el servicio.

Respecto a los **combustible**, en el mencionado informe se indica que el incremento en el costo de éste concepto de debe a que se prevé cubrir al 100% el servicio a nivel de todos los lugares del distrito, para lo cual se estaría proyectando la repotenciación de las unidad para el traslado y recojo de equipos, herramientas y del personal a los lugares de prestación del servicio, así como su utilización como unidad de contingencia para el apoyo del servicio regular y en operativos especiales, que origina el incremento de combustible y por ende del costo, asimismo, señalan que el incremento del costo también se debe a que en los últimos meses se ha caracterizado por el incremento del costo del combustible, estimándose así que, para el ejercicio 2008 el costo en promedio será de S/. 11.48 el galón.

Cabe indicar que para mayor detalle la Municipalidad ha presentado en el mencionado informe información detallada de dichos conceptos, así como respecto a su distribución en las unidades vehiculares que prestan el servicio, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Atendiendo a la información antes mencionada se considera que se encuentra justificado el incremento del costo por concepto de herramienta y combustibles.

*5. Presuntos incrementos injustificados en el concepto de insumos y de agua de riego en el servicio de parques y jardines.*

Con relación a los **insumos**, los quejosos han presentado el siguiente cuadro:

<b>Rubro</b>	<b>Año 2007</b>	<b>Propuesto 2008</b>	<b>% incremento</b>
Insumos	7,500	431,000	2,000%

Del referido cuadro efectivamente se observa un incremento, al respecto la Sub Gerencia de Ecología, Parques y Jardines, mediante Informe N° 385-2007-APYJ-SGEP de la Municipalidad ha señalado que, la cifra considerada en las observaciones ( S/.7,500) correspondiente al año 2007, se refiere únicamente a insumos, mientras en el costo que se considera para el ejercicio 2008, se encuentran considerados además de dicho concepto, otros, como el costo por semillas, grass, árboles e insumos, por lo que el incremento en si sería solamente en un orden del 17 %, que se debería al aumento en la adquisición de grass champa y árboles para el año 2008, pues se ha proyectado el incremento progresivo de las áreas verdes en el distrito. Cabe indicar que para mayor detalle en el informe mencionado se ha proporcionado información detallada de los conceptos que involucrarían los insumos.

Respecto al incremento observado en el concepto de **agua de riego**, en el referido informe se ha indicado que la cifra considerada en el cuadro correspondiente a S/. 1'020,000.00 que se refiere únicamente al riego de áreas verdes por camiones cisternas, mientras que el total de costos para el año 2007 representa el monto de S/. 1'831,700.00 en el que se considera el servicio de riego de Juntas de Regantes, Riego por puntos de agua de SEDAPAL e instalación de puntos de agua de SEDAPAL, monto que sería superior a lo presupuestado para el año 2008 ascendente a S/. 1'790,052.49, por lo que señalan que no ha existido incremento alguno en dicho concepto, sino se habría verificado una disminución, que se debería a que se utilizará el agua de regadío de áreas verdes que se venían regando con puntos de SEDAPAL, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Atendiendo a la información antes mencionada se considera que se encuentra justificado los costos considerados por dichos conceptos en la estructura de costos del servicio de parques y jardines.

*6. Presunta inclusión excesiva por concepto de depreciación de vehículos en el servicio de recolección de residuos sólidos, ya que según señalan, ello no significa un gasto para la Municipalidad, sino constituiría una simple desvalorización del bien.*



Al respecto, la Sub Gerencia de Limpieza Pública y Ornato, mediante Informe N° 287-2007/SGLP-GSPL/MDA la Municipalidad ha señalado que si bien es cierto que las maquinarias se desvalorizan año a año, se prevé que la vida útil de las mismas, tiene que considerarse un porcentaje de su valor originario en la estructura de costos del servicio respectivo, tal y como lo señala la Directiva N° 001-006-0000001, concordante con los lineamientos establecidos en las normas de contabilidad gubernamental. Además, han indicado que los datos considerados por los quejosos al efectuar la comparación de los costos del año 2007 y 2008, son incorrectos.

En atención a lo señalado, se ha procedido a verificar los datos proporcionados por los quejosos que se muestran en el siguiente cuadro.

Rubro	Año 2007	Año 2008	% Incremento
Depreciación de maquir equipos	S/. 1,426,312.60	S/. 3,252,320.25	220%

Efectivamente se observado que los montos indicados no son los correctos, pues los costos considerados por depreciación en la estructura de costos del servicio de recolección de residuos sólidos de los ejercicio 2007 y 2008 son los siguientes:

DENOMINACION	COSTOS AÑO 2007	COSTOS AÑO 2008	VARIACION
DEPRECIACION	1,535,988.90	1,276,103.06	-16.92

Con relación a éste punto cuestionado cabe indicar que efectivamente como lo señala la Municipalidad si bien los bienes se desvalorizan año a año, el costo que se tiene que considerar en la estructura de costos del servicio respectivo es un porcentaje del costo total hasta la culminación del tiempo establecido para su depreciación, tiempo y porcentaje que se encuentran establecidos en la Directiva N.º 001-006-00000001, concordante con las disposiciones establecidas en el Instructivo N.º 2 denominado "Criterio de valuación de los bienes del activo fijo, método y porcentajes de depreciación y amortización de los bienes del activo fijo e infraestructura pública", aprobada por Contaduría, en los cuales se establece para el caso de vehículo el porcentaje de depreciación del 25%, el mismo que ha sido considerado en mencionada estructuras de costos, observándose además de la información enviada de los vehículos depreciados son aún susceptibles de depreciación teniendo en consideración la fecha de adquisición de los mismos, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Atendiendo a la información antes mencionada y teniendo en consideración las indicadas normas, se considera que se encuentra justificada la inclusión de los mencionados costos por concepto de depreciación de vehículos en la estructura de costos del servicio de recolección de residuos sólidos.

*7. Supuesta falta de información en los costos mensuales y anuales de los conceptos de fertilizantes, insecticidas, repuestos, materiales, lubricantes y otros en la estructura de costo del servicio de parques y jardines de la ordenanza en ratificación, así como consignación errada de la información respecto a la herramienta "lampa".*

Al respecto, cabe indicar que de la revisión de las estructuras de costos enviadas, se verifica que dicha información si se encuentra en la estructura de costo del servicio de parques y jardines de los referidos conceptos. Además de ello, la Municipalidad ha presentado información detallada de los mismos, y en el Informe N.º 385-2007-APYJ-SGE y AV-GSPL/MDA ha justificado su incorporación en la respectiva estructura de costos y a proporcionado información de los mismos.

Con relación a la errada información del concepto de lampa, la Municipalidad ha indicado en el mencionado informe que debido a un error material se ha considerado como precio unitario de la lampa S/. 30, siendo el precio real de S/. 360, ya que las características de las lampas que se adquirirán es una de las mejores en el mercado en calidad, marca Bellota forjada española, respecto a la cual han ajuntado una pro forma de dicho concepto, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Atendiendo la información antes mencionada y considerando la información que obra en el expediente de ratificación respecto a dichos conceptos, y la aclaración efectuada respecto a la herramienta denominada lampa, se determina que la Municipalidad si ha proporcionado la información de los mencionados conceptos y que su inclusión en la estructura de costos se encontraría justificadas.

*8. Supuesta injustificación de la cantidad y el monto del sueldo del personal administrativo en comparación con los considerados para el personal de la mano de obra directa destinado en sí al servicio de serenazgo.*

Con relación a la cantidad de personal administrativo considerado en el servicio, en el Informe N° 179-07-SGS-GESECA/MDA la Sub Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad ha señalado que ello se debe a que es necesario e imprescindible el soporte administrativo para la prestación del servicio, en la medida que el servicio de serenazgo es una actividad netamente operativa, motivo por el cual el personal de mano de obra directa (serenos, choferes, radio operadores, etc.) estaría siendo distribuido en las 6 zonas de prestación del servicio, los mismos requerían de personal administrativo para que les brinden un soporte adecuado para el cabal cumplimiento de sus funciones, debido a ello el personal administrativo también se encontraría distribuido en las 6 zonas de servicio, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO DE DISTRIBUCION DE PERSONAL ADMINISTRATIVO**

<b>CARGOS</b>	<b>ZONA 1</b>	<b>ZONA 2</b>	<b>ZONA 3</b>	<b>ZONA 4</b>	<b>ZONA 5</b>	<b>ZONA 6</b>	<b>TOTAL</b>
Gerente de Seguridad Ciudadana			1				1
Subgerente de Seguridad			1				1
Secretaria de Gerencia			1				1
Supervisor General	1						1
Supervisores de Área		1			1		2
Jefe de Operaciones e Instrucción			1				1
Supervisores de Sector	2	2	2	2	2	2	12
Coordinador de Seguridad Ciudadana	1						1
Asistente Informático de la Subgerencia					1		1
Encargado de las Juntas Vecinales			1				1
Asistente de Juntas Vecinales					1		1
Encargado de Personal			1				1
Encargado de Logística				1			1
Asistente de Secretaria Técnica CODISEC				1			1
Secretaria del CODISEC				1			1
Supervisor Mantenimiento y Operatividad de Flota Vehicular						1	1
Asistente de Operaciones e Instrucción			1				1
Técnico Estadísticos		1		1			2
Asistente de Gerencia	1						1
Auxiliar de la Subgerencia						1	1
Técnico de mantenimiento Eléctrico						1	1
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>34</b>

Además de ello, cabe indicar en la Municipalidad en el referido informe detalla las funciones que desempeñarían el personal administrativo del servicio, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Con relación a los sueldos considerados para el personal administrativo, se ha indicado que ello responde a que dicho personal se dedica a tiempo completo al servicio y cuando es necesario se concretiza su aporte en actividades operativas que se dispone para tal fin; así por las labores especializadas que realizarían en las seis zonas del distrito, utilizando para ello a la secretaria de gerencia, supervisor general, supervisores de área, jefe de operaciones e instrucción, supervisores de sector, coordinador de seguridad ciudadana, asistente informático de la sub gerencia, entre otros. Asimismo, indican que el sueldo considerado para el personal administrativo respondería a que los mismos no percibirían beneficios sociales, y tienen ingente carga laboral, y el desarrollo de sus labores se lleva a cabo incluso en turno de noche, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Atendiendo la información antes mencionada y la información que obra en el expediente de ratificación, se considera que se encontraría justificada la inclusión de la cantidad y del sueldo considerado para el personal administrativo del servicio de serenazgo.

9. Presuntos incrementos injustificados de los costos de todos los arbitrios en las diferentes zonas del distrito en el caso del uso de casa habitación que se incrementarían en razón de 161%, 152%, 82%, 21% y 98%. Al respecto indican expresamente lo siguiente: “esto resulta en verdad un incremento abusivo, pues todos sabemos que los costos en el Perú de un año a otro no han subido de ninguna manera en esa proporción. Además se omite lo señalado por el Artículo 69-A que dice: La determinación de las obligaciones, deberá sujetarse a los criterios de racionalidad. Los reajuste que incrementan las tasas por arbitrios en ningún caso puede exceder el porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor que al efecto precise el Instituto Nacional de Estadística e Informática”. Por lo que consideran que el incremento total de los arbitrios en razón de aproximadamente el 8% en comparación con los costos del ejercicio 2007 es cuestionable, más aún porque no se habría justificado los incrementos, tal y como lo señala la TUO de la Ley de Tributación Municipal.

Con relación a los supuesto incremento de los costos del uso de casa habitación, a través del Oficio N.º 179-2007-GR/MDA la Municipalidad ha señalado que el Anexo 1 presentado por los quejosos, denominado “Comparativo Arbitrios 2007-2008 por Zona”, habría sido estructurado considerando los usos (Casa habitación, Comercio/Servicio, Servicio de Salud, Servicio de Educación, Servicio de Hospital e Industria) a los que se destinan los diversos predios, y cuyos costos del ejercicio 2007 responderían a los montos reales de emisión de la Municipalidad, mientras que los montos del año 2008 serían los presupuestados, montos que no serían comparables, pues la comparación que se debió efectuar es en función a costos presupuestados para ambos ejercicios. Para efectos de un mejor entendimiento la Municipalidad ha procedido a presentar el siguiente cuadro:

ZONAS	EMISION AÑO 2007	PRESUPUESTO AÑO 20
1	3,723,129.70	6,702,354.41
2	4,925,075.10	6,749,723.72
3	3,200,678.90	5,943,758.35
4	1,352,532.60	2,318,282.14
5	1,497,528.20	1,862,075.54
6	931,350.40	1,760,376.88
<b>TOTALES</b>	<b>15,630,294.90</b>	<b>25,336,571.04</b>

Así, con relación al monto por emisión del ejercicio 2007 se ha indicado que éste sería de S/. 15'630,294.90, correspondiente a la Ordenanza N° 142-MDA, que fija montos reales para el pago de las Tasas de Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del ejercicio fiscal 2007, además de ello, indican que para el sector casa habitación la Municipalidad ha procedido a subsidiar el costo real del servicio, debido a que como consecuencia de la aplicación de los criterios de distribución establecidos por el Tribunal Constitucional, se produjo un incremento sustancial en los importes de las tasas de arbitrios municipales en los usos “Vivienda” y “Vivienda en Construcción”, en donde se concentró aproximadamente el 86% de los contribuyentes del distrito, sector considerado de escasos recursos económicos, motivo por el es que la Administración de la Municipalidad de Ate habría tomado la decisión que este uso pague los mismos montos del ejercicio fiscal 2006, con un tope incremental del 20%, y no los costos reales, información que tiene el carácter de declaración jurada.

Teniendo en consideración lo señalado en el mencionado oficio, y habiéndose verificado que los costos presupuestado por la Municipalidad para el ejercicio 2007 no son los indicado por los quejosos, sino que los mismos correspondería a los montos de emisión 2007, se determina que los incrementos indicados no se ajusta a los establecidos en la norma ratificada.

Sin perjuicio de ello, cabe indicar que los incrementos que se aprecian de la norma correspondiente al ejercicio 2008 (esto es, la Ordenanza N° 164-MDA) respecto de los costos ratificados en el ejercicio 2007, han sido justificados a través de la información que obra en el expediente de ratificación, tal y como se indica en el literal h) del presente informe, información que obra en el expediente de ratificación, se considera que se encontraría justificado los incrementos de los costos de los servicios.

#### **j) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados 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 de Ate no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 164-MDA. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de los anexos que contienen el informe técnico y los cuadros de estructuras de costos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>82</sup>.

#### ***IV.-ANÁLISIS TÉCNICO***

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar precisiones sobre la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo; información respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación, criterios establecidos para ponderación de recolección de residuos sólidos, parques

---

<sup>82</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

y jardines y serenazgo, y también correcciones a los sustentos y las estructuras de costos de todos los servicios. La información mencionada no fue enviada dentro del plazo establecido, motivo por el cual se procedió a la devolución del expediente.

Sin embargo, acogiéndose al plazo para efectuar el reingreso del mismo, la Municipalidad remitió nuevamente la Ordenanza N.º 164-MDA, y la información solicitada, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

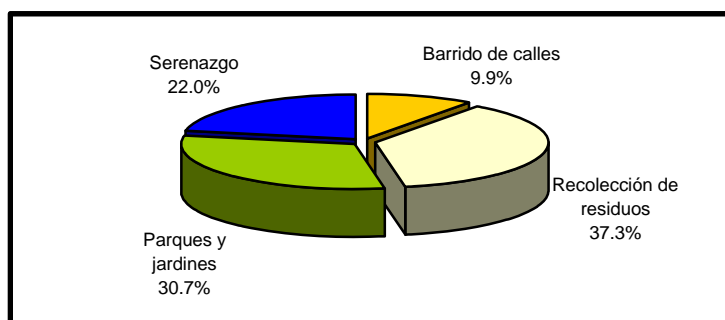
**a) Evaluación de la estructura de costos**

La Municipalidad, teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000001, declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán:

Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Barrido de calles	2.400.825,22	110.431,31	3.312,00	2.514.568,53
Recolección de residuos	8.991.303,02	441.565,22	23.184,00	9.456.052,24
Parques y jardines	7.541.170,51	196.389,95	54.000,00	7.791.560,46
Serenazgo	4.867.924,13	544.963,60	165.362,00	5.578.249,73
<b>Total</b>	<b>23.801.222,88</b>	<b>1.293.350,08</b>	<b>245.858,00</b>	<b>25.340.430,96</b>

Fuente: Expediente Ord. 164-MDA de la Municipalidad Distrital de Ate

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recolección de residuos con 37.3%. Le siguen en orden el servicio de parques y jardines con 30.7%, el servicio de serenazgo con 22.0% y el servicio de barrido de calles con 9.9%.



Fuente: Expediente Ord. 164-MDA de la Municipalidad Distrital de Ate

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo es el componente principal considerado en las estructuras de todos y cada uno de los servicios a prestarse en el año 2008.

Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor o igual al 10.0% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 4.4%, para recolección de residuos de 4.7%, para parques y jardines de 2.5% y para el caso de serenazgo igual al 9.8%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000001.

## **b) Evaluación de la metodología empleada**

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectados por cada uno de los servicios.

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la cantidad de predios según frecuencia y los kilómetros lineales de frontera con la vía pública de los predios en cada frecuencia. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{kml} \times \text{frecuencia} \times \text{tasa}$$

### Recolección de residuos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>83</sup>, el tamaño de los predios y para el caso de predios de uso casa habitación y predios rústicos, se ha complementado con el promedio de habitantes por vivienda en cada zona<sup>84</sup>.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación y predios rústicos será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2 \text{ AC} \times \text{tasa según uso-zona}$$

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2 \text{ AC} \times \text{tasa según uso-zona}$$

### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines por cada uno de las seis (6) zonas que tiene el distrito, dentro de cada zona se ha considerado tres (4) categorías de ubicación del predio respecto del área verde y por último se ha considerado la mayor cantidad de personas que podrían disfrutar del servicio en función a la capacidad habitable<sup>85</sup>, expresándose el valor en metros cuadrados de área construida. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa según zona y ubicación} \times \text{m}^2 \text{ AC}$$

<sup>83</sup> Se verifica seis categorías de uso incluyendo el de casa habitación.

<sup>84</sup> Se considera seis sectores de servicio

<sup>85</sup> Valor relacionado con el número de personas que puede tener un predio de acuerdo al área construida habitable

## Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha identificado zonas con niveles de peligrosidad y riesgo distinto<sup>86</sup> y en cada zona se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

Monto (S/.) = tasa por predio según ubicación y zona

### **c) Evaluación de la estimación de ingresos**

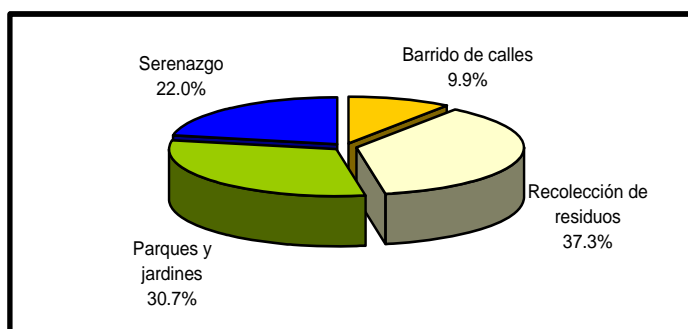
Para verificar el financiamiento de dichos costos y a partir de la información presentada por la Municipalidad, se ha efectuado la estimación de los ingresos potenciales de cada servicio, teniendo en cuenta las tasas y criterios establecidos en la ordenanza, así como el número de predios afectados para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

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	2,514,568.53	2,514,568.53
Recolección de residuos	9,456,052.24	9,456,052.24
Parques y jardines	7,791,560.46	7,791,560.46
Serenazgo	5,578,249.73	5,578,249.73
<b>Total</b>	<b>25,340,430.96</b>	<b>25,340,430.96</b>

<sup>1/</sup> Considera los descuentos por las exoneraciones y las tarifas sociales

Fuente: Expediente Ord. 164-MDA de la Municipalidad Distrital de Ate

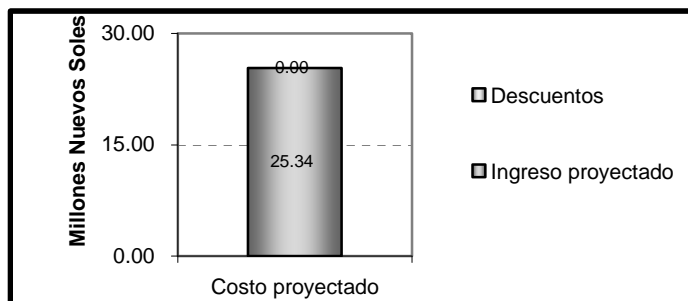
De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 9.9%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos, representa el 37.3%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 30.7% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 22.0% de los ingresos totales por los servicios prestados.



<sup>86</sup> Se considera seis zonas de servicio.



Asimismo, se ha podido determinar que el ingreso proyectado por el cobro de las tasas de los servicios permitirá a la Municipalidad Distrital de Ate financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/. 25,340,430.96 el cual representa el 100% de los costos correspondientes a los servicios municipales.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Ate, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## **V.-CONCLUSIONES**

1.-La Ordenanza N° 164-MDA, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Ate regula los importes de los arbitrios municipales de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N.º 164-MDA, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Ate a través de la Ordenanza N° 164-MDA, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Ate piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 164-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.

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 164-MDA, en especial de los anexos que contienen el informe técnico y los cuadros de estructuras de costos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

6.-Las observaciones formuladas por los ciudadanos del Distrito de Ate al procedimiento de ratificación de las Ordenanzas N.º 164-MDA, dan cuenta de una necesidad de mayor detalle respecto del establecimiento de diversos costos establecidos para los servicios de parques y jardines, justificación de incrementos en diversos rubros de las estructura de costos de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo han sido consideradas en la elaboración del presente informe, habiendo sido absueltas por la Municipalidad Distrital de Ate a través de la información sustentatoria respectiva, la cual tiene el carácter de declaración jurada.

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

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

9.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Ate, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

10.-Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente (e) de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

ACUERDO DE CONCEJO N° 537

Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004557 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 168/ML, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Lurín; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de Lurín, aprobó la Ordenanza materia de la ratificación, remitiéndola al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000742 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, la recaudación de los referidos arbitrios financiarán únicamente los costos de la prestación de los respectivos servicios.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 268-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

ACORDO:

ARTICULO PRIMERO.- Ratificar la Ordenanza N° 168/ML, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Lurín, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

ARTICULO SEGUNDO.- Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

**SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000742 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria – SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la **solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 168/ML, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Lurín**, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004557 emitido por la Jefatura del SAT; y,

**CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en el presente caso mediante Oficio N° 210-2007-ALC/ML del 14 de diciembre de 2007, la Municipalidad Distrital de Lurín reingresó<sup>87</sup> la solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 168/ML, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, dejando sin efecto la norma inicialmente enviada.

---

<sup>87</sup> Mediante Oficio N° 763-2007-SG-MSS del 19 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Lurín solicitó la ratificación de la Ordenanza N.º 165/ML, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008. Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004330, notificado en sede SAT el 30 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. Cumplido el plazo dispuesto por ley y sin ser absuelto el requerimiento N.º 004-078-00000349 se procedió a la devolución del expediente de ratificación, mediante Oficio N° 004-009-00004416, notificado en sede SAT el 11 de diciembre de 2007.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000742 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1.-La Ordenanza N° 168/ML, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Lurín 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 correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N° 168/ML, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Lurín a través de la Ordenanza N° 168/ML, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Lurín piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 168/ML, 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, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	596.687,85	596.683,34
Recolección de residuos	985.422,85	985.422,72
Parques y jardines	392.764,25	392.764,25
Serenazgo	927.394,82	927.394,78
<b>Total</b>	<b>2.902.269,78</b>	<b>2.902.265,09</b>

<sup>1/</sup> Considera los descuentos por las exoneraciones y las tarifas sociales

Fuente: Expediente Ord. 168-ML de la Municipalidad de Lurín

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 168/ML, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Lurín, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero: Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N.º 168/ML, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Lurín dado que 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.**

**Artículo Segundo: Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 168/ML y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.**

**Artículo Tercero: Una vez cumplido con lo señalado en el precitado artículo, cuya fecha de publicación deberá ser informada por la Municipalidad Distrital de Lurín, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.**

Lima, 26 de diciembre de 2007.

**INFORME N.º 004-082-00000742**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N.º 168/ML, que es el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbolados, barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008 del Distrito de Lurín.

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.  
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.  
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.  
- Ley Orgánica de Municipalidades.  
- Ordenanza N° 607.  
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

#### ***I.-ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>88</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>89</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

---

<sup>88</sup> Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>89</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.



Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 1070<sup>90</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>91</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

Mediante Oficio N° 210-2007-ALC/ML del 14 de diciembre de 2007, la Municipalidad Distrital de Lurín reingresó<sup>92</sup> la solicitó la ratificación de la Ordenanza N.º 168/ML, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, dejando sin efecto la norma inicialmente enviada.

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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las

---

<sup>90</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>91</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N° 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

<sup>92</sup> Mediante Oficio N° 763-2007-SG-MSS del 19 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Lurín solicitó la ratificación de la Ordenanza N.º 165/ML, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008. Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004330, notificado en sede SAT el 30 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. Cumplido el plazo dispuesto por ley y sin ser absuelto el requerimiento N.º 004-078-00000349 se procedió a la devolución del expediente de ratificación, mediante Oficio N° 004-009-00004416, notificado en sede SAT el 11 de diciembre de 2007.

Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 168/ML, 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>93</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N.º 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>94</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Lurín aprobó la Ordenanza N.º 168/ML, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008.

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

---

<sup>93</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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>94</sup> Artículo 60,- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

En el presente caso, de la revisión de los artículos 1 y 2 de la Ordenanza N.º 168/ML se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo 3 de la Ordenanza N.º 168/ML señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él.

Asimismo, la referida disposición establece que en aquellos casos en que no se pueda identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago de los tributos el poseedor del predio.

### **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>95</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:

---

<sup>95</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”

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 seguridad ciudadana “se intensifica en zonas de mayor peligrosidad” y tomando en consideración además que “la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas”.

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 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, 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 168/ML 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, los artículos 9, 10 y 11 de la Ordenanza N.º 168/ML disponen que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines públicos y serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de Lurín ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- i) El **tamaño del frente del predio**, entendido como longitud del predio frente a la calle.
- ii) La **frecuencia del servicio**, establecida por el número de veces que las pistas y veredas circunscritas al predio reciben el servicio (6, 7 ó 4 veces por semana), lo que genera un mayor o menor prestación del servicio por consiguiente un mayor o menor costo del servicio.

Así, en lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) La **zonificación**, esto es, la ubicación del predio en una de las 3 zonas en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de los sectores se refleja por la generación de residuos sólidos y la frecuencia de servicio.
- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas.
- iii) El **número de habitantes por zona**, para el cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito por cada una de las 3 zonas en que ha sido subdividido el mismo.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- I) El **uso del predio**, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) servicios generales y otros; b) comercio, bodegas, librerías; c) supermercados, mercados y tiendas por departamento; d) industrias; e) entidades financieras; f) centros de recreación, discotecas, videos pub, tragamonedas, bingos; g) restaurantes y afines; h) estaciones de servicio (grifos); i) camales.
- li) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a áreas verdes; cerca de áreas verdes (a un radio de 100 mts. de distancia); y, en otras zonas dentro de su sector (es decir, que no se encuentran en las categorías anteriores).

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

- i) La **zonificación**, ubicación del predio en cada una de las 5 zonas (A, B, C, D y E) establecidas sobre la base de la actividad delincinencial que se presenta en cada una de ellas y que, por tanto, requieren de una mayor asignación de recursos.
- ii) El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 8 categorías: 1) casa habitación (terrenos en construcción); 2) terrenos sin construir; 3) comercio (bodegas, farmacias, librerías, internet, comercios menores); 4) industrias; 5) servicios generales (restaurantes, instituciones educativas, instituciones públicas); 6) supermercados, mercados, almacenes, stand; 7) centros de recreación, tragamonedas, pub; 8) entidades financieras.

### **Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008**

<b>Barrido de calles</b>	<b>Recojo de residuos</b>	<b>Parques y Jardines</b>	<b>Serenazgo</b>
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: zonificación, tamaño de área construida y número de habitantes promedio	Ubicación respecto a áreas verdes	Zonas de riesgo Usos del predio
Frecuencia de servicio	En Otros usos: usos del predio y tamaño de área construida		

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Lurín 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° 00053-2004-PI/TC.

### **e) Inafectaciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 7 de la Ordenanza N.º 168/ML establece que se encuentran inafectos al pago de todos los arbitrios, los predios de propiedad de: i) la Municipalidad de Lurín, ii) el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, iii) las entidades religiosas reconocidas por el Estado, que destinen dichos predios a templos, conventos, monasterios y museos, iv) las comisarías pertenecientes a la Policía Nacional del Perú.

Además, la citada disposición establece la inafectación del pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los propietarios de terrenos sin construir.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>96</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ordenanza N.º 168/ML, la Municipalidad Distrital de Lurín dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

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

Si bien a través del referido informe la Defensoría manifiesta que el balance del procedimiento de ratificación es positivo, establece una serie de observaciones a efectos de que éstas puedan ser corregidas para procesos de ratificaciones 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

---

<sup>96</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)



propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N.º 168/ML 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; 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 (artículo 7).

### i) Justificación de incrementos

A través de numerosas resoluciones<sup>97</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar 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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>98</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008, en comparación con los del ejercicio 2007 se tiene que los arbitrios de recolección, parques y jardines y serenazgo han sufrido incrementos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

Servicio	Costo 2007 (S/.)	Costo 2008 (S/.)	Variación (%)
<b>Barrido de Calles</b>	407,370.12	596,687.85	46.47%
<b>Recolección</b>	712,800.60	985,422.85	38.24%
<b>Parques y jardines</b>	338,101.00	392,764.25	16.16%

<sup>97</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

<sup>98</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

<b>Serenazgo</b>	655,933.50	927,394.82	41.38%
<b>Total</b>	<b>2,114,205.22</b>	<b>2,902,269.77</b>	<b>37.27%</b>

- Con respecto al incremento observado en el servicio de barrido de calles, la Municipalidad manifiesta (folio 25) que éste responde principalmente a que éste año el servicio lo realizará la misma Municipalidad a diferencia del año pasado en que se encontraba tercerizado y a la ampliación de la cobertura del servicio llegando hasta al 80% del total de los Asentamientos Humanos que se encuentran en la periferia del distrito, lo que genera la necesidad de contratación de 61 operarios y consecuentemente la adquisición de materiales y uniformes que éstos utilizarán, los cuales resultan necesarios para atender eficientemente a los vecinos del distrito.
- Con relación al servicio de recolección de residuos sólidos, la Municipalidad señala (folio 22) que éste responde a la ampliación de las zonas a las que se les presta éste servicio tales como los Asentamientos Humanos que se encuentran en la periferia del Distrito. Asimismo, se tiene que se ha incrementado el costo del servicio tercerizado lo que obedece a que anteriormente el servicio se brindaba con camiones de baranda y ahora es con compactadoras lo que genera una mejor calidad en el servicio.
- Respecto del servicio de parques y jardines, se señala que el incremento responde a la mayor cantidad de áreas verdes a las que se les brindará el servicio (8,610 m<sup>2</sup>) que representa el 31.28% del total de áreas verdes, por lo que resulta necesaria la contratación de 3 nuevos jardineros y la adquisición de los materiales e uniformes correspondientes. Asimismo, se hace referencia a la implementación de un vivero municipal, para procesar flores plantas e insumos.
- En el caso del servicio de serenazgo (cuyo aumento alcanza el 41.38%), la Municipalidad señala que el aumento responde, principalmente, a la contratación de nuevo personal de seguridad mejor calificado (40 trabajadores más, los cuales además requieren de implementos, vestuarios, etc); implementación de casetas y tranqueras; así como la adquisición de mayor cantidad de combustible, lo que resulta necesario debido a la ampliación de zonas a las que se brinda el servicio en un 40%; todo lo cual permitiría una repotenciación necesaria del servicio, a efectos de poder brindar una mayor frecuencia de patrullaje y una mayor vigilancia en diversas zonas del distrito.

En atención a la justificación presentada por la Municipalidad y a la documentación obrante en el expediente, se considera satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

#### **J) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados 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 de Lurín no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N.º 168/ML. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>99</sup>.

## **VI. ANÁLISIS TÉCNICO**

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar precisiones sobre la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos; información respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación y también correcciones a los sustentos de las estructuras de costos de todos los servicios.

En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

### **a) Evaluación de la estructura de costos**

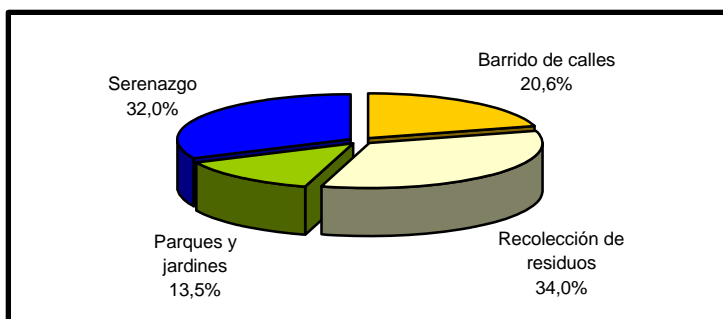
Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000001, la Municipalidad declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán los siguientes:

Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Barrido de calles	556.506,74	23.226,00	16.955,11	596.687,85
Recolección de residuos	944.450,00	23.218,00	17.754,85	985.422,85
Parques y jardines	368.429,14	22.116,00	2.219,11	392.764,25
Serenazgo	911.932,51	14.582,40	879,91	927.394,82
<b>Total</b>	<b>2.781.318,39</b>	<b>83.142,40</b>	<b>37.808,99</b>	<b>2.902.269,77</b>

Fuente: Expediente Ord. 168-ML de la Municipalidad de Lurín

<sup>99</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recolección de residuos con 34.0%. Le siguen en orden el servicio de serenazgo con 32.0%, el servicio de barrido de calles con 20.6% y el servicio de parques y jardines con 13.5%.



Fuente: Expediente Ord. 168-ML de la Municipalidad de Lurín

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo es el componente principal considerado en las estructuras de todos y cada uno de los servicios a prestarse en el año 2008.

Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor al 10.0% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 3.9%, para recolección de residuos de 2.4%, para parques y jardines de 5.6% y para el caso de serenazgo igual al 1.6%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000001.

## b) Evaluación de la metodología empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectos por cada uno de los servicios.

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido<sup>100</sup>; la cantidad de predios según frecuencia y los metros lineales de frontera con la vía pública de los predios en cada frecuencia. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{ml} \times \text{frecuencia} \times \text{tasa}$$

### Recolección de residuos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>101</sup>, el tamaño de los predios y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el promedio de habitantes por vivienda en cada zona<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> Se considera frecuencia de uno y siete veces de barrido semanal

<sup>101</sup> Se verifica cuatro categorías de uso incluyendo el de casa habitación.

<sup>102</sup> Se considera cinco zonas de servicio

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2 \text{ AC} \times \text{tasa según zona}$$

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2 \text{ AC} \times \text{tasa según uso}$$

#### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines por cada uno de los cuatro (4) sectores que tiene el distrito y dentro de cada sector se ha considerado tres (3) categorías de ubicación del predio respecto del área verde, expresándose el valor en metros cuadrados de área construida. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa según sector y ubicación} \times \text{m}^2 \text{ AC}$$

#### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado cinco zonas con niveles de peligrosidad y riesgo distinto y en cada zona se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa por predio según ubicación y zona}$$

### ***c) Evaluación de la estimación de ingresos***

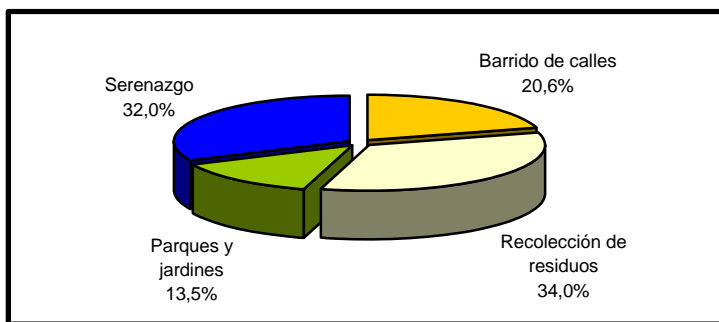
Para verificar el financiamiento de dichos costos y a partir de la información presentada por la Municipalidad, se ha efectuado la estimación de los ingresos potenciales de cada servicio, teniendo en cuenta las tasas y criterios establecidos en la ordenanza, así como el número de predios afectados para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

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	596.687,85	596.683,34
Recolección de residuos	985.422,85	985.422,72
Parques y jardines	392.764,25	392.764,25
Serenazgo	927.394,82	927.394,78
<b>Total</b>	<b>2.902.269,78</b>	<b>2.902.265,09</b>

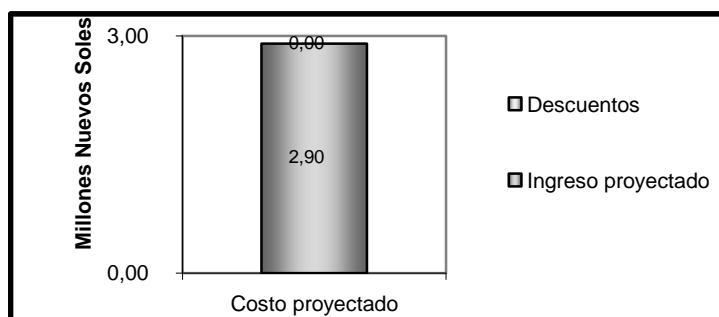
<sup>1/</sup> Considera los descuentos por las exoneraciones y las tarifas sociales

Fuente: Expediente Ord. 168-ML de la Municipalidad de Lurín

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 20.6%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos, representa el 34.0%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 13.5% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 32.0% 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 Lurín financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/. 2,902,265.09 el cual representa el 100% de los costos correspondientes a los servicios municipales. Cabe precisar, que la diferencia entre los ingresos y costos que se deban a las exoneraciones otorgadas por la Municipalidad, deberán ser cubiertas con otros recursos municipales.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Lurín, teniendo dicha información y

documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## **V.-CONCLUSIONES**

1.-La Ordenanza N.º 168/ML, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Lurín 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 correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N.º 168/ML, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Lurín a través de la Ordenanza N.º 168/ML, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Lurín piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N.º 168/ML, 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.

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N.º 168/ML, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Lurín, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**



## ACUERDO DE CONCEJO N° 538

Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004558 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 354-MDEA, modificada por Ordenanza N° 356-MDEA, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de El Agustino; y,

### CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de El Agustino, aprobó las Ordenanzas materia de la ratificación, remitiéndolas al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000749 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los respectivos servicios tienen un incremento de 6.67%, con relación al año 2007.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 269-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

### ACORDO:

ARTICULO PRIMERO.- Ratificar la Ordenanza N° 354-MDEA, modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, que regulan el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de El Agustino, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de las Ordenanzas que se ratifican, los Anexos de las mismas que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

ARTICULO SEGUNDO.- Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

**SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000749 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria – SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la **solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 354-MDEA, modificada por Ordenanza N° 356-MDEA, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de El Agustino**, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004558 emitido por la Jefatura del SAT; y,

**CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en cumplimiento de la disposición antes comentada, mediante Oficio N° 156-2007-GEMU-MDEA del 22 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital del Agustino solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 354-MDEA, a través de la cual establece las tasas de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008.

Que, cabe mencionar que durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004377, notificado el 3 de diciembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 229-2007-GEMU-MDEA del 10 de diciembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando para tal efecto la Ordenanza N° 356-MDEA, que modifica diversos aspectos de la Ordenanza N° 354-MDEA, así como la información sustentatoria correspondiente.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N°

607 y las Directivas N° 001-006-0000001 y 001-006-0000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000749 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1.- La Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, a través de la cual la Municipalidad Distrital de El Agustino establece las tasas de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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.- Los incrementos observados en los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007(\$</b>	<b>Costo 2008(\$</b>	<b>Variación</b>
<b>Barrido de Calles</b>	534,438.46	651,849.55	21.96%
<b>Recolección</b>	3,268,335.19	3,644,957.35	11.52%
<b>Parques y jardines</b>	2,032,375.75	1,902,822.40	-6.37%
<b>Serenazgo</b>	1,821,981.34	1,968,488.95	8.04%
<b>Total</b>	<b>7,657,130.74</b>	<b>8,168,118.25</b>	<b>6.67%</b>

3.- Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital del Agustino a través de la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.- Los ingresos que la Municipalidad Distrital de El Agustino piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, 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,. Conforme se muestra en el cuadro siguiente:

<b>Servicios</b>	<b>Costo Proyectado</b>	<b>Ingreso Proyectado <sup>1/</sup></b>
Barrido de calles	651.849,55	651.849,55
Recolección de residuos	3.644.957,35	3.644.331,70
Parques y jardines	1.902.822,40	1.902.822,40
Serenazgo	1.968.488,95	1.968.488,95
<b>Total</b>	<b>8.168.118,25</b>	<b>8.167.492,60</b>

<sup>1/</sup> Considera los descuentos por las exoneraciones y las tarifas sociales

Fuente: Expediente Ord. 356-354 MDEA de la Municipalidad Distrital de El Agustino

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto de las Ordenanzas N° 354-MDEA y 356-MDEA, en especial del anexo de ésta última que contiene la versión final del informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de El Agustino, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero: Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N° 354-MDEA, modificada por Ordenanza N° 356-MDEA, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de El Agustino dado que cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC.**

**Artículo Segundo: Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 354-MDEA, modificada por Ordenanza N° 356-MDEA y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.**

**Artículo Tercero: Una vez cumplido con lo señalado en el artículo anterior, cuya fecha de publicación deberá ser informada por la Municipalidad Distrital de El Agustino, la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.**

Lima, 26 de diciembre de 2007.

## **INFORME N.º 004-082-00000749**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N.º 356-MDEA, que establece las tasas arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio en el Distrito del Agustino.

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.  
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.  
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.  
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.  
- Ley Orgánica de Municipalidades.  
- Ordenanza N° 607.  
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

### ***I.-ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>103</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>104</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

---

<sup>103</sup> Aprobada por Ley N.º 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>104</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 1070<sup>105</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>106</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

Mediante Oficio N° 156-2007-GEMU-MDEA del 22 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital del Agustino solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 354-MDEA, a través de la cual establece las tasas de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004377, notificado en sede SAT el 3 de diciembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 229-2007-GEMU-MDEA del 10 de diciembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando para tal efecto la Ordenanza N° 356-MDEA, que modifica diversos aspectos de la Ordenanza N.º 354-MDEA, así como la información sustentatoria correspondiente.

---

<sup>105</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>106</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N° 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N.º 356-MDEA, 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>107</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>108</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital del Agustino aprobó la Ordenanza N° 354-MDEA, modificada por la Ordenanza N.º 356-MDEA, a través de la cual establece las tasas de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008.

---

<sup>107</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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>108</sup> Artículo 60,- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

## **b) Prorroga de una ordenanza que aprueba el marco legal de un régimen de arbitrios**

Con relación al lapso de vigencia de las ordenanzas que aprueban el marco legal de los arbitrios (esto es, los elementos esenciales del tributo: la determinación de la obligación tributaria, el sujeto pasivo, los supuestos de exoneración, entre otros aspectos), cabe mencionar que la segunda disposición final del Ordenanza N° 607 establece expresamente que *“las Municipalidades Distritales podrán aprobar Ordenanzas Marco en materia tributaria, las que contendrán los elementos esenciales del tributo. Estas Ordenanzas Marco deberán ser ratificadas por el Concejo Metropolitano de Lima y podrán tener vigencia por más de un ejercicio tributario”*.

En el presente caso, de la revisión del artículo 1 de la Ordenanza N° 354-MDEA se observa que la Municipalidad Distrital del Agustino ha dispuesto que para efectos de la determinación y distribución de los costos de los arbitrios municipales del ejercicio 2008, resultan de aplicación las disposiciones contenidas en la Ordenanza N.º 310-MDEA relacionadas con el marco legal del régimen tributario de los arbitrios municipales que estuvo vigente para el ejercicio 2007.

En atención a que las Ordenanza N° 310-MDEA han sido objeto de ratificación por parte de la Municipalidad Metropolitana de Lima conforme se desprende del Acuerdo de Concejo N° 421, publicado el 29 de diciembre de 2006, carece de sentido evaluar nuevamente los elementos esenciales de la obligación tributaria por concepto de arbitrios municipales.

Sin perjuicio de ello, en atención a que el referido artículo 1 exceptúa de prórroga a las disposiciones relacionadas con la aprobación de los criterios de distribución aplicables para cada tipo de arbitrio, así como a los supuestos de inafectación; se procede a continuación a evaluar los aspectos mencionados.

## **c) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>109</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>109</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, 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° 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° 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, 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° 354-MDEA, modificada por la Ordenanza N.° 356-MDEA 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, de la revisión del artículo 2 de la Ordenanza N° 354-MDEA y el Informe Técnico aprobado por la Ordenanza N.° 356-MDEA, se observa que la Municipalidad ha dispuesto que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines públicos y serenazgo, sean distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, se estimó conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- I) El ***tamaño del frente del predio***, criterio predominante entendido como longitud del predio frente a la calle.
- li) La ***frecuencia de servicio***, establecida por el número de veces que las pistas y veredas ubicadas en cada una de las tres zonas de servicio reciben el servicio (frecuencia de una, tres y cinco veces por semana), lo que genera un mayor o menor prestación del servicio por consiguiente un mayor o menor costo del servicio.

En lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) La ***ubicación del predio en uno de los seis sectores*** en que se ha subdividido el distrito, sobre la base del número de habitantes que presentan cada uno de los mismos y que será el indicador objetivo de la mayor o menor prestación de servicio que se presta en cada caso.
- ii) El ***tamaño del predio***, referido al área construida expresada en metros cuadrados.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) El ***uso del predio***, corresponde al tipo de actividad desarrollada en el predio, lo cual va a permitir diferenciar la capacidad generadora de residuos y por consiguiente, los niveles de requerimiento del servicio. En el presente caso se ha categorizado a estos predios en un total de 10 categorías, determinadas a partir de su mayor o menor generación de residuos por día.
- ii) El ***tamaño del predio***, referido al área construida de un predio es un indicador de la mayor o menor cantidad potencial de personas que podrían ubicarse en él, y por consiguiente de la necesidad de una mayor o menor prestación de los servicios toda vez que en función de su magnitud, producirá una mayor o menor cantidad de desechos y/o residuos sólidos.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de la ***ubicación del predio respecto de las áreas verdes***, de acuerdo a lo cual se diferencia entre los predios del distrito en función a su ubicación: i) predios cerca a parques (ubicados en un radio de 100 metros de distancia), ii) predios lejos de parques (predios ubicados a más de 100 metros de distancia); y, predios ubicados en Zona Cerro (es decir, aquellos predios respecto de los cuales sus habitantes y pobladores tiene más dificultad de acceso mediato por la ubicación en zonas altas del distrito).

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

- i) La ***ubicación del predio por zonas***, según la zona en la que se encuentre el predio, el riesgo de peligrosidad presenta variaciones. Así, se han determinado dos zonas según el

grado de peligrosidad: a) Zona 1: Zona Plana, la cual recibe una prestación del servicio intenso por la cantidad de recursos operativos que se destinan para la prestación del servicio; y, b) Zona 2: Zona Cerro, en donde la prestación del servicio se efectúa en menor intensidad en atención a las dificultades de acceso que tiene la misma.

- ii) El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por actividad que se realiza en el predio; habiéndose agrupado a estos en un total de 6 categorías: a) casa habitación; b) comercio (bodegas, bazares, zapaterías, panaderías y similares); c) servicios generales (entidades bancarias y similares); d) industria; e) asociación educativa, religiosas, entidades del gobiernos; y, f) otros predios no considerados en las categorías anteriores.

### **Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008**

<b>Barrido de calles</b>	<b>Recolección de residuos</b>	<b>Parques y jardines</b>	<b>Serenazgo</b>
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: zonificación en función al número de habitantes y tamaño de área construida	Ubicación respecto a áreas verdes	Zonas de peligrosidad
Frecuencia del servicio, la que determina 3 zonas de servicio	En Otros usos: usos del predio y tamaño de área construida		Uso del predio

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital del Agustino 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° 00053-2004-PI/TC.

### **e) Inafectaciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 3 de la Ordenanza N.º 354-MDEA establece que se encuentran inafectos al pago de todos los arbitrios, los predios de propiedad de: i) la Municipalidad de Distrital del Agustino; ii) el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú; iii) las entidades religiosas reconocidas por el Estado y el Gobierno Local, debidamente constituidas y acreditadas, respecto de sus predios dedicados exclusivamente a templos, conventos, monasterios y museos.

La citada disposición establece la inafectación del pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los propietarios de terrenos sin construir; así como la inafectación al pago del arbitrio de serenazgo respecto de los predios de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, por sus predios destinados a comisarías y cuarteles.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>110</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ordenanza N° 356-MDEA, la Municipalidad Distrital del Agustino dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

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

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

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA y sus anexos (el Informe Técnico y los cuadros de estructuras

---

<sup>110</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

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; se ha dispuesto la inafectación de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines respecto de los propietarios de terrenos sin construir; y, además, no se ha considerado el rubro de “refrigerios”.

## h) Justificación de incrementos

A través de numerosas resoluciones<sup>111</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar 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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>112</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008, en comparación con los del ejercicio 2007 se tiene que varios de los arbitrios han sufrido incrementos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	534,438.46	651,849.55	21.96%
<b>Recolección</b>	3,268,335.19	3,644,957.35	11.52%
<b>Parques y jardines</b>	2,032,375.75	1,902,822.40	-6.37%
<b>Serenazgo</b>	1,821,981.34	1,968,488.95	8.04%
	<b>7,657,130.74</b>		

<sup>111</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

<sup>112</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

<b>Total</b>		<b>8,168,118.25</b>	<b>6.67%</b>
--------------	--	---------------------	--------------

En el caso del servicio de parques y jardines, se observa que los costos presupuestados para el ejercicio 2008 se han visto disminuidos en comparación con los del año anterior, razón por la cual no requiere la presentación de justificación alguna.

Con relación a los aumentos experimentados en los demás servicios, la Municipalidad ha señalado lo siguiente:

- Con relación al incremento en el servicio de barrido, la Municipalidad manifiesta que éste responde a la contratación de un total de 23 nuevos barredores (3 nombrados y 20 contratados), así como un incremento en los costos de los materiales e implementos del servicio; todo esto, enmarcado en el plan del trabajo para el ejercicio 2008, lo cual permitirá una mejora sensible en la prestación del servicio de repaso en las principales avenidas y vías del distrito.
- En el caso del servicio de recolección de residuos sólidos, éste ha sido sustentado sobre la base de un aumento en los costos de mantenimiento de vehículos, relacionada con la compra de repuestos y filtros; así como un aumento en el costo del servicio de terceros, originado por un aumento en el tonelaje a recolectar y disponer.
- Respecto del arbitrio de serenazgo, la Municipalidad señala que el aumento responde, principalmente, a la contratación de nuevo personal de seguridad (se pasa de 48 serenos a 92 en el año 2008, los cuales además requieren de implementos, vestuarios, etc); todo lo cual responde a la implementación de un nuevo plan operativo de seguridad en el Distrito.

En atención a la justificación presentada por la Municipalidad y a la documentación obrante en el expediente, se considera satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

#### **i) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicadas 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 del Agustino no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de las Ordenanzas N° 354-MDEA y 356-MDEA. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto de las citadas Ordenanzas, en especial del anexo de la Ordenanza N.º 356-MDEA que contiene la versión final del informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>113</sup>.

#### **IV.-ANÁLISIS TÉCNICO**

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar precisiones sobre la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos parques y jardines respecto de la aplicación de la ubicación del predio con referencia a un área verde; y también correcciones y sustentos de los contenidos de la metodología de distribución de costo, así como de las estructuras de costos de todos los servicios; información respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación y también correcciones a los sustentos de las estructuras de costos de todos los servicios.

En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

##### **a) Evaluación de la estructura de costos**

La Municipalidad, teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N.º 001-006-00000001, declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán:

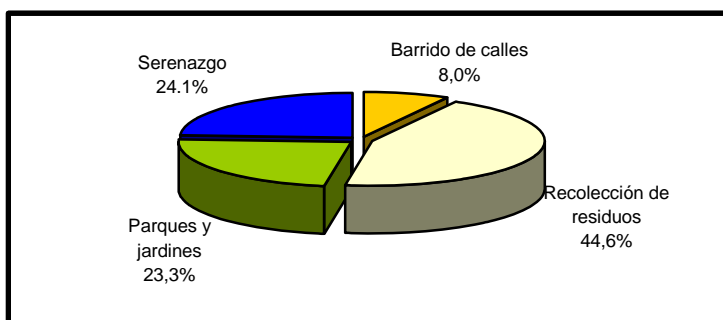
Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Barrido de calles	642.512,40	8.758,75	578,40	651.849,55
Recolección de residuos	3.546.071,80	94.709,55	4.176,00	3.644.957,35
Parques y jardines	1.694.325,20	85.928,00	122.569,20	1.902.822,40
Serenazgo	1.844.656,15	78.950,40	44.882,40	1.968.488,95
<b>Total</b>	<b>7.727.565,55</b>	<b>268.346,70</b>	<b>172.206,00</b>	<b>8.168.118,25</b>

Fuente: Expediente Ord. 356-354 MDEA de la Municipalidad Distrital de El Agustino

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recolección de residuos con 44.6%. Le siguen en orden el servicio de serenazgo con 24.1%, parques y jardines con 23.3%, el servicio de y el servicio de barrido de calles con 8%.

<sup>113</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.





Fuente: Expediente Ord. 356-354 MDEA de la Municipalidad Distrital de El Agustino

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo es el componente principal considerado en las estructuras de todos y cada uno de los servicios a prestarse en el año 2008.

Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor o igual al 10.0% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 1.3%, para recolección de residuos de 2.6%, para parques y jardines de 4.5% y para el caso de serenazgo igual al 4.0%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000001.

## b) Evaluación de la metodología empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectados por cada uno de los servicios.

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la frecuencia de barrido<sup>114</sup>; la cantidad de predios según frecuencia y los metros lineales de frontera con la vía pública de los predios en cada frecuencia. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{ml} \times \text{frecuencia} \times \text{tasa}$$

### Recolección de residuos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>115</sup>, el tamaño de los predios y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el promedio de habitantes por vivienda en cada sector<sup>116</sup>.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:

<sup>114</sup> Se considera frecuencia de uno y cinco veces de barrido semanal

<sup>115</sup> Se verifica cuatro categorías de uso incluyendo el de casa habitación.

<sup>116</sup> Se considera seis sectores de servicio

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2 \text{ AC} \times \text{tasa según sector}$$

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2 \text{ AC} \times \text{tasa según uso}$$

#### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines se ha considerado tres (3) categorías de ubicación del predio respecto del área verde. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa según ubicación}$$

#### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado zonas por asignación del servicio<sup>117</sup> y en cada zona se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso o actividad que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa por predio según zona de asignación de servicio y uso}$$

### **c) 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	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>11</sup>
Barrido de calles	651.849,55	651.849,55
Recolección de residuos	3.644.957,35	3.644.331,70
Parques y jardines	1.902.822,40	1.902.822,40
Serenazgo	1.968.488,95	1.968.488,95
<b>Total</b>	<b>8.168.118,25</b>	<b>8.167.492,60</b>

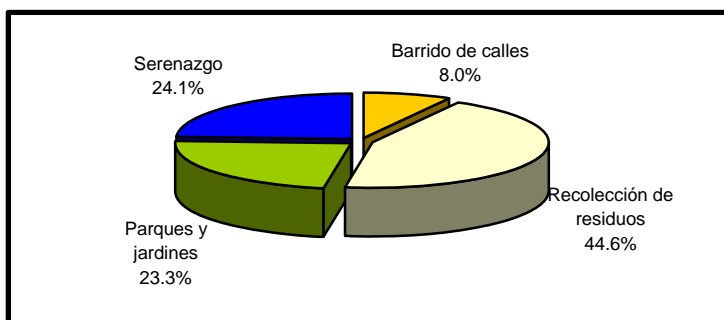
<sup>11</sup> Considera los descuentos por las exoneraciones y las tarifas sociales

Fuente: Expediente Ord. 356-354 MDEA de la Municipalidad Distrital de El Agustino

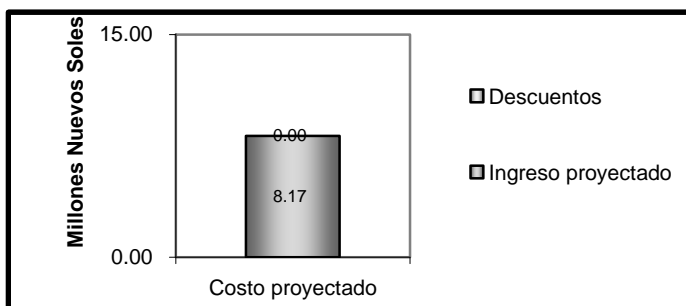
De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 8.0%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos, representa el 44.6%, el

<sup>117</sup> Se considera dos zonas de servicio.

ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 23.3% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 24.1% 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 El Agustino financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/. 8,167,492.60 el cual representa casi el 100.0% de los costos correspondientes a los servicios municipales. Cabe precisar, que la diferencia entre los ingresos y costos (S/.625.65) que se deban a las exoneraciones otorgadas por la Municipalidad, deberán ser cubiertas con otros recursos municipales.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital del Agustino, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

### V.-CONCLUSIONES

1.-La Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, a través de la cual la Municipalidad Distrital del Agustino establece las tasas de los arbitrios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital del Agustino a través de la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital del Agustino piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 354-MDEA modificada por la Ordenanza N° 356-MDEA, 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.

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto de las Ordenanzas N° 354-MDEA y 356-MDEA, en especial del anexo de ésta última que contiene la versión final del informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital del Agustino, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente (e) de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

## ACUERDO DE CONCEJO N° 539

Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004559 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y dispone la creación del servicio de serenazgo, correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Pachacamac; y,

### CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de Pachacamac, aprobó la Ordenanza materia de la ratificación, remitiéndola al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000741 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los servicios incluyendo la creación del servicio de serenazgo, tienen un incremento de 84.80% con relación al año 2007. De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 270-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

### ACORDO:

**ARTICULO PRIMERO.-** Ratificar la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y dispone la creación del servicio de serenazgo, correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Pachacamac, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

**REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE**

**SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000741 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria –SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la **solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y dispone la creación del servicio de serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Pachacamac**, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004559 emitido por la Jefatura del SAT; y,

**CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en cumplimiento de la disposición antes comentada, mediante Oficio N° 520-2007-MDP/A del 22 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Pachacamac solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 018-2007-MDP/A, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Que, cabe mencionar que durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004354, notificado el 23 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 558-2007-MDP/A del 29 de noviembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, la misma que deja sin efecto la norma inicialmente enviada. Así, la evaluación legal y técnica efectuada en el presente caso se realiza en función del contenido y sustento de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000741 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1.-La Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Pachacamac establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos, barrido de calles y parques y jardines correspondientes al ejercicio 2008, así como la creación del servicio de serenazgo en el Distrito; cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, y parques y jardines, establecidos en la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S)</b>	<b>Costo 2008 (S)</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	72,361.56	111,693.47	54.35 %
<b>Recolección</b>	999,051.06	1,027,572.45	2.85 %
<b>Parques y jardines</b>	176,131.27	223,421.96	26.84 %
<b>Serenazgo</b>	-----	942,867.09	-----
<b>Total</b>	<b>1,247,543.89</b>	<b>2,305,554.97</b>	<b>84.80%</b>

**Nota:** El servicio de serenazgo recién se está creando para el año 2008

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Pachacamac a través de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Pachacamac piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, 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, conforme se muestra en el cuadro siguiente:



Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	111.693,47	111.649,85
Recolección de residuos	1.027.572,45	1.027.572,44
Parques y jardines	223.421,96	223.171,20
Serenazgo	942.867,09	941.419,80
<b>Total</b>	<b>2.305.554,97</b>	<b>2.303.813,29</b>

<sup>1/</sup> Considera los descuentos por redondeos en todos los servicios

Fuente: Expediente Ord. 021-2007-MDP/A de la Municipalidad de Pachacamac

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Pachacamac, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero:** Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N.° 021-2007-MDP/A, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y dispone la creación del servicio de serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Pachacamac dado que cumple con los criterios mínimos de validez constitucional establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00053-2004-PI/TC.

**Artículo Segundo:** Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza,

materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.

**Artículo Tercero:** Una vez cumplido con lo señalado en el precitado artículo, cuya fecha de publicación deberá ser informado por la Municipalidad Distrital de Pachacamac, la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.

Lima, 26 de diciembre de 2007.

#### **INFORME N.° 004-082-00000741**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 021-2007-MDF establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo arbitrios municipales del ejercicio 2008 en el Dist Pachacámac.

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.  
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.  
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.  
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.  
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal  
- Ley Orgánica de Municipalidades.  
- Ordenanza N° 607.  
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

#### ***I.-ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>118</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

---

<sup>118</sup> Aprobada por Ley N.° 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>119</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.° 1070<sup>120</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>121</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

---

<sup>119</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

<sup>120</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>121</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N° 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

Mediante Oficio N° 520-2007-MDP/A del 22 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Pachacámac solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 018-2007-MDP/A, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004354, notificado en sede SAT el 23 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 558-2007-MDP/A del 29 de noviembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, la misma que deja sin efecto la norma inicialmente enviada. Así, la evaluación legal y técnica efectuada en el presente caso se realiza en función del contenido y sustento de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A.

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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.° 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, 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>122</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de

---

<sup>122</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>123</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Pachacámac aprobó la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

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

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

En el presente caso, de la revisión de los artículos 1 y 2 de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo 4 de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios ubicados en la jurisdicción de Pachacámac.

---

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>123</sup> Artículo 60,- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

Asimismo, la referida disposición establece que en aquellos casos en que no se pueda identificar o ubicar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago de los tributos el poseedor del predio, se encuentra también obligado al pago de los arbitrios en calidad de contribuyente el representante de los mercados.

#### **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>124</sup>:

- Criterios aplicables al arbitrio de recolección de residuos sólidos:

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

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

---

<sup>124</sup> Cabe mencionar que otro de los aspectos a considerar es la separación de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles, anteriormente considerados de manera conjunta, bajo el término de “limpieza pública”

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

- Criterios aplicables al arbitrio de barrido de calles:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de parques y jardines:

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

- Criterios aplicables al arbitrio de serenazgo:

En este caso, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado por el empleo de los criterios **uso** y **ubicación del predio**, en la medida que la prestación del servicio de seguridad ciudadana *“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, 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° 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° 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, 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° 021-2007-MDP/A ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículos 12 y 13 de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, y parques y jardines públicos, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de Lurín ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

- i) El **tamaño del frente del predio**, entendido como longitud del predio frente a la calle.
- ii) La **frecuencia del servicio por zona (I y II)**, establecida por el número de veces que las pistas y veredas circunscritas al predio reciben el servicio (6 ó 3 veces por semana), lo que genera un mayor o menor prestación del servicio por consiguiente un mayor o menor costo del servicio.

En lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad ha efectuado la distribución del costo del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) El **tamaño del predio**, referido al área construida expresada en metros cuadrados, que es un indicador de la mayor o menor cantidad potencial de personas que podrían habitar en él, y por consiguiente de la necesidad de una mayor o menor prestación de los servicios.
- ii) El **número de habitantes**, para el cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) El **uso del predio**, tipo de actividad desarrollada dentro de un predio como indicador de la mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) tiendas, bodegas, farmacias, bazares, consultorios, oficinas profesionales y similares; b) mercados; c) grandes almacenes y similares; d) salud y similares; e) industrias y similares; f) educación y similares; g) servicios en general (salón de belleza, peluquería,



cabinas de internet, talleres); h) fundación, asociación, congregación y similares; i) dependencias del Gobierno Central.

- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- i) La **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a áreas verdes; cerca de áreas verdes (dentro de la 2, 3 y 4 fila de distancia); y, en otras zonas (es decir, que no se encuentran en las categorías anteriores).

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

- i) La **zonificación**, esto es, la ubicación del predio en cada una de las 4 zonas (I, II, III y IV) establecidas sobre la base de la actividad delincriminal que se presenta en cada una de ellas y que, por tanto, requieren de una mayor asignación de recursos.
- ii) El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 9 categorías: 1) terrenos sin construir, terrenos agrícolas; 2) casa habitación; 3) templos, monasterios, fundación, asociación, congregación; 4) servicios de salud; 5) servicios de educación, 6) tiendas, bodegas, bazares, consultorios, oficinas profesionales y similares, 7) servicios en general (salón de belleza, peluquería, cabinas de internet, talleres), 8) mercados y similares, 9) industrias, grandes almacenes, centros de esparcimiento.

### Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008

Barrido de calles	Recojo de residuos	Parques y Jardines	Serenazgo
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: tamaño de área construida y número de habitantes promedio	Ubicación respecto a áreas verdes	Zonas de riesgo
Frecuencia de servicio	En Otros usos: usos del predio y tamaño de área construida		Usos del predio

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Pachacámac 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° 00053-2004-PI/TC.

#### **e) Inafectaciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 11 de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A establece que se encuentran inafectos al pago de todos los arbitrios, los predios de propiedad de: i) la Municipalidad de Pachacámac; ii) las entidades religiosas pertenecientes a la Iglesia Católica, por sus predios que se destinen a templos, conventos, monasterios; iii) el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú; iv) los predios dedicados a la Defensa Nacional (cuarteles y comisarías).

Asimismo, están inafectos todos los predios que se encuentren dentro del cuadrante de la Zona I y II, sólo respecto del servicio de barrido de calles.

Además, la citada disposición establece la inafectación del pago de los arbitrios de recojo de residuos sólidos, y parques y jardines, respecto de los propietarios de terrenos sin construir.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>125</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de las disposiciones transitorias y finales de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, la Municipalidad Distrital de Pachacámac dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

---

<sup>125</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

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

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

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

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

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A 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 e indirectos establecidos en las estructuras de costos; se ha establecido la inafectación de los propietarios de terrenos sin construir para efectos del servicio parques y jardines (artículo 11).

## **h) Justificación de incrementos**

A través de numerosas resoluciones<sup>126</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar en sus ordenanzas de arbitrios, los aumentos en los costos de los servicios que se efectúen de un período a otro, sobre todo en los casos que estos superen el IPC registrado en el ejercicio precedente.

---

<sup>126</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

Elo, bajo apercibimiento que, en caso de no darse esta justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>127</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008, en comparación con los del ejercicio 2007 se tiene que los arbitrios de barrido de calles, recolección, y parques y jardines han sufrido incrementos, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	72,361.56	111,693.47	54.35 %
<b>Recolección</b>	999,051.06	1,027,572.45	2.85 %
<b>Parques y jardines</b>	176,131..27	223,421.96	26.84 %
<b>Serenazgo</b>	-----	942,867.09	-----
<b>Total</b>	<b>1,247,543.89</b>	<b>2,305,554.97</b>	<b>84.80%</b>

- Con respecto al incremento observado en el servicio de barrido de calles (54.35%), la Municipalidad manifiesta (folio 171) que éste responde principalmente a que se ha ampliado la cobertura del servicio de 664 a 3304 predios, lo que hace necesaria la contratación de nuevo personal (5 barredores) con el correspondiente incremento de materiales, uniforme, entre otros.
- En relación al servicio de recolección de residuos sólidos, la Municipalidad señala que éste responde a la ampliación de la cobertura del servicio en un 14.39%, debido al aumento de 14,882 predios a 17,025; lo que genera la necesidad de incremento en el servicio de disposición final de residuos sólidos.
- Respecto del servicio de parques y jardines, se señala que el incremento (26.84%) responde a la mayor cantidad de áreas verdes a las que se les brindará el servicio (28 nuevos parques) pasando de 6,799.34 m2 a 76,425.90 m2, por lo que resulta necesaria la contratación de 5 nuevos jardineros y 2 choferes (10% dedicación); y la adquisición de los materiales, abonos, fertilizantes, entre otros..

<sup>127</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

- Como se puede apreciar, el servicio de serenazgo (S/. 942,867.09) no era brindado anteriormente por la Municipalidad por lo que al haber sido creado recién para el ejercicio 2008 no procede realizar comparativos al respecto.

Sin perjuicio de lo mencionado, la disminución de los costos de los servicios ha sido sustentada por la Municipalidad sobre la base de un sinceramiento en los costos de los servicios (teniendo como base los costos efectivamente ejecutados durante el presente ejercicio), así como el acogimiento de los lineamientos dados por los órganos evaluadores y supervisores de los servicios.

#### **i) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados 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 de Pachacámac no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>128</sup>.

#### **IV.-ANÁLISIS TÉCNICO**

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar precisiones sobre la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos; información respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación y también correcciones a los sustentos de las estructuras de costos de todos los servicios.

---

<sup>128</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

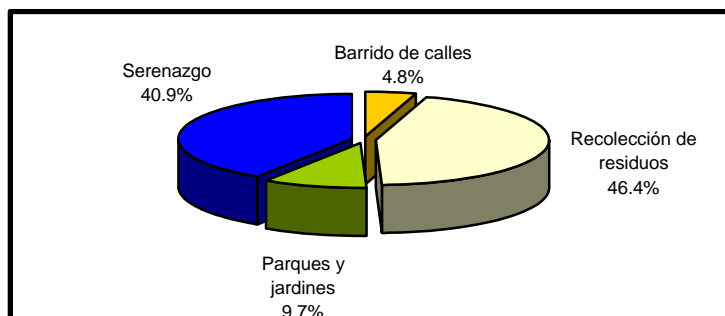
### a) Evaluación de la estructura de costos

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000001, la Municipalidad declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán los siguientes:

Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Barrido de calles	97.244,34	11.101,13	3.348,00	111.693,47
Recolección de residuos	918.413,22	93.882,23	15.277,00	1.027.572,45
Parques y jardines	195.102,26	22.349,70	5.970,00	223.421,96
Serenazgo	852.727,20	79.549,89	10.590,00	942.867,09
<b>Total</b>	<b>2.063.487,02</b>	<b>206.882,95</b>	<b>35.185,00</b>	<b>2.305.554,97</b>

Fuente: Expediente Ord. 021-2007-MDP/A de la Municipalidad de Pachacámac

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recojo de residuos con 46.4%. Le siguen en orden el servicio de serenazgo con 40.9%, el servicio de parques y jardines con 9.7% y el servicio de barrido de calles con 4.8%.



Fuente: Expediente Ord. 021-2007-MDP/A de la Municipalidad de Pachacámac

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo es el componente principal considerado en las estructuras de todos y cada uno de los servicios a prestarse en el año 2008.

Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor o igual al 10.0% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 9.9%, para recojo de residuos de 9.1%, para parques y jardines de 10.0% y para el caso de serenazgo igual al 8.4%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva N° 001-006-00000001.

### b) Evaluación de la metodología empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectos por cada uno de los servicios.

#### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo se distribuirá tomando en cuenta la zonificación de acuerdo a la frecuencia de barrido<sup>129</sup>; la cantidad de predios y los metros lineales de la longitud del frontis de los predios que da a la vía pública. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{ml por zona} \times \text{tasa}$$

#### Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la zonificación de acuerdo a la frecuencia de recolección y la generación de residuos sólidos<sup>130</sup>, el uso y la actividad de los predios y el tamaño del predio expresado en m2 de construcción en cada zona, incluyendo los de casa habitación, el cual se complementado con el promedio del número de habitantes por predio.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{m2 ACP} \times \text{Cm2} \times \text{HAB/H}$$

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{m2 AC} \times \text{tasa según uso y zona}$$

#### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines, en el cual se ha considerado tres (3) categorías de ubicación del predio respecto del área verde<sup>131</sup> y el número de predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S./)} = \text{tasa según ubicación} \times \text{número de predios}$$

#### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado cuatro (4) zonas como ubicación del predio, luego el uso y la actividad de los predios teniendo en cuenta las características del nivel de riesgo en relación con la actividad que realiza y dentro de cada zona se ha identificado el factor de riesgo igual<sup>132</sup> y en cada zona se ha categorizado a los

<sup>129</sup> Se considera frecuencia de seis y cuatro veces de barrido semanal en las zonas I y II respectivamente

<sup>130</sup> Se verifica tres zonas I, II y III y las frecuencias de recolección de 4, 3 y 2 respectivamente

<sup>131</sup> Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal

<sup>132</sup> Se considera cuatro zonas de servicio: I, II, III y IV.

predios de acuerdo al uso y actividad que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa por predio según uso y actividad y zona} \times \text{número de predios}$$

### c) Evaluación de la estimación de ingresos

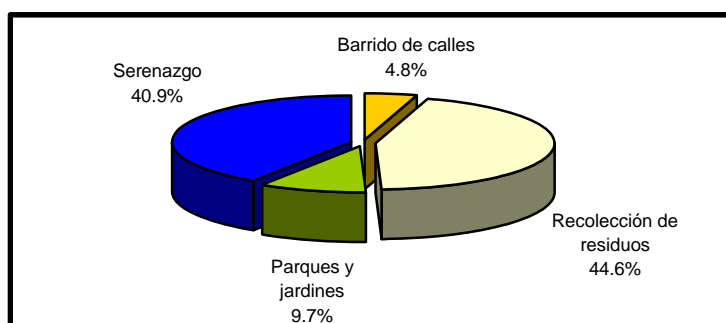
Para verificar el financiamiento de dichos costos y a partir de la información presentada por la Municipalidad, se ha efectuado la estimación de los ingresos potenciales de cada servicio, teniendo en cuenta las tasas y criterios establecidos en la ordenanza, así como el número de predios afectados para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

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	111.693,47	111.649,85
Recolección de residuos	1.027.572,45	1.027.572,44
Parques y jardines	223.421,96	223.171,20
Serenazgo	942.867,09	941.419,80
<b>Total</b>	<b>2.305.554,97</b>	<b>2.303.813,29</b>

<sup>1/</sup> Considera los descuentos por redondeos en todos los servicios

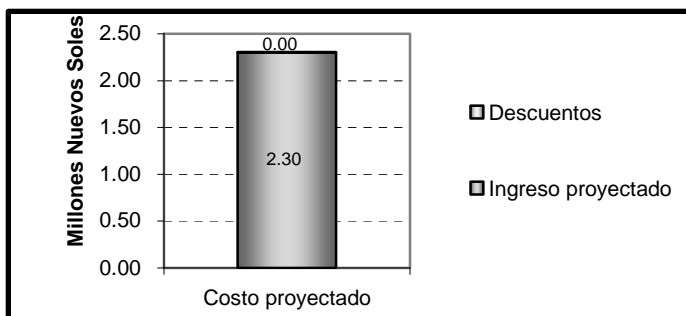
Fuente: Expediente Ord. 021-2007-MDP/A de la Municipalidad de Pachacámac

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 4.8%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos, representa el 44.6%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 9.7% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 40.9% 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 Pachacámac financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/.2,303,813.29 el cual representa el 99.9% de los costos correspondientes a los servicios municipales. Cabe precisar, que la diferencia entre los ingresos y costos que se deban por redondeo de cantidades en todos los servicios, deberán ser cubiertas por la propia municipalidad.





Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Pachacámac, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## **V.-CONCLUSIONES**

1.-La Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, a través de la cual la Municipalidad Distrital de Pachacámac establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos, barrido de calles y parques y jardines correspondientes al ejercicio 2008, así como la creación del servicio de serenazgo en el Distrito; cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, y parques y jardines, establecidos en la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Pachacámac a través de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Pachacámac piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, 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.

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 021-2007-MDP/A, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Pachacámac, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente (e) de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

ACUERDO DE CONCEJO N° 540

Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004560 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza Ordenanza N° 152-MDI, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Independencia; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de Independencia, aprobó la Ordenanza materia de la ratificación, remitiéndola al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000748 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los respectivos servicios tienen un incremento de 19.42%, con relación al año 2007.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 271-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

ACORDO:

ARTICULO PRIMERO.- Ratificar la Ordenanza N° 152-MDI, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Independencia, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificatorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

ARTICULO SEGUNDO.- Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

## **SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000748 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria –SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la **solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 152-MDI, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Independencia**, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004560 emitido por la Jefatura del SAT; y,

### **CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en cumplimiento de la disposición antes comentada, mediante Oficio N° 969-2007-GSG/MDI del 22 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Independencia solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 147-MDI, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Que, cabe mencionar que durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004365, notificado el 29 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 1138-2007-GSG/MDI del 04 de diciembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando para tal efecto la Ordenanza N° 152-MDI, la misma que deja sin efecto la norma inicialmente enviada y subsana las observaciones técnicas y legales detectadas en la evaluación. Así, la evaluación legal y técnica efectuada en el presente caso se realiza en función del contenido y sustento de la Ordenanza N° 152-MDI-CDB.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-0000001 y 001-006-0000006, a través de las cuales se

estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000748 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1.-La Ordenanza N° 152-MDI, a través de las cuales la Municipalidad Distrital de Independencia establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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.-Las observaciones formuladas por el señor Chipana Olivares al procedimiento de ratificación de la Ordenanza N° 152-MDI (que dejó sin efecto la Ordenanza N° 147-MDI), dan cuenta de una necesidad de mayor detalle respecto del establecimiento de diversos costos establecidos para los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo han sido consideradas en la elaboración del presente informe, habiendo sido absueltas por la Municipalidad Distrital de Independencia a través de la información sustentatoria respectiva, la cual tiene el carácter de declaración jurada.

3.-Los incrementos observados en los servicios de recolección de residuos sólidos y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N° 152-MDI, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (\$</b>	<b>Costo 2008 (\$</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	469,754.23	420,071.80	-10.58%
<b>Recolección</b>	3,687,257.37	4,539,586.44	23.12%
<b>Parques y jardines</b>	1,204,914.67	1,191,068.82	-1.15%
<b>serenazgo</b>	1,214,626.31	1,702,869.32	40.19%
<b>Total</b>	<b>6,576,552.58</b>	<b>7,853,596.38</b>	<b>19.42%</b>

4.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Independencia a través de la Ordenanza N° 152-MDI, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

5.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Independencia piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 152-MDI, 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.

6.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 152-MDI en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

7.-Sin perjuicio de lo antes mencionado, en aplicación del artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas que aprueban tributos municipales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su entrada en

vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

9.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Independencia, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

10.-Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero: Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N.º 152-MDI, que regula el régimen tributario de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Independencia dado que 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.**

**Artículo Segundo: Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N° 152-MDI y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.**

**Artículo Tercero: Una vez cumplido con lo señalado en el precitado artículo, cuya fecha de publicación deberá ser informada por la Municipalidad Distrital de Independencia, la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.**

Lima, 26 de diciembre de 2007.

#### **INFORME N.º 004-082-00000748**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 152-MDI, que es el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arb barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y

y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008 en el Dis Independencia.

- BASE LEGAL** :
- Constitución Política del Perú.
  - Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
  - Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.
  - Texto Único Ordenado del Código Tributario.
  - Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal
  - Ley Orgánica de Municipalidades.
  - Ordenanza N° 607.
  - Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

### ***I.-ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>133</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>134</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, el Tribunal Constitucional estableció reglas de observancia obligatoria que vinculan a todas y cada una de las

---

<sup>133</sup> Aprobada por Ley N.° 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>134</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.

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 la fecha límite para 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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 1070<sup>135</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>136</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

Mediante Oficio N° 969-2007-GSG/MDI del 22 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Independencia solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 147-MDI, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004365, notificado en sede SAT el 29 de noviembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 1138-2007-GSG/MDI del 04 de diciembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando para tal efecto la Ordenanza N° 152-MDI, la misma que deja sin efecto la norma inicialmente enviada y subsana las observaciones técnicas y legales detectadas en la evaluación.

---

<sup>135</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>136</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N° 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.



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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 607 y las Directivas N.º 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si la Ordenanza N.º 152-MDI, 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>137</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N.º 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>138</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Independencia aprobó la Ordenanza N.º 152-MDI, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

---

<sup>137</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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>138</sup> Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

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

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

En el presente caso, de la revisión del artículo 2 de la Ordenanza N.º 152-MDI se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines, y serenazgo; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo de la Ordenanza N.º 152-MDI señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero habite y/o conduzca el predio bajo cualquier título o modalidad. Excepcionalmente, en aquellos casos en que no se pueda identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago de los tributos el poseedor del predio.

De otro lado, se establece que respecto de los predios de propiedad del Estado, que hayan sido afectados en uso se consideran contribuyentes para el pago de los arbitrios, a los ocupantes de los mismos.

## **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>139</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:

---

<sup>139</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”

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 seguridad ciudadana “se intensifica en zonas de mayor peligrosidad” y tomando en consideración además que “la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas”.

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 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, 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 152-MDI ha sido establecida tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo 9 de la Ordenanza N.º 152-MDI dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de barrido de calles recolección de residuos sólidos, parques y jardines públicos y serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que se refiere al servicio de **barrido de calles**, la Municipalidad Distrital de Independencia ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta el **tamaño del frente del predio**, entendido como longitud del predio frente a la calle.

Así, en lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad Distrital de Independencia ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) **La zonificación**, esto es, la ubicación del predio en cada una de las 6 zonas (Ermitaño, Independencia, Tahuantinsuyo, Tupac Amaru, Unificada e Industrial) en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de los sectores se refleja por la generación de residuos sólidos y la frecuencia de servicio.
- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas.
- iii) El **número de habitantes promedio por predio que presenta cada zona**, para el cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito por cada una de las 6 zonas en que ha sido subdividido el mismo.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) El **uso del predio**, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) Bodegas, tiendas de abarrotes y servicios otros similares; b) Industria; c) Entidades Públicas del Gobierno Central, Regional y/o Local, entidades religiosas y/o educativas; d) Entidades Financieras; e) Comercios en general en centros comerciales/ servicios generales no incluidos en otros usos; f) Mercados, centros de abastos, campos feriales.
- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- i) **La zonificación**, que es la ubicación del predio en cada una de las 6 zonas en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada una de las zonas se refleja por la cantidad y calidad de áreas.

- ii) La **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a áreas verdes; cerca de áreas verdes (a una cuadra de distancia); y, lejos de áreas verdes (es decir, que no se encuentran en las categorías anteriores).

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

- i) La **zonificación**, que es la ubicación del predio en cada una de las 6 zonas establecidas sobre la base de la actividad delincencial que se presenta en cada una de ellas y que, por tanto, requieren de una mayor asignación de recursos.
- ii) El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 7 categorías: 1) Casa habitación; 2) Centros comerciales, comercios, tiendas y otros similares; 3) Industria; 4) Entidades Públicas del Gobierno Central, Regional y/o Local, entidades religiosas y/o educativas; 5) Entidades Financieras; 6) Servicios y comercios no incluidos en otros usos, mercados, centros de abasto y campos feriales; 7) Terrenos sin construir.

#### **Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008**

<b>Barrido de calles</b>	<b>Recolección de residuos</b>	<b>Parques y Jardines</b>	<b>Serenazgo</b>
Tamaño del frente del predio	En casa habitación: zonificación, tamaño de área construida y número de habitantes promedio por zona  En Otros usos: usos del predio y tamaño de área construida	Zonificación  Ubicación respecto a áreas verdes	Zonas de riesgo  Usos del predio

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Independencia 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° 00053-2004-PI/TC.

#### **e) Inafectaciones y exoneraciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 6 de la Ordenanza N.º 152-MDI establece que se encuentran inafectos al pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los propietarios de terrenos sin construir.

En cuanto a las exoneraciones, el artículo 7 establece que se encuentran exonerados del pago de los arbitrios de limpieza pública (barrido de calle y recojo de residuos sólidos), parques y jardines, y serenazgo: i) las entidades religiosas, por sus templos, conventos, monasterios destinados exclusivamente a culto religioso; ii) el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú; iii) los predios de propiedad de la Municipalidad de Independencia o cuyo uso sea administrado por la propia Municipalidad o este destinado a sus oficinas y/o sede administrativa; iv) los predios destinados a cuarteles y/o comisarías de propiedad de las dependencias Policiales de Defensa Nacional y la Policía Nacional del Perú.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>140</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 2 de las disposiciones transitorias y finales de la Ordenanza N° 152-MDI, la Municipalidad Distrital de Independencia dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

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

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

- Brindar en el texto de las ordenanzas distritales mayor información respecto de algunos

---

<sup>140</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que *“como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo”* (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)

rubros cuya sola denominación, no explica su contenido (por ejemplo, “servicios de terceros”, “personal administrativo”, “otros costos y gastos variables”, “otros costos indirectos”, entre otros);

- Disponer la eliminación o, en todo caso, la consideración como costos indirectos, de los costos por concepto de “refrigerios y “viáticos”; y,
- Establecer mecanismos de distribución que permitan atribuirles costos a los contribuyentes propietarios de terrenos sin construir por concepto de los arbitrios de barrido de calles y serenazgo, mas no así por concepto de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, en la medida que no se verificaría una prestación del servicio en estos supuestos.

En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N.º 152-MDI 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; 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 (artículo 6).

## h) Justificación de incrementos

A través de numerosas resoluciones<sup>141</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar 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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>142</sup> y por tanto se declararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008, en comparación con los del ejercicio 2007 se tiene que los arbitrios de barrido de calles y parques y jardines se han reducido, mientras que los servicios de recolección y serenazgo han sufrido un incremento, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

--	--	--	--

<sup>141</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

<sup>142</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.



<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>Barrido de Calles</b>	469,754.23	420,071.80	-10.58%
<b>Recolección</b>	3,687,257.37	4,539,586.44	23.12%
<b>Parques y jardines</b>	1,204,914.67	1,191,068.82	-1.15%
<b>Serenazgo</b>	1,214,626.31	1,702,869.32	40.19%
<b>Total</b>	<b>6,576,552.58</b>	<b>7,853,596.38</b>	<b>19.42%</b>

- Con relación al incremento observado en el servicio de recolección, la Municipalidad manifiesta (folio 84) que éste responde a la ampliación del recorrido del servicio lo que genera el incremento en la adquisición de combustible, además del aumento del costo del combustible (el petróleo que sube de 11.29 a 11.70 nuevos soles galón). Asimismo, tenemos la contratación de nuevo personal de mano de obra indirecta y la adquisición de compra de materiales tales como llantas, baterías, etc.
- Respecto del servicio de serenazgo, se señala que el incremento (40.19%) responde principalmente a la ampliación de la cobertura del servicio, lo que genera la necesidad de adquirir 12 motocicletas para el patrullaje del sector, la contratación de nuevo personal de seguridad (15 trabajadores más, los cuales además requieren de implementos, vestuarios, etc); así como el alquiler de cámaras de video instaladas en lugares estratégicos del distrito; todo lo cual permitiría una repotenciación necesaria del servicio, a efectos de poder brindar una mayor frecuencia en el patrullaje.
- No obstante, la obligación de justificación antes mencionada no se da en el caso de los servicios de barrido de calles y parques y jardines, dado que, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación del servicio del año 2008 en comparación con los del ejercicio 2007 (Ordenanza N° 152-MDI); se observa que los costos presupuestados para el ejercicio 2008 se han visto disminuidos, lo que obedece principalmente al sinceramiento y el correcto ordenamiento en la distribución del costo.

En atención a la justificación presentada por la Municipalidad y a la documentación obrante en el expediente, se considera satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

#### **i) Evaluación de las observaciones formuladas por los contribuyentes**

Mediante escrito de fecha 6 de noviembre de 2007, el señor Carlos Chipana Olivares formula sus observaciones respecto del procedimiento de ratificación de la Ordenanzas N.º 147-MDI.

En atención a lo señalado, y a que algunos aspectos mencionados por el señor Chipana Olivares requerían ser absueltos por la Municipalidad, se emitió el Oficio N.º 004-090-00004365, notificado el 29 de noviembre de 2007, a través del cual se solicitó a la Municipalidad Distrital de Independencia a que dentro del plazo de cinco (5) días hábiles envíe la información sustentatoria correspondiente.

En atención a tal solicitud, mediante Oficio N.º 1138-2007-GSG/MDI del 6 de diciembre del presente año, la Municipalidad cumplió con enviar la información solicitada, así como la Ordenanza N.º 152-MDI que subsana las deficiencias detectadas durante la evaluación realizada por el SAT y deja sin efecto la citada Ordenanza N.º 147-MDI.

Posteriormente, previa revisión al expediente respectivo, mediante escrito de fecha 17 de diciembre de 2007, el señor Carlos Chipana Olivares formula nuevamente sus observaciones al procedimiento de ratificación, las cuales están referidas esta vez al contenido y sustento de la Ordenanza N.º 152-MDI. Cabe mencionar que en este caso, la evaluación se ha efectuado sobre la base de la información presentada; ello, ante la imposibilidad legal de emitir un requerimiento excepcional sobre los aspectos propuestos.

En ese sentido, entre otros aspectos, las observaciones formuladas al respecto se resumen en lo siguiente:

- **Acceso a la información: fecha de presentación: 06/11/2007**

1. *De la información enviada tanto físicamente como en medios magnéticos con respecto a la estructuras de costos, se aprecia que las estructuras de costos de los servicios de recolección de residuos sólidos y barrido de calles contiene diversos rubros que no son establecidos al 100% de su valor, sino que son presentados en función a porcentajes de dedicación, debiendo por tanto ser considerados como costos indirectos del servicio. Así, por ejemplo respecto al Costo de Mano de Obra del personal Contratado y Nombrado de la de la estructura de costos del servicio de limpieza – recolección de residuos, se le asigna 97.1% de porcentaje de dedicación y en la estructura de costos del servicio de limpieza pública –barrido de vías se le asigna 2.9%, es más se observa la falta de un informe técnico del área correspondiente, que sustente la asignación de porcentajes a la gran mayoría de conceptos comprendidos como costos directos. Igual observación se presenta en el caso de los rubros que componen los costos fijos del servicio.*

Al respecto, cabe anotar que el hecho de que en las estructuras de costos se prorratee el porcentaje de dedicación dentro del rubro costos directos no constituye un indicativo válido respecto de su consideración obligatoria como costo indirecto. Este es el caso, por ejemplo, de un obrero nombrado que, dedica la mayor parte de la jornada de trabajo a la recolección de residuos sólidos y una pequeña parte de la misma a labores relacionadas con el barrido de calles. Cabe anotar que el porcentaje de dedicación tanto de los servicios de barrido de calles y recojo de residuos sólidos suman el 100%, lo cual es correcto.

2. *No se aprecia un informe técnico en la que se diga cual es la cantidad de horas hombre que se emplea diariamente tanto para el servicio de recolección como para el servicio de barrido de vías, prestado por el personal nombrado y contratado.*

La información sobre la cantidad de operarios y obreros que brindan cada uno de los servicios esta signada por los porcentajes de dedicación establecidos en las estructuras de costos respectiva. Asimismo, cabe anotar que la disposición del personal mencionado en turnos o frecuencias es dispuesta por la Municipalidad misma en la ejecución del servicio durante el ejercicio 2008, con la finalidad de cumplir con lo establecido en la Ordenanza en ratificación.

3. *Con relación al arbitrio de parques y jardines, se observa con relación a la distribución de las áreas verdes que se indican en cada una de las 6 zonas, no se informa a su vez cuántos predios corresponden a los que se encuentran ubicados frente a cada una de las áreas verdes y cuántos frente a cada una de las otras zonas, mas bien si se aprecia un resumen en la que se indica el total de áreas verdes expresados en metros cuadrados y en total de predios por zonas.*

Sobre el particular, cabe mencionar que la información presentada por la Municipalidad tiene el carácter de declaración jurada. En ese sentido, no corresponde el requerimiento de informe alguno que reitere la cantidad de predios por ubicación y zona que ya se encuentra contenida en el Informe Técnico de la Ordenanza en ratificación.

4. *De la información recibida en medios magnéticos se aprecia en la información contenida en los archivos enviados, relacionados con la cantidad de área construida, entre otros, no guarda correspondencia con la información remitida físicamente.*

Conforme el requerimiento efectuado, se tiene que, con carácter de declaración jurada, la Municipalidad informa que en forma equivocada se remitió dicho medio magnético con información que no corresponde a la utilizada para la emisión de la Ordenanza en ratificación.

5. *Respecto al arbitrio de parques y jardines en el cuadro denominado determinación del costo mensual por zona y tasa según ubicación del predio se observa que la Zona 5 (Unificada) que tiene menor superficie M<sup>2</sup> de áreas verdes y predios que la Zona 2 (Independencia), le corresponde un costo y una tasa mayor. En ese sentido en la zona 5 se le atribuye 14,855.74 M<sup>2</sup>, 1,130 predios y 4.42 como tasa mensual frente a áreas verdes y en la zona 2 se le atribuye 17,124.71 M<sup>2</sup>, 4,556 predios pero una tasa mensual frente a áreas verdes de 1.35 es decir dos veces menos.*

Como producto del requerimiento efectuado por esta Gerencia, la Municipalidad ha reformulado la metodología de distribución respecto del servicio de Parques y Jardines. Además de ello, se verifica que la cantidad de predios de la zona unificada es menor que la zona independencia, y por consiguiente se tiene una tasa mayor que la mencionada zona.

6. *En el informe técnico, en el punto relacionado con el arbitrio de limpieza pública, se hace referencia en cuanto al Uso G: mercados, centros de abastos y campos feriales que en total suman 16 predios. Sin embargo no se ha enviado la información sustentatoria correspondiente.*

La Municipalidad indica, con carácter de declaración jurada que el uso G contempla un total de 16 predios, enviando para tal efecto como sustento el Informe N° 412-2007-DROC-GAT-MDI

7. *En el informe técnico del arbitrio de limpieza pública indica como uno de los criterios para la distribución del servicio de recolección de residuos sólidos en el caso de los predios que tienen como uso de casa habitación al número de habitantes. Sin embargo observo que dicho criterio resulta inapropiado que se utilice en razón que la información que ha proporcionado el INEI en este extremo es por manzanas más no por predio.*

Se ha realizado un estudio del número de habitantes, llegando así a determinar el número de habitantes promedio por predio, el cual significa un acercamiento a lo establecido por el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC.

8. *Se observa tanto en el medio magnético como físicamente no se encuentra información respecto a la cantidad de contribuyentes por uso para el caso del Arbitrio de limpieza pública – Recolección de Residuos Sólidos; por zona y si esta frente o no a las áreas verdes en el caso del Arbitrio de Parques y Jardines; y por zona y uso en el caso del Arbitrio de Serenazgo.*

La información presentada por la Municipalidad está en función a los predios. Además de ello, conforme lo señalado en Informe N.º 412-2007-DROC-GAT-MDI, se indica la cantidad de contribuyentes totales de los servicios.

9. *Con relación al Arbitrio de Limpieza Pública- Barrido de vías se observa tanto en el medio magnético como físicamente la falta de información que sustente la cantidad de 236,424 MTS que se asigna como TOTAL DE METROS LINEALES y su desagregado tanto por predio como por contribuyente, en razón que no todos los predios tienen igual cantidad de metros lineales en el frontis.*

De la información enviada por la Municipalidad a través del Informe N.º 412-2007-DROC-GAT-MDI, se indica que la cantidad de metros lineales es de 263,424.00 a nivel general. La información a nivel de predio no ha sido requerida en la medida que el procedimiento de ratificación no tiene por objeto verificar la longitud del frontis de cada predio en particular, bastando en este caso la declaración jurada de la Municipalidad de contar con la información mencionada.

- **Acceso a la información: fecha de presentación: 17/12/2007**

10. *Respecto a la Metodología para el cálculo de la tasa de arbitrios que se indica en el Informe Técnico, se establece como criterio de distribución para el servicio de recolección de residuos sólidos de otros usos, el tamaño del predio expresado en M2 de construcción y el uso del predio. En ese sentido lo que se observa es que de acuerdo al cuadro denominado producción y costo de recolección anual de residuos en TN. Por uso, se indica para el uso E 3,791.9 M2 pero menor tasa 0.03, como se explica ello.*

La Municipalidad ha enviado información adicional, indicando que ha ocurrido un error de tipo material. En ese sentido, se ha efectuado la modificación de las tasas.

11. *En cuanto a la metodología para el cálculo de la tasa de arbitrios que se indica en el Informe Técnico, se establece como uno de los criterios de distribución para el servicio de recolección de residuos sólidos para el uso de casa habitación, el número de habitantes por zona, estimado de acuerdo a las verificaciones realizadas durante el proceso de fiscalización predial y campaña de notificaciones de valores tributarios: cuyo resultado indica el rango de 4 o 5 habitantes por predio en cada zona. Sin embargo de la revisión del expediente no se aprecia un informe de la Administración Tributaria que diga que se*

*concluyó con el levantamiento de la información de todos los predios según zona y que traiga como resultado un estimado de 4 o 5 personas por zona, y por ende tampoco se aprecia un cuadro que señale el número total de habitantes por zona.*

Sobre este punto cabe anotar que la Municipalidad indicado que ha realizado un estudio para determinar el promedio de ocupantes por predio que presenta el distrito, situación que resulta admisible en la medida que se acerca al pronunciamiento emitido por el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC. En base a ello, se ha realizado la metodología de recolección de residuos sólidos para el uso de casa habitación.

12. *En cuanto a la Metodología para el cálculo de la tasa de arbitrios de serenazgo que se indica en el Informe Técnico, se considera como uno de los criterios de distribución al uso del predio, considerándose dentro de estos a los terrenos sin construir clasificado comp. uso G, por lo que no se comprende porque se considera como índice de peligrosidad 1 y le corresponde una menor tasa de 0.57 en comparación al resto de los usos y porque se le inafecta del arbitrio del servicio de Recolección de Residuos Sólidos, más aún si se tiene en cuenta que la Administración Tributaria ha realizado una campaña de fiscalización, realmente resulta preocupante*

Sobre el particular, cabe anotar que tal y como lo establece el Informe Defensorial N° 106, los propietarios de terrenos sin construir pueden ser gravados válidamente por concepto del servicio de serenazgo (mas no así por recolección y parques y jardines), motivo por el cual se le esta considerando como Índice de Peligrosidad 1, debido a que éste presenta menor cantidad de intervenciones por tipo de uso.

#### **j) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicados 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 de Independencia no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de las Ordenanzas N.º 152-MDI. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la citada Ordenanza, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>143</sup>.

#### **IV.-ANÁLISIS TÉCNICO**

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el respectivo requerimiento solicitando precisiones a la metodología de todos los servicios brindados por dicha comuna; así como también correcciones a los sustentos de las estructuras de costos de los servicios brindados.

En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

##### **a) Evaluación de la estructura de costos**

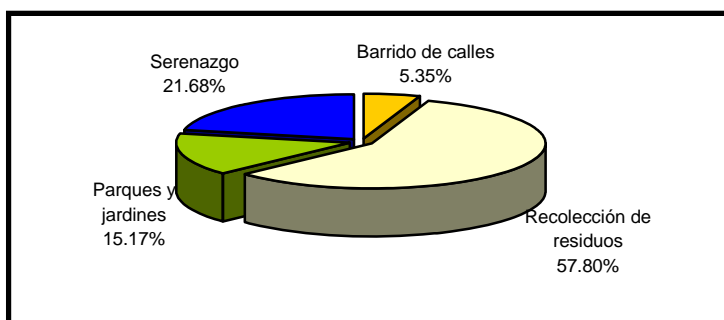
La Municipalidad, teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000001, declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán:

<b>Servicios</b>	<b>Costos directos</b>	<b>Costos indirectos</b>	<b>Costos fijos</b>	<b>Total</b>
Barrido de calles	381,894.05	30,554.35	7,623.40	420,071.80
Recolección de residu	4,391,775.08	47,545.73	100,265.63	4,539,586.44
Parques y jardines	1,105,393.14	70,741.21	14,934.47	1,191,068.82
Serenazgo	1,554,285.30	84,279.56	64,304.46	1,702,869.32
<b>Total</b>	<b>7,433,347.57</b>	<b>233,120.85</b>	<b>187,127.96</b>	<b>7,853,596.38</b>

Fuente: Expediente Ord. 152 - MDI de la Municipalidad Distrital de Independencia

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recolección de residuos con 57.80%. Le siguen en orden el servicio de seguridad ciudadana con 21.68%, el servicio de parques y jardines con 15.17% y el servicio de barrido de calles con 5.35%.

<sup>143</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.



Fuente: Expediente Ord. 152 - MDI de la Municipalidad Distrital de Independencia

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo de la estructura es el componente principal en todos los servicios. Asimismo, respecto de todos los servicios que brinda la Municipalidad el porcentaje del costo indirecto resulta menor o igual al 10.00% del costo total del servicio, siendo para barrido de calles de 7.27%, para recolección de residuos de 1.05%, para el caso de parques y jardines de 5.94%, y para el caso de serenazgo de 4.95, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva 001-006-00000001.

## b) Evaluación de la metodología empleada

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectados por cada uno de los servicios.

### Barrido de calles

A partir de la metodología propuesta, el costo unitario anual se distribuirá en función a los metros lineales de cada predio por área que da a la vía pública. Resultando una tasa plana para todos los predios de la jurisdicción. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{Metros lineales de frontis} \times \text{tasa de barrido}$$

### Recolección de residuos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la segmentación propuesta por el uso<sup>144</sup> y el tamaño de los predios; y para el caso de predios de uso casa habitación, se ha complementado con el promedio de habitantes por zona.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{m}^2 \text{AC Tasa (según zona)}$$

<sup>144</sup> Se verifica siete categorías de uso incluyendo el de casa habitación

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

Monto (S/.) = m2AC x tasa según uso del predio

#### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la demanda de atención de los parques y jardines por cada uno de los tres (3) categorías de ubicación respecto del área verde<sup>145</sup>, así como la zonificación que tiene el distrito. Finalmente la tasa resulta de la división del costo anual por ubicación del predio y la cantidad de predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

Monto (S/.) = tasa según zona y ubicación del predio

#### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado siete (7) categorías de uso teniendo en cuenta las características del servicio, dentro de cada categoría se ha identificado seis (6) zonas de riesgo distinto<sup>146</sup>. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

Monto (S/.) = tasa por predio según categoría de uso y zona de riesgo

### **c) 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:

---

<sup>145</sup> Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal

<sup>146</sup> Se considera seis zonas: Ermitaño, Independencia, Tahuantinsuyo, T. Amaru, Unificada e Industrial.

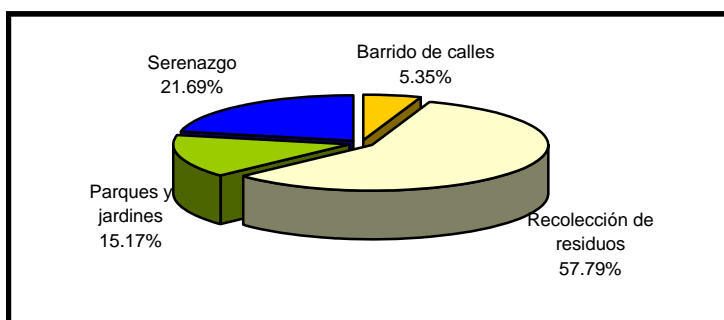


Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Barrido de calles	420,071.80	419,889.02
Recolección de residu	4,539,586.44	4,536,793.27
Parques y jardines	1,191,068.82	1,191,068.37
Serenazgo	1,702,869.32	1,702,869.32
<b>Total</b>	<b>7,853,596.38</b>	<b>7,850,619.98</b>

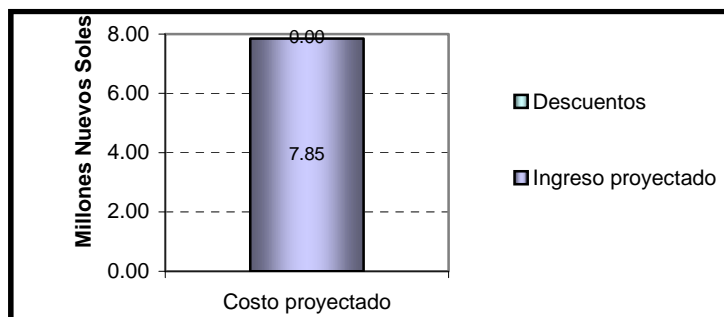
<sup>1/</sup> Considera los descuentos por las exoneraciones

Fuente: Expediente Ord. 152 - MDI de la Municipalidad Distrital de Independencia

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de barrido de calles representa el 5.35%, el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos, representa el 57.79%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 15.17% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 21.69% 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 Independencia financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/. 7,850,619.98 el cual representa el 99.96% de los costos correspondientes a los servicios municipales. Cabe precisar, que la diferencia entre los ingresos y costos que se deban a las exoneraciones otorgadas por la Municipalidad, deberán ser cubiertas con otros recursos municipales.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Independencia, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso

b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## **V.-CONCLUSIONES**

1.-La Ordenanza N° 152-MDI, a través de las cuales la Municipalidad Distrital de Independencia establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumple con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-Las observaciones formuladas por el señor Chipana Olivares al procedimiento de ratificación de la Ordenanza N° 152-MDI (que dejó sin efecto la Ordenanza N° 147-MDI), dan cuenta de una necesidad de mayor detalle respecto del establecimiento de diversos costos establecidos para los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo han sido consideradas en la elaboración del presente informe, habiendo sido absueltas por la Municipalidad Distrital de Independencia a través de la información sustentatoria respectiva, la cual tiene el carácter de declaración jurada.

3.-Los incrementos observados en los servicios de recolección de residuos sólidos y serenazgo, establecidos en la Ordenanza N° 152-MDI, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

4.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Independencia a través de la Ordenanza N° 152-MDI, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

5.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Independencia piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de la Ordenanza N° 152-MDI, 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.

6.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto íntegro de la Ordenanza N° 152-MDI en especial de

los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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

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

9.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Independencia, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de Ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

10.-Finalmente, corresponde señalar que en la medida que la ordenanza en ratificación se encuentra conforme con las disposiciones técnicas y legales vigentes, se emite opinión técnico legal favorable en el presente caso.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente (e) de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

ACUERDO DE CONCEJO N° 541

Lima, 27 de diciembre de 2007

Visto en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de diciembre de 2007 el Oficio N° 001-090-004561 de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria-SAT ( en adelante el SAT), adjuntando el expediente de ratificación de la Ordenanza N°162-MVES, modificada por la Ordenanza N°163-2007/MVES, que establecen el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Villa El Salvador; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, las Ordenanzas en materia tributaria expedidas por las Municipalidades Distritales deben ser ratificadas por las Municipalidades Provinciales de su circunscripción, para su vigencia y exigibilidad.

Que, en aplicación de lo normado por las Ordenanzas Nos.1070 y 607 de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicadas el 23 de setiembre de 2007 y el 24 de marzo de 2004, respectivamente, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, aprobó las Ordenanzas materia de la ratificación, remitiéndolas al SAT con carácter de declaración jurada incluyendo sus respectivos informes y documentos sustentatorios, y el SAT en uso de sus competencias y atribuciones, previa revisión y estudio, emitió el informe técnico legal N° 004-082-00000747 de fecha 21 de diciembre de 2007, opinando que procede la ratificación solicitada, por cumplir con los requisitos exigidos, de conformidad con las citadas Ordenanzas, las Directivas Nos. 001-006-0000001 y 001-006-0000006 del SAT y además con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes Nos. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, publicadas el 04 de marzo y el 17 de agosto de 2005, respectivamente.

Que, en conjunto, los arbitrios que financiarán la prestación de los respectivos servicios tienen un incremento de 6.26%, con relación al año 2007.

De acuerdo con lo opinado por el Servicio de Administración Tributaria-SAT y por la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización en el Dictamen N° 272-2007-MML/CMAEO, por sus fundamentos:

ACORDO:

ARTICULO PRIMERO.- Ratificar la Ordenanza N° 162-MVES, modificada por la Ordenanza N° 163-2007/MVES, que establecen el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo, correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Villa El Salvador, dejándose expresamente establecido que para su vigencia y exigibilidad la mencionada Municipalidad Distrital, bajo responsabilidad de sus funcionarios, deberá publicar hasta el 31 de diciembre de 2007, tanto el Acuerdo ratificadorio como el texto íntegro de la Ordenanza que se ratifica, los Anexos de la misma que contienen el informe técnico, los cuadros de estructura de costos y tasas.

ARTICULO SEGUNDO.- Cumplido el citado requisito de publicación, la Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su página web [www.munlima.gob.pe](http://www.munlima.gob.pe) hará de conocimiento público el presente Acuerdo, el Dictamen de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización y el Informe del SAT.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

**DICTAMEN N° 272 - 2007-MML/CMAEO**

---

**SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO:**

Visto en Sesión N° 57 de la fecha, el Informe N° 004-082-00000747 del 21.12.2007 mediante el cual la Gerencia de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria –SAT, emite opinión técnico y legal con relación a la **solicitud de ratificación de la Ordenanza N° 162-MVES, modificada por la Ordenanza N°. 163-2007/MVES, que establecen el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Villa El Salvador**, lo que es puesto a nuestra consideración mediante Oficio N° 001-090-004561 emitido por la Jefatura del SAT; y,

#### **CONSIDERANDO:**

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

Que, en el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227 se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Que, en relación con ello, deberá tenerse presente que con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el diario oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente. Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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.

Que, en el caso específico de la provincia de Lima, con fecha 23 de setiembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 1070, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008, hasta el 22 de octubre de 2007.

Que, en cumplimiento de la disposición antes comentada, mediante Oficio N° 293-2007-ALC/MVES del 22 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 162-MVES, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Que, cabe mencionar que Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004405, notificado en sede SAT el 04 de diciembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente. En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 337-2007-ALC/MVES del 11 de diciembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando para tal efecto la Ordenanza N° 163-MVES, que modifica la norma inicialmente enviada a ratificar; además de la información sustentatoria correspondiente.

Que, el Servicio de Administración Tributaria –SAT ha procedido a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 607 y las Directivas N° 001-006-0000001 y 001-006-0000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente, emitiendo la Gerencia de Asuntos Legales del SAT el informe Técnico Legal N° 004-082-00000747 de fecha 21.12.2007, el mismo que concluye en lo siguiente:

1.-Las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, a través de las cuales la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal. Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, establecidos en las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

Servicio	Costo 2007 (S/.)	Costo 2008 (S/.)	Variación (%)
<b>Recolección</b>	5,737,545.18	5,797,261.96	1.04%
<b>Parques y jardines</b>	921,175.05	1,643,978.37	78.46%
<b>Serenazgo</b>	1,689,646.00	1,430,270.40	-15.35%
<b>Total</b>	<b>8,348,366.23</b>	<b>8,871,510.73</b>	<b>6.26%</b>

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador a través de las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, 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, conforme se muestra en el cuadro siguiente:

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Recolección de residuos	5.845.170,18	5.826.788,64
Parques y jardines	1.643.978,37	1.643.978,37
Serenazgo	1.430.270,40	1.407.476,64
<b>Total</b>	<b>8.919.418,95</b>	<b>8.878.243,65</b>

<sup>1/</sup> Considera los descuentos por redondeos en todos los servicios excepto en recolección donde la diferencia es asumida por la municipalidad.

Fuente: Expediente Ord. 163-2007/MVES de la Municipalidad de Villa El Salvador

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto de las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta el Informe del Servicio de Administración Tributaria – SAT, los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos y Organización, **ACORDARON:**

**Artículo Primero:** Proponer al Pleno del Concejo, la ratificación de la Ordenanza N.º 162-MVES modificada por Ordenanza N° 163-MVES, que establecen el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondiente al ejercicio 2008 en el Distrito de Villa El Salvador dado que 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.

**Artículo Segundo:** Dejar constancia que el presente Acuerdo Ratificatorio para su vigencia, se encuentra condicionada al cumplimiento de su publicación hasta el 31.12.07, conforme lo establece la Ley de Tributación Municipal y la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, así como del texto íntegro de la Ordenanza N.º 162-MVES modificada por Ordenanza N° 163-MVES y los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y tasas. Por otro lado, la aplicación de la Ordenanza, materia de la presente ratificación, sin la condición antes señalada, es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad Distrital. Asimismo, corresponde precisar que la evaluación realizada se efectuó sobre la base de la información remitida por la Municipalidad, la cual tiene carácter de declaración jurada conforme lo dispuesto en la Ordenanza N° 607.

**Artículo Tercero:** Una vez cumplido con lo señalado en el precitado artículo, cuya fecha de publicación deberá ser informado por la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicará en su página web el Acuerdo ratificatorio y el informe del SAT sustentatorio para conocimiento general.

Lima, 26 de diciembre de 2007.

#### **INFORME N.º 004-082-00000747**

**MATERIA** : Solicitud de ratificación de las Ordenanzas N° 162-MVES 2007/MVES, que establecen el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008 en el Distrito de Villa El Salvador.

**BASE LEGAL** : - Constitución Política del Perú.

- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC.
- Resoluciones Aclaratorias de las Sentencias del Constitucional de los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 2004-PI/TC.
- Texto Único Ordenado del Código Tributario.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal
- Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ordenanza N° 607.
- Ordenanza N° 1070.

**FECHA** : 21 de diciembre de 2007

### ***I.-ANTECEDENTES:***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>147</sup>, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción como requisito para su entrada en vigencia y exigibilidad.

En el caso de la Provincia de Lima, a través del Edicto N° 227<sup>148</sup> se otorgó al Servicio de Administración Tributaria, 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 (Inc. s del Art. 6).

Por otra parte, con fechas 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 se publicaron en el Diario Oficial El Peruano las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas de arbitrios municipales de la Municipalidad Distrital de Surco y Miraflores, respectivamente.

Cabe señalar que a partir de las sentencias antes mencionadas, 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 la fecha límite para el cumplimiento de los tres

<sup>147</sup> Aprobada por Ley N.° 27972 y publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003.

<sup>148</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 1996.



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 el caso específico de la provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima emitió la Ordenanza N.º 1070<sup>149</sup>, la cual dispuso una ampliación excepcional del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de ratificación de ordenanzas que aprueban arbitrios municipales para el ejercicio 2008<sup>150</sup>, hasta el 22 de octubre de 2007.

## **II.-RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO**

Mediante Oficio N° 293-2007-ALC/MVES del 22 de octubre de 2007, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador solicitó la ratificación de la Ordenanza N° 162-MVES, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

Durante la tramitación del procedimiento, el SAT emitió el Oficio N° 004-090-00004405, notificado en sede SAT el 04 de diciembre de 2007, a través del cual se comunicó a la Municipalidad las observaciones técnicas y legales detectadas durante la evaluación del expediente.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante Oficio N° 337-2007-ALC/MVES del 11 de diciembre de 2007, la Municipalidad absolvió el requerimiento formulado enviando para tal efecto la Ordenanza N° 163-MVES, que modifica la norma inicialmente enviada a ratificar; además de la información sustentatoria correspondiente.

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 1 de enero de 2007, se procede a la evaluación legal y técnica correspondiente, siguiendo para tal efecto las disposiciones establecidas en la Ordenanza N.º 607 y las Directivas N° 001-006-00000001 y 001-006-00000006, a través de las cuales se estableció el procedimiento para la ratificación de las ordenanzas tributarias por las Municipalidades Distritales integrantes de la Provincia de Lima, así como la determinación de los costos de los servicios públicos municipales, respectivamente.

---

<sup>149</sup> Publicada el 23 de setiembre de 2007.

<sup>150</sup> Sobre este punto cabe anotar que la Ordenanza N° 727, que aprueba el cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación, estableció que el plazo máximo para la presentación de las solicitudes de ratificación es el último día hábil del mes de setiembre del ejercicio anterior al de su aplicación.

### **III.-ANÁLISIS LEGAL**

El análisis que se desarrolla a continuación tiene por objeto evaluar si las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, cumplen 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>151</sup>. En el mismo sentido, el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, regula dicha potestad municipal de crear, modificar y suprimir las tasas y contribuciones<sup>152</sup>.

En ejercicio de las facultades mencionadas, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador aprobó la Ordenanza N.º 162-MVES, a través de la cual establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales del ejercicio 2008.

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

Al respecto, el literal a) del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. En el caso de los arbitrios, los servicios que las municipalidades prestan en favor de los contribuyentes pueden consistir en limpieza pública; mantenimiento de parques y jardines; y, seguridad ciudadana o serenazgo.

En el presente caso, de la revisión del artículo 1 de la Ordenanza N.º 162-MVES se desprende que respecto de los contribuyentes del distrito se efectúa la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo; configurándose la obligación tributaria el primer día calendario de cada mes del ejercicio 2008.

---

<sup>151</sup> Artículo 74.- (...)

Los Gobiernos Regionales y 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. (...).

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>152</sup> Artículo 60.- (...) las Municipalidades crean, modifican y suprimen contribuciones o tasas, (...).

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

El artículo 7 del Texto Único Ordenado 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.

Por su parte, el artículo 4 de la Ordenanza N.º 162-MVES señala que son obligados al pago de los arbitrios del ejercicio 2008, en calidad de contribuyentes, los propietarios de los predios cuando los habiten, desarrollen actividades en ellos, se encuentren desocupados o cuando un tercero use el predio bajo cualquier título o sin él, que no se derive de ilícitos.

Asimismo, la referida disposición establece que en aquellos casos en que no se pueda identificar al propietario, adquirirá la calidad de responsable por el pago de los tributos el poseedor o tenedores del predio.

### **d) Criterios de distribución del costo del servicio**

En lo que respecta a la distribución del costo en que incurren las municipalidades al prestar el servicio público, el artículo 69 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (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 municipalidad<sup>153</sup>:

---

<sup>153</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"

- 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 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 seguridad ciudadana *“se intensifica en zonas de mayor peligrosidad”* y tomando en consideración además que *“la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares y discotecas”*.

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

No obstante, mediante Resolución Aclaratoria del Expediente N° 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° 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, 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 las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES han sido establecidas tomando en consideración los *parámetros mínimos de validez constitucional* propuestos por el Tribunal para cada tipo de arbitrio.

En el presente caso, el artículo 9 de la Ordenanza N.° 162-MVES, modificado por la Ordenanza N° 163-MVES, dispone que los costos totales por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines públicos y serenazgo, serán distribuidos entre los contribuyentes en función a los criterios propuestos para cada tipo de arbitrio.

Así, en lo que respecta al servicio de **recolección de residuos sólidos**, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio tomando en cuenta los siguientes criterios:

Para casa habitación:

- i) La **zonificación**, ubicación del predio en cada una de las 3 zonas (asentamientos humanos, zonas no comerciales y zonas comerciales ) en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada uno de los sectores se refleja por la generación de residuos sólidos y la frecuencia de servicio.
- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida. De esta forma se presume que a mayor área construida se les presta el servicio a un mayor número de personas.
- iii) El **número de habitantes promedio por predio que presenta cada zona**, para el cual se toma en cuenta el promedio que se obtiene por la densidad poblacional del distrito por cada una de las 3 zonas en que ha sido subdividido el mismo.

Para otros usos distintos a casa habitación:

- i) El **uso del predio**, criterio predominante como indicador de su actividad de mayor o menor generación de basura. Así, se han agrupado a los predios en las siguientes categorías: a) bodega, bazar, librería, cabinas de internet, farmacia, ferretería y afines; b) servicios técnicos y profesionales y similares; c) pollerías, restaurante, panadería y pastelería; d) hostales, juegos de azar, tragamonedas y establecimientos de diversión; e) mercados de mínima generación; f) mercados de alta generación; g) industrias; h) establecimientos de salud (hospitales, centros de salud y consultorios); i) establecimientos de servicios públicos (Luz del Sur, SEDAPAL, SUNARP, INABIF, CENTROS REHAB, Centros Juveniles).
- ii) El **tamaño del predio**, expresado en metros cuadrados de área construida, presumiéndose que a mayor o menor área construida existe una mayor o menor prestación de servicio.

Con relación al arbitrio de **parques y jardines públicos**, se observa que dicha Municipalidad ha estimado conveniente distribuir el costo del servicio en función de:

- i) La **sectorización**, ubicación del predio en cada uno de los 11 sectores en que se ha subdividido el distrito, precisándose que la diferenciación del costo del servicio en cada una de las zonas se refleja por la cantidad y calidad de áreas.
- ii) La **ubicación del predio en relación a la mayor o menor cercanía a las áreas verdes**, esto es si los mismos se encuentran frente a parques; frente a otras áreas verdes (parques centrales, plazuelas y jardines públicas); cerca de parques (de 30 a 50 mts. de distancia); y, en otras zonas dentro de su sector (es decir, que no se encuentran en las categorías anteriores).

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

- i) La **zonificación**, ubicación del predio en cada uno de los 9 territorios establecidos sobre la base de la actividad delincinencial que se presenta en cada una de ellas y que, por tanto, requieren de una mayor asignación de recursos.
- ii) El **uso del predio**, criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio. Así, los predios han sido agrupados según la peligrosidad que podrían generar en 11 categorías: 1) casa habitación (AA. HH., zona urbana); 2) bodega, bazar, librería y cabina; 3) restaurante, pollería y panadería; 4) discotecas, hostales y juegos; 5) mercados; 6) industria; 7) salud; 8) servicios públicos; 9) centros educativos; 10) grifos y bancos; 11) centros recreacionales.

#### **Cuadro resumen de criterios empleados para la determinación de los arbitrios 2008**

<b>Recojo de residuos</b>	<b>Parques y Jardines</b>	<b>Serenazgo</b>
En casa habitación: sectores, tamaño de área construida y número de habitantes promedio por zonas	Sectores  Ubicación respecto a áreas verdes	Zonas de riesgo  Usos del predio
En Otros usos: uso del predio y tamaño de área construida		

Sin perjuicio del análisis técnico que se efectúa a continuación, cabe anotar que los criterios empleados por la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador 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° 00053-2004-PI/TC.

#### **e) Inafectaciones y exoneraciones**

En lo referente a las inafectaciones, el artículo 11 de la Ordenanza N.° 162-MVES establece que se encuentran inafectos al pago de todos los arbitrios, los predios de propiedad de: i) la Municipalidad de Villa El Salvador, ii) la Policía Nacional del Perú (sólo para el servicio de serenazgo), iii) el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, iv) las entidades religiosas, monasterios, conventos reconocidos por el Estado sin fines de lucro, v) los terrenos rústicos ubicados en la zona agropecuaria.

Además, la citada disposición establece la inafectación del pago de los arbitrios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines, respecto de los propietarios de terrenos sin construir.

En cuanto a las exoneraciones, el artículo 12 establece que se encuentran exonerados del pago de los arbitrios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo: i) los Centros Culturales y juveniles, siempre que el predio este registrado a nombre del mismo y previa verificación de la Municipalidad; ii) Centros Educativos Estatales, siempre que realicen actividades de recolección selectiva, previa verificación de la Gerencia de Servicios Ambientales; iii) los albergues infantiles de bienestar familiar, asilos, centros de rehabilitación o adaptación social, previa certificación Municipal; iv) la Policía Nacional del Perú (sólo para los servicios de recolección de residuos sólidos y parques y jardines).

Asimismo, podrán ser exonerados los contribuyentes que se encuentren en condición de extrema pobreza, sin capacidad de pago y que obtengan resolución favorable de la Municipalidad.

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

Sobre el particular, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el informe técnico constituye un elemento esencial de los arbitrios municipales, motivo por el cual corresponde que las municipalidades del país dispongan su aprobación como parte integrante de sus ordenanzas de arbitrios<sup>154</sup>.

En atención a ello, a partir de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ordenanza N° 162-MVES, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador dispuso la aprobación del Informe Técnico y los cuadros de estructuras de costos y de estimación de ingresos, los cuales forman parte integrante de la ordenanza en ratificación.

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

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

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

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

---

<sup>154</sup> En efecto, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00053-2004-PI/TC se señala textualmente que “*como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea arbitrios resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo*” (Página 298731 Diario Oficial El Peruano de fecha 17.08.05)



En el presente caso, luego de la revisión del texto de la Ordenanza N° 162-MVES 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 e indirectos establecidos en las estructuras de costos; se ha establecido la y, además, se ha dispuesto la inclusión de los costos por concepto de “refrigerios” dentro de los costos indirectos de cada uno de los servicios (folios 106-109).

## h) Justificación de incrementos

A través de numerosas resoluciones<sup>155</sup>, el INDECOPI se ha pronunciado por la obligación que tiene las municipalidades de justificar 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 justificación en el texto de la norma o este no sea adecuada, se consideraría no satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal<sup>156</sup> y por tanto se declarararía que la ordenanza constituye una barrera burocrática ilegal por razones de forma

En el presente caso, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación de los servicios en el año 2008, en comparación con los del ejercicio 2007 se tiene que el arbitrio de serenazgo se ha reducido, mientras que los servicios de recolección, y parques y jardines han sufrido un incremento, tal y como se aprecia del cuadro siguiente:

<b>Servicio</b>	<b>Costo 2007 (S/.)</b>	<b>Costo 2008 (S/.)</b>	<b>Variación (%.)</b>
<b>Recolección</b>	5,737,545.18	5,797,261.9	1.04%
<b>Parques y jardines</b>	921,175.05	1,643,978.3	78.46%
<b>Serenazgo</b>	1,689,646.00	1,430,270.4	-15.35%
<b>Total</b>	<b>8,348,366.23</b>	<b>8,871,510.7</b>	<b>6.26%</b>

<sup>155</sup> Entre otras, se puede ver la Resolución N° 0198-2007/CAM-INDECOPI, que resuelve el procedimiento seguido por la señora Amanda Lozano Lucero en contra de la Municipalidad Distrital de Comas por el cobro de arbitrios municipales correspondientes al ejercicio 2007, a la que se puede acceder a través del link <http://www.indecopi.gob.pe/ArchivosPortal/publicaciones/5/2007/1-691/4/9/Exp000069-2007.pdf>.

<sup>156</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 justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

- Con relación al incremento observado en el servicio de recolección, la Municipalidad manifiesta (folio 74) que éste responde a la adquisición de tachos y bolsas plásticas, y a las reparaciones de las unidades vehiculares, los cuales resultan necesarios para atender eficientemente a los vecinos del distrito.
- |
- Respecto del servicio de parques y jardines, se señala que el incremento (78.46%) responde a la implementación de 10 nuevos parques a los que se les brindará el servicio, con una extensión de 25,000 m<sup>2</sup>, lo que representa un incremento de 6.85% de áreas verdes con respecto al año 2007, por lo que se está considerando la contratación de los servicios de terceros para el transporte y riego de éstas áreas lo que generará un costo ascendiente a S/. 438.000.00; asimismo, se considera necesaria la contratación de personal para efectos de guardianía y seguridad (09 personas) para la cámara de bombeo y en las plantas de tratamiento de aguas residuales; además de la adquisición de materiales, insumos y repuestos necesarios (llantas, lubricantes, entre otros.); y de considerar el mantenimiento preventivo y correctivo de las unidades cisternas, equipos y máquinas que no fue considerado en el año 2007 y que permiten garantizar una mejor operatividad en el servicio

La obligación de justificación antes mencionada no se da en el caso del servicio de serenazgo, dado que, efectuada la revisión de los costos involucrados en la prestación del servicio del año 2008 en comparación con los del ejercicio 2007; se observa que los costos presupuestados para el ejercicio 2008 se han visto disminuidos en 15.35%.

En atención a la justificación presentada por la Municipalidad y a la documentación obrante en el expediente, se considera satisfecho el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

#### **i) Publicación y vigencia de la ordenanza**

Sobre el particular, deberá tenerse presente que en aplicación del artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y lo establecido en las Sentencias recaídas en los Expediente N° 0041-2004-AI-TC y 00053-2004-PI/TC, las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deberán ser publicadas 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 de Villa El Salvador no ha acreditado el cumplimiento de la publicación de las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES. En ese sentido, la procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto de las citadas Ordenanzas, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

Finalmente, cabe precisar que también es responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad la aplicación estricta de las disposiciones contenidas en la ordenanza en ratificación, cuya fiscalización se encuentra a cargo de entidades competentes para ello<sup>157</sup>.

#### **IV.-ANÁLISIS TÉCNICO**

Dentro del proceso de evaluación de la información técnica contenida en el expediente de ratificación, el SAT emitió el requerimiento respectivo a efectos de solicitar precisiones sobre la metodología de distribución del servicio de recolección de residuos sólidos y de parques y jardines; información respecto de la aplicación del número de habitantes para el uso casa habitación y también correcciones a los sustentos de las estructuras de costos de todos los servicios.

En respuesta a ello, la Municipalidad envió las subsanaciones del caso, las cuales fueron evaluadas sin que se encontraran mayores observaciones desde el punto de vista técnico, por lo que se continuó con el trámite correspondiente.

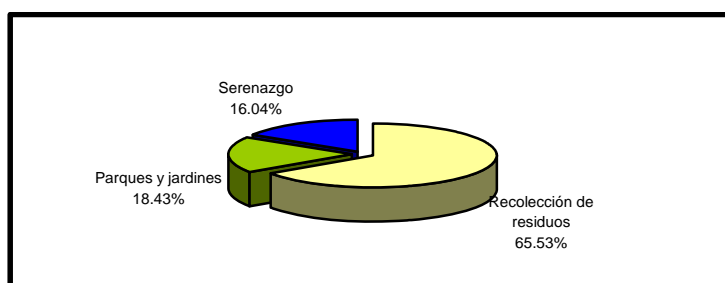
##### **a) Evaluación de la estructura de costos**

Teniendo en cuenta los considerandos de la Directiva N° 001-006-00000001, la Municipalidad declara que los costos proyectados para cada servicio en el ejercicio 2008 serán los siguientes:

Servicios	Costos directos	Costos indirectos	Costos fijos	Total
Recolección de residuos	5,539,969.33	237,832.00	67,368.85	5,845,170.18
Parques y jardines	1,483,129.18	102,678.06	58,171.12	1,643,978.37
Serenazgo	1,300,060.20	75,819.20	54,391.00	1,430,270.40
<b>Total</b>	<b>8,323,158.71</b>	<b>416,329.26</b>	<b>179,930.97</b>	<b>8,919,418.95</b>

Fuente: Expediente Ord. 163-2007/MVES de la Municipalidad de Villa El Salvador

De acuerdo a esta información, el servicio con más representatividad respecto del costo total será el de recojo de residuos con 65.53%. Le siguen en orden el servicio de parques y jardines con 18.43% y de serenazgo con 16.04%.



Fuente: Expediente Ord. 163-2007/MVES de la Municipalidad de Villa El Salvador

<sup>157</sup> Contraloría General de la República, Ministerio Público, INDECOPI, entre otras.

De la revisión efectuada, se verificó que el costo directo es el componente principal considerado en las estructuras de todos y cada uno de los servicios a prestarse en el año 2008.

Asimismo, el porcentaje del costo indirecto resulta menor al 10.0% del costo total del servicio, siendo para recojo de residuos de 4.1%, para parques y jardines de 6.2% y para el caso de serenazgo igual al 5.3%, cumpliendo de esa forma con lo dispuesto en la Directiva N° 001-006-00000001.

## **b) Evaluación de la metodología empleada**

Con relación a los aspectos técnicos, la metodología muestra que las tasas han sido calculadas en función a los criterios de la ordenanza y a los costos que demanda la prestación del servicio, habiéndose efectuado la distribución de los costos teniendo en cuenta la cantidad de predios afectos por cada uno de los servicios.

### Recolección de residuos sólidos

De acuerdo a la metodología indicada, el costo se ha distribuido tomando en cuenta la generación de residuos sólidos, el uso<sup>158</sup> de los predios y el tamaño del predio expresado en m<sup>2</sup>, incluyendo los de casa habitación, el cual es complementado con el promedio del número de habitantes por predio.

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = m^2 \text{ Ap} \times \text{tasa según uso y subclasificación}$$

El importe individualizado del servicio de recolección de residuos por cada predio de uso distintos a casa habitación será:

$$\text{Monto (S/.)} = m^2 \text{ Ap} \times \text{tasa según uso y subclasificación}$$

### Parques y jardines

Metodológicamente para este servicio, el costo se ha distribuido teniendo en cuenta la sectorización de los predios según las áreas verdes<sup>159</sup>, en el cual se ha considerado tres (3) categorías de ubicación del predio respecto del área verde<sup>160</sup> y el número de predios. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa según sector y ubicación} \times \text{número de predios}$$

### Serenazgo

Asimismo, la metodología indica que para la distribución del costo, se ha considerado nueve (9) territorios<sup>161</sup> como ubicación del predio, luego el uso<sup>162</sup> de los predios teniendo en cuenta las características del nivel de peligrosidad (4)<sup>163</sup> en relación con el uso que realiza dentro de cada

<sup>158</sup> Se verifica 9 usos incluyendo casa habitación

<sup>159</sup> Se verifica 10 sectorizaciones incluyendo el parque industrial

<sup>160</sup> Se incluye la disgregación adicional señalado por el Tribunal Fiscal (frente, cerca y lejos al parque, alameda o jardines)

<sup>161</sup> Se verifica 9 territorios

<sup>162</sup> Se verifica 14 usos de los predios

<sup>163</sup> Se verifica los 4 niveles o factor de peligrosidad (bajo, medio. Alto y muy alto)

territorio y en cada territorio se ha categorizado a los predios de acuerdo al uso que desarrolla. El importe individualizado del servicio por cada predio será:

$$\text{Monto (S/.)} = \text{tasa por predio según territorio y uso} \times \text{número de predios}$$

### c) Evaluación de la estimación de ingresos

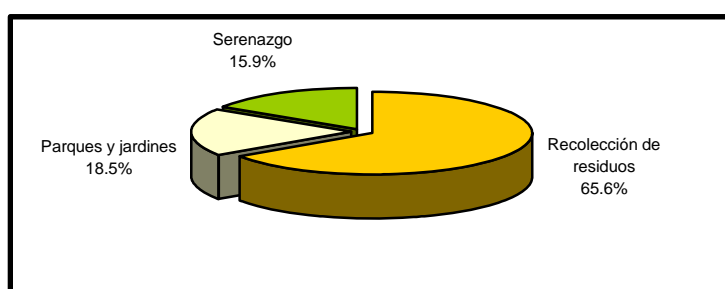
Para verificar el financiamiento de dichos costos y a partir de la información presentada por la Municipalidad, se ha efectuado la estimación de los ingresos potenciales de cada servicio, teniendo en cuenta las tasas y criterios establecidos en la ordenanza, así como el número de predios afectos para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

Servicios	Costo Proyectado	Ingreso Proyectado <sup>1/</sup>
Recolección de residuos	5.845.170,18	5.826.788,64
Parques y jardines	1.643.978,37	1.643.978,37
Serenazgo	1.430.270,40	1.407.476,64
<b>Total</b>	<b>8.919.418,95</b>	<b>8.878.243,65</b>

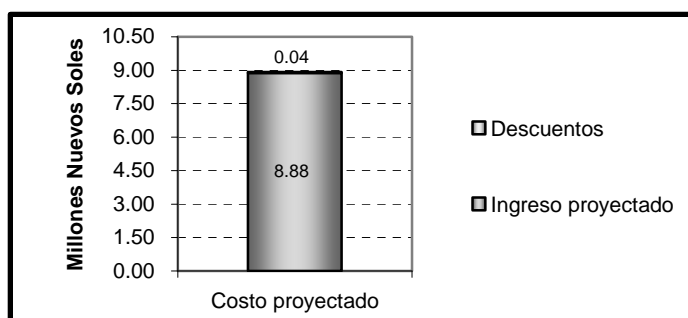
<sup>1/</sup> Considera los descuentos por redondeos en todos los servicios excepto en recolección donde la diferencia es asumida por la municipalidad.

Fuente: Expediente Ord. 163-2007/MVES de la Municipalidad de Villa El Salvador

De ello se puede deducir, que el ingreso anual del servicio de recojo de residuos sólidos, representa el 65.6%, el ingreso anual del servicio de parques y jardines representa el 18.5% y el ingreso anual del servicio de serenazgo representa el 15.9% 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 Villa El Salvador financiar para el ejercicio 2008 la cantidad de S/.8,878,243.65 el cual representa el 99.5% de los costos correspondientes a los servicios municipales. Cabe precisar, que la diferencia entre los ingresos y costos que se deban por redondeo de cantidades en todos los servicios, deberán ser cubiertas por la propia municipalidad.



Finalmente, es necesario precisar que todo el análisis técnico realizado, se basó en la información presentada por la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, teniendo dicha información y documentación el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 que regula el procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales para la provincia de Lima.

## **V.-CONCLUSIONES**

1.-Las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, a través de las cuales la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador establece el marco legal y las disposiciones para el cálculo de los arbitrios municipales de recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo correspondientes al ejercicio 2008, cumplen con los requisitos de la obligación tributaria para su creación, encontrándose conforme a la normatividad contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el Texto Único Ordenado la Ley de Tributación Municipal.

Asimismo, 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.-Los incrementos observados en los servicios de recolección de residuos sólidos, parques y jardines, establecidos en las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, han sido justificados a partir de los recursos que se consideran necesarios para la mejora de los servicios, cumpliendo de esa forma con el requisito establecido en el artículo 69 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

3.-Los importes establecidos por la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador a través de las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, para los arbitrios municipales correspondiente al ejercicio 2008, han sido determinados de acuerdo al costo involucrado en la prestación de los servicios siendo distribuido entre todos los contribuyentes del distrito que reciben los servicios.

4.-Los ingresos que la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador piensa percibir por cada arbitrio, derivados de la aplicación de las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, 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.

5.-La procedencia de la presente solicitud de ratificación se encuentra condicionada al cumplimiento de la publicación del texto de las Ordenanzas N° 162-MVES y 163-MVES, en especial de los anexos que contienen el informe técnico, los cuadros de estructuras de costos y estimación de ingresos, lo cual deberá efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2007.

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 entrada en vigencia; por lo que su aplicación sin la publicación del Acuerdo de Concejo Metropolitano resulta de responsabilidad exclusiva de los funcionarios de la Municipalidad Distrital respectiva.

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

8.-El análisis técnico legal realizado se basó en la documentación presentada por la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, teniendo dicha información el carácter de declaración jurada según lo dispuesto en el inciso b) del artículo 2 de la Ordenanza N° 607 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.

**Enrique Villa Caballero**  
**Gerente (e) de Asuntos Legales**

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**