

## ACTA DE REUNIÓN DE SALA PLENA N° 2005-33

**TEMA : ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE DECLARARON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE DIVERSAS ORDENANZAS EMITIDAS POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO Y LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES, PUBLICADAS EL 14 DE MARZO Y 17 DE AGOSTO DE 2005, RESPECTIVAMENTE.**

**FECHA** : 6 de octubre de 2005  
**HORA** : 12.30 p.m.  
**LUGAR** : Calle Diez Canseco N° 258 Miraflores

**ASISTENTES** : Ana María Cogorno P. Mariella Casalino M. Marina Zelaya V.  
Renée Espinoza B. Elizabeth Winstanley P. Gabriela Márquez P.  
Lourdes Chau Q. Marco Huamán S. Zoraida Olano S.  
María Eugenia Caller F. Rosa Barrantes T.

**NO ASISTENTES** : Silvia León P. (licencia maternidad: fecha de votación).  
José Manuel Arispe V. (vacaciones: fecha de votación).  
Ada Flores T. (descanso médico: fecha de votación).  
Doris Muñoz G. (vacaciones: fecha de suscripción del Acta).  
Juana Pinto de Aliaga (ausente: al momento de suscripción del Acta).

### I. ANTECEDENTES:

Informe que sustenta el acuerdo adoptado.

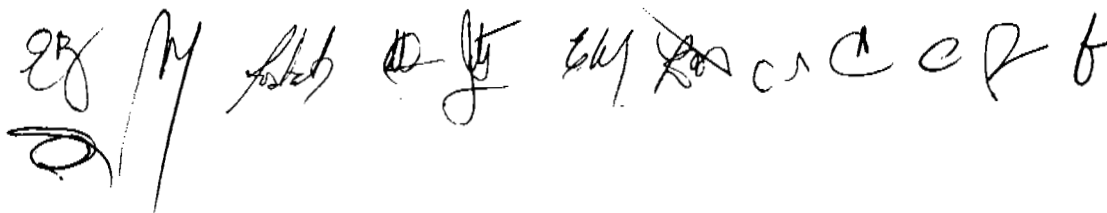
### II. AGENDA:

Suscripción de la presente Acta de Sesión de Sala Plena, que contiene los puntos de deliberación, los votos emitidos, el acuerdo adoptado y su fundamento, tal como se detalla en el cuadro que se transcribe a continuación, siendo la decisión adoptada la siguiente:

***" De conformidad con lo establecido en el fundamento 63 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC, el Tribunal Fiscal deberá resolver, en la instancia de apelación, las controversias vinculadas a la deuda tributaria por arbitrios municipales conforme con los parámetros de vigencia y validez (en la forma y en el fondo) señalados en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, sin perjuicio que para ello pueda solicitar a la Administración Tributaria la información que estime pertinente.***

***A partir del día siguiente de la publicación de las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC se tiene por modificado el criterio contenido en el Acuerdo de Sala Plena N° 2005-03.***

***Cuando una ordenanza no supere los parámetros de validez establecidos en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, el Tribunal Fiscal deberá inaplicarla y dejar sin efectos los valores que establecieron deuda sustentada en dicha ordenanza, en ejecución de lo ordenado en las citadas Sentencias, sin que para ello tenga que emitirse una resolución que constituya precedente de observancia obligatoria a la que se refieren los artículos 102° y 154° del Código Tributario.***



**De conformidad con lo señalado en la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC, corresponde que el Tribunal Fiscal ordene, de oficio o a solicitud de parte, la devolución de los pagos efectuados por concepto de arbitrios sustentados en ordenanzas que resulten inconstitucionales de acuerdo a lo establecido por el Tribunal Constitucional en sus Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, siempre que el procedimiento vinculado al arbitrio pagado indebidamente se haya encontrado en trámite antes de la publicación de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC (publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de agosto de 2005).**

**De conformidad con lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00053-2004-PI/TC que prohíbe todo inicio o prosecución de cobranza de deuda tributaria basada en ordenanzas que presenten vicios de invalidez procede que el Tribunal Fiscal en vía de la queja se pronuncie sobre la validez de las ordenanzas cuando se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas inconstitucionales”.**

*[Handwritten signatures and initials]*

**ASUNTO:** ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE DECLARARON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE DIVERSAS ORDENANZAS EMITIDAS POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO Y LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES, PUBLICADAS EL 14 DE MARZO Y 17 DE AGOSTO DE 2005, RESPECTIVAMENTE.

**TEMA 1**

**PROPUESTA ÚNICA:** DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL FUNDAMENTO 63 DE LA SENTENCIA N° 0041-2004-AI/TC, CUANDO EL TRIBUNAL FISCAL TENGA QUE PRONUNCIARSE SOBRE CONTROVERSIAS VINCULADAS A DEUDA TRIBUTARIA POR ARBITRIOS MUNICIPALES, DEBERÁ PREVIAMENTE EVALUAR SI LAS ORDENANZAS MUNICIPALES QUE CREAN TALES ARBITRIOS CUMPLEN CON LOS PARÁMETROS DE VIGENCIA Y VALIDEZ (EN LA FORMA Y EN EL FONDO) SEÑALADOS EN LAS SENTENCIAS N°S. 0041-2004-AI/TC Y 0053-2004-PI/TC.

**SUB-TEMA 1:**

**SOBRE LA FACULTAD DEL TRIBUNAL FISCAL DE EMITIR PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA VALIDEZ DE LAS ORDENANZAS**

A partir del día siguiente de la publicación de las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC se tienen por modificados los criterios contenidos en la RTF N° 536-3-99 y en el Acuerdo de Sala Plena N° 2003-10.

**PROPUESTA 1**

En el caso de los arbitrios municipales aprobados hasta el ejercicio 2005 inclusive, cuya ordenanza de creación hubiese sido publicada con anterioridad a la publicación de la STC N° 0053-2004-PI/TC del 16 de mayo del 2005 (17 de agosto de 2005), considerando que el Tribunal Constitucional ha exhortado a las municipalidades del país a adecuarse a los parámetros de constitucionalidad previstos en la mencionada sentencia y en la STC N° 0041-2004-AI-TC, indicándoles que revisen sus cobros, procede que el Tribunal Fiscal, como paso previo a la emisión de un pronunciamiento respecto al cumplimiento de las respectivas ordenanzas de los requisitos relacionados a la existencia y/o publicación del informe técnico financiero junto con la ordenanza correspondiente, como elemento cualitativo de los arbitrios municipales, así como los referidos a la determinación del costo global de los servicios y los criterios de distribución del mismo, contenidos en el citado informe, debe reponer los procedimientos en trámite a la instancia de reclamaciones a efectos que la municipalidad respectiva emita pronunciamiento respecto a dichos extremos, ordenándose la suspensión definitiva de los procedimientos de ejecución coactiva que se hubieren iniciado, relacionados a los arbitrios municipales y periodos que serán materia de pronunciamiento.

Fundamento: ver propuesta 1 del sub-tema 1 del informe.

**PROPUESTA 2**

De conformidad con lo establecido en el fundamento 63 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC, el Tribunal Fiscal deberá resolver, en la instancia de apelación, las controversias vinculadas a la deuda tributaria por arbitrios municipales conforme con los parámetros de vigencia y validez (en la forma y en el fondo) señalados en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, sin perjuicio que para ello pueda solicitar a la Administración Tributaria la información que estime pertinente.

Fundamento: ver propuesta 2 del sub-tema 1 del informe.

Vocales		
Dra. Caller		X
Dra. Cogorno	X	
Dra. Casalino	X	
Dra. Zelaya		X
Dra. Espinoza		X
Dra. Muñoz		X
Dra. León	(licencia por maternidad)	(licencia por maternidad)
Dr. Arispe	(vacaciones)	(vacaciones)
Dra. Flores	(descanso médico)	(descanso médico)
Dra. Márquez		X
Dra. Chau		X
Dra. Olano		X
Dra. Pinto	X	
Dr. Huamán	X	
Dra. Winstanley	X	
Dra. Barrantes	X	
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>7</b>

*[Handwritten signatures and initials]*

**ASUNTO:** ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE DECLARARON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE DIVERSAS ORDENANZAS EMITIDAS POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO Y LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES, PUBLICADAS EL 14 DE MARZO Y 17 DE AGOSTO DE 2005, RESPECTIVAMENTE.

**TEMA 1**

**PROPUESTA ÚNICA:** DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL FUNDAMENTO 63 DE LA SENTENCIA N° 0041-2004-AI/TC, CUANDO EL TRIBUNAL FISCAL TENGA QUE PRONUNCIARSE SOBRE CONTROVERSIAS VINCULADAS A DEUDA TRIBUTARIA POR ARBITRIOS MUNICIPALES, DEBERÁ PREVIAMENTE EVALUAR SI LAS ORDENANZAS MUNICIPALES QUE CREAN TALES ARBITRIOS CUMPLEN CON LOS PARÁMETROS DE VIGENCIA Y VALIDEZ (EN LA FORMA Y EN EL FONDO) SEÑALADOS EN LAS SENTENCIAS N°S. 0041-2004-AI/TC Y 0053-2004-PI/TC.

**SUB-TEMA 2:**  
**SOBRE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LAS ORDENANZAS.**

**PROPUESTA ÚNICA**

A partir del día siguiente de la publicación de las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC se tiene por modificado el criterio contenido en el Acuerdo de Sala Plena N° 2005-03.

Fundamento: ver sub-tema 2 del tema 1 del informe.

**SUB-TEMA 3:**  
**SOBRE LA FORMALIDAD QUE HA DE ADOPTAR EL TRIBUNAL FISCAL CUANDO INAPLQUE UNA ORDENANZA QUE NO CUMPLA CON LOS PARÁMETROS DE VALIDEZ ESTABLECIDOS EN LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SENTENCIAS N°S 0041-2004-AI/TC Y 0053-2004-PI/TC.**

**PROPUESTA ÚNICA**

Cuando una ordenanza no supere los parámetros de validez establecidos en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, el Tribunal Fiscal deberá inaplicarla y dejar sin efectos los valores que establecieron deuda sustentada en dicha ordenanza, en ejecución de lo ordenado en las citadas Sentencias, sin que para ello tenga que emitirse una resolución que constituya precedente de observancia obligatoria a la que se refieren los artículos 102° y 154° del Código Tributario.

Fundamento: ver sub-tema 3 del tema 1 del informe.

Vocales	SI	NO	SI	NO
Dra. Caller	X		X	
Dra. Cogorno	X(*)		X(*)	
Dra. Casalino	X(*)		X(*)	
Dra. Zelaya	X		X	
Dra. Espinoza	X		X	
Dra. Muñoz	X		X	
Dra. León	(licencia por maternidad)	(licencia por maternidad)	(licencia por maternidad)	(licencia por maternidad)
Dr. Arispe	(vacaciones)	(vacaciones)	(vacaciones)	(vacaciones)
Dra. Flores	(descanso médico)	(descanso médico)	(descanso médico)	(descanso médico)
Dra. Márquez	X		X	
Dra. Chau	X		X	
Dra. Olano	X		X	
Dra. Pinto	X(*)		X(*)	
Dr. Huamán	X(*)		X(*)	
Dra. Winstanley	X(*)		X(*)	
Dra. Barrantes	X(*)		X(*)	
<b>Total</b>	<b>7 VOTOS / 6 VOTOS (*)</b>		<b>7 VOTOS / 6 VOTOS (*)</b>	

(\*) Las siguientes votaciones son aplicables una vez que las Municipalidades se hayan pronunciado sobre las ordenanzas relativas al cobro de arbitrios.

**ASUNTO: ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE DECLARARON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE DIVERSAS ORDENANZAS EMITIDAS POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO Y LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES, PUBLICADAS EL 14 DE MARZO Y 17 DE AGOSTO DE 2005, RESPECTIVAMENTE.**

TEMA 2: DEVOLUCIONES			TEMA 3: QUEJAS	
PROPUESTA ÚNICA			PROPUESTA 1	PROPUESTA 2
De conformidad con lo señalado en la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC, corresponde que el Tribunal Fiscal ordene, de oficio o a solicitud de parte, la devolución de los pagos efectuados por concepto de arbitrios sustentados en ordenanzas que resulten inconstitucionales de acuerdo a lo establecido por el Tribunal Constitucional en sus sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, siempre que el procedimiento vinculado al arbitrio pagado indebidamente se haya encontrado en trámite antes de la publicación de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC.			De conformidad con lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00053-2004-PI/TC que prohíbe todo inicio o prosecución de cobranza de deuda tributaria basada en ordenanzas que presenten vicios de invalidez procede que el Tribunal Fiscal en vía de la queja se pronuncie sobre la validez de las ordenanzas cuando se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas inconstitucionales.	No procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie sobre la invalidez de las ordenanzas cuando en vía de la queja se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas que –de acuerdo a los criterios establecidos en la citada sentencia– presenten vicios de inconstitucionalidad.  Procede que el Tribunal Fiscal le otorgue a la queja el trámite de reclamo o apelación según corresponda, para que sea el procedimiento contencioso tributario la vía en que se conozca sobre la invalidez de las ordenanzas municipales. En el caso que la queja fuese planteada fuera del plazo para interponer los recursos de reclamo y apelación sin pago previo, corresponde que la Administración admita los recursos sin la exigencia del pago dentro del plazo de prescripción tratándose del reclamo y de caducidad en el supuesto de apelación.
Fundamento: ver propuesta única del tema 2 del informe.			Fundamento: ver propuesta 1 del tema 3 del informe.	Fundamento: ver propuesta 2 del tema 3 del informe.
Vocales	SI	NO		
Dra. Caller	X		X	
Dra. Cogorno	X(*)			X(*)
Dra. Casalino	X(*)			X(*)
Dra. Zelaya	X		X	
Dra. Espinoza	X		X	
Dra. Muñoz	X		X	
Dra. León	(licencia por maternidad)		(licencia por maternidad)	(licencia por maternidad)
Dr. Arispe	(vacaciones)		(vacaciones)	(vacaciones)
Dra. Flores	(descanso médico)		(descanso médico)	(descanso médico)
Dra. Márquez	X		X	
Dra. Chau	X		X	
Dra. Olano	X		X	
Dra. Pinto	X(*)			X(*)
Dr. Huamán	X(*)			X(*)
Dra. Winstanley	X(*)			X(*)
Dra. Barrantes	X(*)			X(*)
<b>Total</b>	<b>7 VOTOS / 6 VOTOS (*)</b>		<b>7</b>	<b>6</b>

(\*) Las siguientes votaciones son aplicables una vez que las Municipalidades se hayan pronunciado sobre las ordenanzas relativas al cobro de arbitrios.

*[Handwritten signatures and initials]*


III. DISPOSICIONES FINALES:

Se deja constancia que forma parte integrante del Acta el informe que se indica en el punto I de la presente (Antecedentes).


No habiendo otro asunto que tratar, se levantó la sesión procediendo los vocales asistentes a firmar la presente Acta en señal de conformidad.

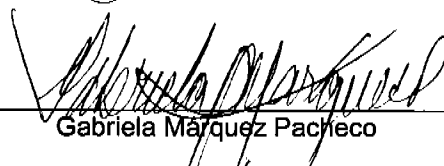
  
Ana María Cogorno Prestinoni


  
Mariella Casalino Mannarelli


  
Marina Zelaya Vidal

  
Renée Espinoza Bassino

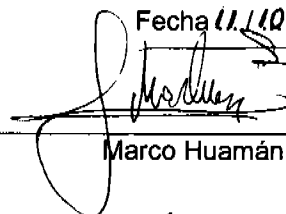
  
Doris Muñoz García  
Fecha 11/10/05

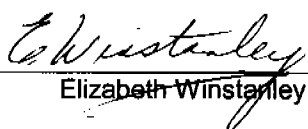
  
Gabriela Márquez Pacheco

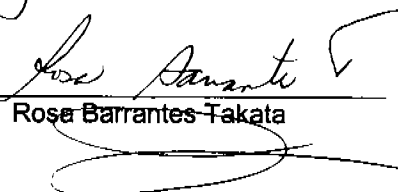
  
Lourdes Chau Quispe

  
Juana Pinto de Aliaga  
Fecha 11/10/05

  
Zoraida Olano Silva

  
Marco Huamán Sialer

  
Elizabeth Winstanley Patio

  
Rosa Barrantes Takata

  
María Eugenia Celler Ferreyros

## INFORME FINAL

**TEMA : ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE DECLARARON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE DIVERSAS ORDENANZAS EMITIDAS POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO Y LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES, PUBLICADAS EL 14 DE MARZO Y 17 DE AGOSTO DE 2005, RESPECTIVAMENTE.**

### 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Tribunal Constitucional en sus Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC<sup>1</sup>, ha establecido reglas vinculantes de alcance general a todas las municipalidades del país, siendo necesario definir de manera uniforme los efectos de las referidas sentencias respecto del ámbito de actuación del Tribunal Fiscal. Para ello se someterá al pleno lo siguiente:

1. Tener por modificados los acuerdos de sala plena en los términos señalados por el Tribunal Constitucional en las sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC, a partir del día siguiente de su publicación en el diario Oficial El Peruano el 14 de marzo y 17 de agosto de 2005 respectivamente.

Específicamente, los acuerdos de Sala Plena N° 2003-10<sup>2</sup> del 11 de junio de 2003 y Acta de Sala Plena No. 2005-03<sup>3</sup> de 7 de febrero de 2005, siendo que el primero esta referido a la competencia del Tribunal Fiscal para resolver las controversias surgidas respecto del costo de los arbitrios, y el segundo a las reglas de vigencia de las ordenanzas distritales que crean arbitrios.

2. Tener por modificado el criterio contenido en las RTFs N°s. 2481-6-05, 2260-3-05, 3830-2-05, entre otras, a partir del día siguiente de la publicación de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC, en cuanto señala en el punto 3 de la parte resolutive que lo establecido en dicha sentencia "no habilita la devolución o compensación de pagos efectuados a consecuencia de las ordenanzas formalmente declaradas inconstitucionales o que presenten vicios de constitucionalidad. No obstante, quedan a salvo aquellas solicitudes por pagos indebidos o en exceso originados en motivos distintos a la declaratoria de inconstitucionalidad", agregando que dicha regla "...no alcanza a los procesos contra ordenanzas inconstitucionales por la forma o por el fondo, que ya se encontraban en trámite antes de la publicación de la presente sentencia".

Las resoluciones del Tribunal Fiscal citadas, fueron emitidas en cumplimiento del punto 2 de la parte resolutive de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC que "no habilita la devolución o

<sup>1</sup> Sentencias emitidas con motivo de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas por la Defensoría del Pueblo contra diversas ordenanzas emitidas por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco y Municipalidad Distrital de Miraflores.

<sup>2</sup> Acta de Sala Plena N° 2003-10 del 11 de junio de 2003

Las controversias surgidas respecto del costo de los arbitrios determinados mediante edictos u ordenanzas municipales, en aquellos casos en los que exista el servicio, no deben ser resueltas por el Tribunal Fiscal debido a que implican un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de tales dispositivos legales.

Procede mantener la argumentación vertida en la RTF N° 536-3-99 que conforme con lo dispuesto en el artículo 154º del Código Tributario constituye jurisprudencia de observancia obligatoria.

Acta de Sala Plena N° 1999-15 del 15 de julio de 2003 - RTF No.536-3-1000 (criterio de observancia obligatoria).

<sup>3</sup> Acta de Sala Plena N° 2005-03 de 7 de febrero de 2005

La Ordenanza, cuyo texto y ratificación fueron publicados hasta el 30 de abril, regirá para todo el año.

La ordenanza que fue publicada hasta el 30 de abril, pero fue ratificada posteriormente en el ejercicio en curso rige a partir del día siguiente de la publicación de su ratificación.

Cuando el artículo 69º B del Decreto Legislativo N° 776, incorporado por la Ley N° 26725, alude "a los montos de arbitrios cobrados al 1 de enero del año fiscal anterior", se refiere a aquellos montos que fueron cobrados al 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior.

De no contar con monto de arbitrios establecidos mediante ordenanza ratificada en el año fiscal anterior, serán aplicables aquellos arbitrios fijados a través de ordenanza ratificada en el año precedente al anterior y, así sucesivamente hacia atrás, hasta encontrar una ordenanza vigente".



compensación de pagos efectuados a consecuencia de las Ordenanzas declaradas inconstitucionales, quedando a salvo aquellas solicitudes por pagos indebidos o en exceso originados en motivos distintos a la declaratoria de inconstitucionalidad". Dicha sentencia no contenía el agregado antes citado que contiene la sentencia N° 0053-2004-PI/TC referida a las ordenanzas emitidas por la Municipalidad Distrital de Miraflores.

3. Determinar si de conformidad con lo señalado en la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC que impide el inicio y prosecución de cualquier procedimiento coactivo cuya finalidad sea la de ejecutar el cobro de deudas originadas en ordenanzas que presenten vicios de inconstitucionalidad, el Tribunal Fiscal debe emitir pronunciamiento sobre la validez de tales ordenanzas en la vía de la queja o, por el contrario, remitir la queja a efecto que la Administración Tributaria le dé el trámite correspondiente sea de reclamo o apelación, ordenándose la suspensión de la cobranza.

## **2. ANTECEDENTES**

### **2.1 ANTECEDENTES NORMATIVOS**

Ver Anexo I adjunto.

### **2.2 ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES**

Ver Anexo II adjunto que incluye el detalle de los acuerdos del pleno del Tribunal Fiscal.

## **3. TEMAS**

### **3.1 TEMA 1**

#### **DESCRIPCIÓN**

De conformidad con lo establecido en el fundamento 63 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC, cuando el Tribunal Fiscal tenga que pronunciarse sobre controversias vinculadas a deuda tributaria por arbitrios municipales, deberá previamente evaluar si las ordenanzas municipales que crean tales arbitrios cumplen con los parámetros de vigencia y validez (en la forma y en el fondo) señalados en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC.

#### **FUNDAMENTO**

a) Sobre la facultad del Tribunal Fiscal de emitir pronunciamiento sobre la validez de las ordenanzas

El artículo 82º del Código Procesal Constitucional señala que las sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación.

Mediante la sentencia N° 0041-2004-AI/TC publicada el 14 de marzo de 2005 el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de diversas ordenanzas de la Municipalidad de Santiago de Surco, por no haber cumplido con distintos requisitos de validez (de fondo y forma) exigidos por el ordenamiento jurídico.

Bajo una interpretación del texto de los artículos 69º, 69º-A y 69º-B del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, modificada por la Ley N° 26725, en concordancia con lo señalado en el artículo 94º de la Ley N° 23853, Ley Orgánica de





Municipalidades, estableció los parámetros de validez exigibles a las ordenanzas que crean arbitrios.

En el fundamento 63 de la sentencia el Tribunal Constitucional dispuso lo siguiente «esperamos que, en lo subsiguiente, el Tribunal Fiscal no evite efectuar este análisis bajo la excusa de estar supeditado “únicamente a la ley”; incluso, de admitirse ello, no debe eludirse el análisis de una ordenanza municipal de conformidad con la Ley de Tributación Municipal y la Ley Orgánica de Municipalidades. De esta manera, tomando en cuenta que estas normas establecen los requisitos de fondo y forma para las Ordenanzas en materia tributaria, lo adecuado para el contribuyente frente a presuntos cobros arbitrarios es que dicha situación sea resuelta lo antes posible, y es evidente que un Tribunal especializado en materia tributaria se encuentra plenamente facultado para realizar esta labor de manera efectiva».

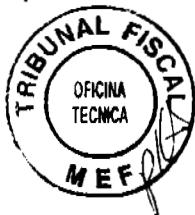
Al haber efectuado el Tribunal Constitucional una interpretación de los artículos 69º, 69º-A y 69º-B del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal modificada por la Ley N° 26725, para establecer los requisitos de vigencia y validez en la forma y el fondo de las ordenanzas que crean arbitrios, tal interpretación -en tanto fundamentó la inconstitucionalidad de diversas ordenanzas- tiene efectos erga omnes, es decir, - alcances generales frente a todos, análogos al de una norma abrogatoria o modificatoria, y, a su vez, efectos vinculantes sobre todos los poderes públicos, por los cuales los tribunales jurisdiccionales o administrativos, dentro del marco de sus competencias, no podrán apartarse de la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional, extendiéndose ésta a la jurisprudencia jurisdiccional y administrativa, las cuales han de entenderse corregidas por la sentencia del Tribunal Constitucional.

Consecuentemente, cuando el Tribunal Constitucional ordena al Tribunal Fiscal emitir pronunciamiento sobre la validez de las ordenanzas municipales siguiendo los parámetros señalados en la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC, no pretende con ello que el Tribunal Fiscal reexamine la validez de ordenanzas ya declaradas inconstitucionales sino que evalúe la validez de otras que puedan presentar vicios de invalidez de acuerdo con lo expresado en dicha sentencia.

Lo señalado precedentemente ha sido confirmado por el propio Tribunal Constitucional en la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC, cuando en su acápite V indicó que: “Mediante la STC N.º 0041-2004-AI/TC este Tribunal se pronunció en un proceso de Inconstitucionalidad sobre diversos temas relacionados con el ejercicio de la potestad tributaria municipal en la creación y determinación de arbitrios, sentando -por la propia naturaleza del proceso- jurisprudencia vinculante no sólo respecto al fallo, sino a la totalidad de su contenido”.

Asimismo, mencionó que “los términos de la STC N.º 0041-2004-AI/TC, al ser cosa juzgada y tener fuerza de ley, deben ser aplicados en el proceso que hoy se resuelve y, por conexión, a aquellos otros casos similares que, sin ser parte del presente proceso de Inconstitucionalidad, presenten ordenanzas sobre arbitrios con la misma problemática”.

Adicionalmente, el acápite XIV de la citada sentencia indicó que aún cuando la declaratoria de inconstitucionalidad de las ordenanzas se restrinja al ordenamiento jurídico municipal del que provienen, para efectos de garantizar la primacía de la Constitución y el correcto funcionamiento del sistema de producción normativa en general resultaba imperativo extender por conexidad los efectos de la sentencia a casos similares cuando se constaten los mismos vicios de forma y fondo que en dicha sentencia se sancionan, por lo que estableció que todas las demás municipalidades del país están vinculadas a las reglas dictadas en dicha sentencia.



De lo expuesto, se entiende que el criterio contenido en la RTF 536-3-99 y el Acuerdo de Sala Plena N° 2003-10 han sido modificados en los términos de las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC a partir del día siguiente de sus respectivas publicaciones.

b) Sobre la entrada en vigencia de las Ordenanzas

El fundamento 26 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC señaló que:

“a) las ordenanzas aprobadas, ratificadas y publicadas hasta al 30 de abril de cada ejercicio fiscal, tendrán efectos jurídicos para todo el año; b) serán exigibles ante los contribuyentes al día siguiente de la publicación de la ordenanza ratificada, cuando esto haya ocurrido hasta el 30 de abril; c) no es posible otorgarles efectos retroactivos y, por ende, los costos por servicios en el periodo anterior a la vigencia de la nueva ordenanza válida, serán exigibles, en base al monto de arbitrios cobrados al 01 de enero del año fiscal anterior -creado mediante ordenanza válida o las que precedan, de ser el caso-, reajustadas con la variación del IPC; d) en caso que no se haya cumplido con ratificar y publicar las ordenanzas en el plazo previsto, corresponde la aplicación del artículo 69-B de la Ley de Tributación Municipal”.

El acápite VII parte B § 9 de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC mencionó:

“Respecto a los requisitos para la validez y vigencia, así como al momento en que la ordenanza que crea arbitrios puede ser exigida a terceros, se reiteran las conclusiones expuestas en los fundamentos 15 al 27 de la STC N.° 0041-2004-AI/TC:

- La ratificación es un requisito esencial para la validez de la ordenanza que crea arbitrios
- La publicación del Acuerdo de Concejo Provincial que ratifica, es un requisito para su vigencia.
- El plazo del artículo 69-A de la Ley de Tributación Municipal, es el plazo razonable para la ratificación y publicación del Acuerdo de Concejo que ratifica la ordenanza.
- Sólo a partir del día siguiente de la publicación de dicho acuerdo dentro del plazo, la municipalidad distrital se encuentra legitimada para cobrar arbitrios.
- En caso que no se haya cumplido con ratificar (requisito de validez) y publicar (requisito de vigencia) una ordenanza dentro del plazo previsto, corresponde la aplicación del artículo 69-B de la Ley de Tributación Municipal; en consecuencia, el arbitrio se cobrará en base a la ordenanza válida y vigente del año fiscal anterior reajustada con el índice de precios al consumidor.
- Si la norma del año anterior no cuenta con los requisitos de validez y vigencia, deberá retrotraerse hasta encontrar una norma que reúna tales requisitos y sirva de base de cálculo.”

El acápite IX parte A de la citada sentencia indicó que:

“El Tribunal (...) se ha pronunciado (...) interpretando que el plazo del 30 de abril debe tenerse en cuenta si la ordenanza ha sido ratificada y se ha publicado el acuerdo de ratificación; sólo así podrá surtir efectos hacia adelante. Esta misma regla vinculante ha sido reiterada a lo largo de esta sentencia, de modo que deberán evaluarse las normas cuestionadas con arreglo a las reglas vinculantes establecidas.”

El acápite XIV de la referida Sentencia menciona que:

“(…) todas las demás municipalidades del país se encuentran vinculadas, a partir de la fecha, a las reglas vinculantes establecidas en esta sentencia, bajo sanción de nulidad de sus ordenanzas.

De igual manera, respecto a los mismos periodos tributarios evaluados en los casos de Surco y Miraflores, esto es, de 1997 a 2004, deberán observar las reglas vinculantes establecidas en esta Sentencia respecto al procedimiento de ratificación (VII, parte B, §



9); así como, los parámetros mínimos de validez constitucional que permiten aproximarse a opciones de distribución ideal del costo del servicio (VIII, parte A, § 3). Asimismo, también les alcanza el fallo de esta sentencia respecto a la modulación de los efectos en el tiempo; por lo que les son aplicables las mismas reglas establecidas en el punto XIII precedente."

De lo expuesto, se entiende que el Acuerdo de Sala Plena N° 2005-03 ha sido modificado en los términos de las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC a partir del día siguiente de sus respectivas publicaciones.

c) Sobre la formalidad que ha de adoptar el Tribunal Fiscal cuando inaplique una ordenanza que no cumpla con los parámetros de validez establecidos en las sentencias del Tribunal Constitucional, Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC.

El artículo 82º del Código Procesal Constitucional, Ley N° 28237 señala que las sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación.

La sentencia N° 0041-2004-AI/TC ordena al Tribunal Fiscal a realizar un examen de validez de las ordenanzas municipales sobre la base de los parámetros establecidos por las Sentencias N° 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, por lo que si en el marco de tales parámetros se determina que la ordenanza no es válida, el Tribunal Fiscal deberá inaplicarla, dejando sin efectos la valores que establecieron la deuda sustentada en tal ordenanza.

Teniendo en cuenta que el mandato establecido en las Sentencias N° 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC surte efectos a partir de la publicación de las citadas sentencias, su ejecución en todos los casos no se encontrará condicionada mas que a la publicación de la referidas sentencias y no a la publicación de un acto distinto como pudiera ser la de una resolución que constituya precedente de observancia obligatoria a la que se refieren los artículos 102º y 154º del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 135-99-EF.

En ese sentido cuando una ordenanza no supere los parámetros de validez establecidos en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, el Tribunal Fiscal deberá inaplicarla y dejar sin efectos los valores que establecieron deuda sustentada en dicha ordenanza, en ejecución de lo ordenado en las citadas Sentencias, sin que para ello tenga que emitirse una resolución que constituya precedente de observancia obligatoria a la que se refieren los artículos 102º y 154º del Código Tributario.

### 3.2 TEMA 2: DEVOLUCIONES

#### DESCRIPCIÓN

De conformidad con lo señalado en la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC, corresponde que el Tribunal Fiscal ordene, de oficio o a solicitud de parte, la devolución de los pagos efectuados por concepto de arbitrios sustentados en ordenanzas que resulten inconstitucionales de acuerdo a lo establecido por el Tribunal Constitucional en sus sentencias N°s. 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, siempre que el procedimiento vinculado al arbitrio pagado indebidamente se haya encontrado en trámite antes de la publicación de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC.

#### FUNDAMENTO

El fundamento 73 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC indicó que "la declaración de inconstitucionalidad de las Ordenanzas impugnadas con efecto retroactivo (ex tunc), involucraría la devolución o compensación de la totalidad de lo recaudado de acuerdo a



lo establecido en el Código Tributario, por tratarse de pagos indebidos. Esta posibilidad - dada la antigüedad de algunas normas impugnadas y la vigencia de sus efectos, situación que se agrava, considerando que es una problemática que se reproduce a nivel nacional-, crearía un caos financiero y administrativo municipal en perjuicio de los propios contribuyentes, a quienes finalmente se busca garantizar”.

Señaló además que “Las cuantiosas devoluciones que habilitaría un fallo con efectos retroactivos, harían inviable la propia continuidad y mantenimiento de los servicios que hoy en día deben suministrar los municipios, y con ello, la propia gestión municipal. Este, a nuestro juicio, el argumento que impide a este Tribunal hacer uso de su facultad excepcional de declarar la inconstitucionalidad con efecto retroactivo”.

El fundamento 76 de la citada Sentencia mencionó que “aun cuando se hable de cobros indebidos por vicio de nulidad en la producción de normas, ningún ciudadano podría desconocer que lo recaudado fue utilizado para financiar servicios finalmente brindados. La discusión sobre el monto que corresponde a lo debidamente pagado y el que resultó excesivo es algo que únicamente puede ser determinado en cada caso particular; pero ello no es consistente con una política de devolución in toto, cuando en la práctica se generaron costos de administración”.

En el fundamento 77 se precisó que “La decisión de no otorgar retroactividad a los efectos de esta sentencia no impide que, con justa razón, se determine dejar sin efecto cualquier cobranza en trámite, así como impedir el inicio de cualquier procedimiento cuya finalidad sea la de ejecutar el cobro de deudas originadas en las normas declaradas inconstitucionales. Con ello, se impide la aplicación de normas inconstitucionales a hechos pasados que no hayan quedado agotados”.

Finalmente, el punto 2 de la parte resolutive de la mencionada Sentencia declaró “que la presente sentencia surte efectos a partir del día siguiente de su publicación y, por consiguiente, no habilita la devolución o compensación de pagos efectuados a consecuencia de las Ordenanzas declaradas inconstitucionales, quedando a salvo aquellas solicitudes por pagos indebidos o en exceso originados en motivos distintos a la declaratoria de inconstitucionalidad.

Por las consideraciones expuestas se emitieron las RTFs N°s 2481-6-05, 2260-3-05, 3830-2-05, entre otras, mediante las cuales el Tribunal Fiscal en aplicación de la dictado por la citada sentencia del Tribunal Constitucional señaló que no procedía la devolución.

Posteriormente, el Tribunal Constitucional en el punto 3 de la parte resolutive de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC dispuso:

3. Declarar que las reglas de observancia obligatoria, así como el fallo respecto a la no retroactividad en los efectos de esta sentencia, **vinculan** a todas las municipalidades del país. En consecuencia:
  - Lo establecido en la presente sentencia surte efectos a partir del día siguiente de su publicación y, por lo tanto, no habilita la devolución o compensación de pagos efectuados a consecuencia de las Ordenanzas formalmente declaradas inconstitucionales o que presenten vicios de constitucionalidad. No obstante, quedan a salvo aquellas solicitudes por pagos indebidos o en exceso originados en motivos distintos a la declaratoria de inconstitucionalidad. (...)
  - Declarar que la regla respecto de las no devoluciones masivas, no alcanza a los procesos contra ordenanzas inconstitucionales por la forma o por el fondo, que ya se encontraban en trámite antes de la publicación de la presente sentencia.

Bajo las citadas reglas, corresponde que el Tribunal Fiscal una vez que haya determinado la invalidez de las ordenanzas que crean arbitrios de acuerdo a los criterios establecidos en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC ordene la



devolución de los pagos efectuados por arbitrios sustentados en ordenanzas que adolezcan de vicios de invalidez y siempre que el procedimiento vinculado al arbitrio pagado indebidamente se haya encontrado en trámite antes de la publicación de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC.

Cuando se exceptúa de la regla de las no devoluciones masivas a los procesos que contra ordenanzas inconstitucionales se encuentren en trámite hasta antes de la fecha de publicación de la sentencia, el Tribunal Constitucional no distingue si tales procesos deben tener como origen una solicitud de devolución, por lo que bastará la verificación de la existencia de un pago indebido en el curso de un procedimiento en trámite hasta antes de la publicación de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC como resultado de establecer la invalidez de las ordenanzas de acuerdo a lo señalado en la citada sentencia, para que proceda -de oficio o a pedido de parte- la devolución de lo pagado indebidamente es decir aún cuando dicho pago indebido se hubiere realizado en el curso de un procedimiento contencioso tributario.

Finalmente, cabe señalar que sobre este punto resulta aplicable lo desarrollado en el acápite c) del Tema 1 del presente informe.

### **3.3 TEMA 3: QUEJAS**

#### **3.3.1 PROPUESTA 1**

##### **DESCRIPCIÓN**

De conformidad con lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00053-2004-PI/TC que prohíbe todo inicio o prosecución de cobranza de deuda tributaria basada en ordenanzas que presenten vicios de invalidez procede que el Tribunal Fiscal en vía de la queja se pronuncie sobre la validez de las ordenanzas cuando se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas inconstitucionales.

##### **FUNDAMENTO**

Mediante las sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de diversas ordenanzas de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco y de Miraflores por no haber cumplido con distintos requisitos de validez (en el fondo y la forma) exigidos por el ordenamiento jurídico para los períodos de 1997 a 2004.

El acápite V de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC señaló que las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una norma legal tienen efectos de: a) fuerza de ley; b) cosa juzgada; y c) aplicación vinculante a los poderes públicos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 81° y 82° del Código Procesal Constitucional los cuales establecen que la sentencia que declara fundado el proceso de inconstitucionalidad tiene alcance general y calidad de cosa juzgada, por lo que vincula a todos los poderes públicos, produciendo efectos desde el día siguiente de su publicación.

El acápite XIV de la citada sentencia indicó que aún cuando la declaratoria de inconstitucionalidad de la ordenanzas se restrinja al ordenamiento jurídico municipal del que provienen, para efectos de garantizar la primacía de la Constitución y el correcto funcionamiento del sistema de producción normativa en general resultaba imperativo extender por conexidad los efectos de la sentencia a casos similares cuando se constaten los mismos vicios de forma y fondo que en dicha sentencia se sancionan, por lo que estableció que todas las demás municipalidades del país están vinculadas a las reglas dictadas en dicha sentencia.



La Sentencia N° 0053-2004-PI/TC ordenó a las Municipalidades del país observar las reglas vinculantes establecidas en dicha sentencia respecto al procedimiento de ratificación (VII, parte B, § 9); así como, los parámetros mínimos de validez constitucional que permiten aproximarse a opciones de distribución ideal del costo del servicio (VIII, parte A, § 3). Asimismo, precisó que también les alcanzaba su fallo respecto a la modulación de los efectos en el tiempo; siéndoles aplicables las mismas reglas establecidas en el punto XIII de la citada sentencia.

En la citada sentencia el Tribunal Constitucional decidió no otorgar retroactividad a la invalidez de las ordenanzas que declaró inconstitucionales, estableciendo como regla que regule los efectos en el tiempo de dicha decisión el dejar sin efecto cualquier cobranza en trámite basada en las ordenanzas declaradas inconstitucionales e impedir el inicio de cualquier procedimiento coactivo cuya finalidad fuera la de ejecutar el cobro de deudas originadas en tales ordenanzas.

Al ser de aplicación esta regla a todas las municipalidades del país cuando constaten en sus ordenanzas vicios de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional en la parte resolutive de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC estableció:

“3. Declarar que las reglas de observancia obligatoria, así como el fallo respecto a la no retroactividad en los efectos de esta sentencia, vinculan a todas las municipalidades del país. En consecuencia: (...)

Declarar que los términos de esta Sentencia no habilitan en ningún caso la continuación de procedimientos de cobranza coactiva en trámite, ni el inicio de estos o de cualquier otro tipo de cobranza relacionada con las Ordenanzas formalmente declaradas inconstitucionales o que presenten vicios de constitucionalidad. No obstante, están habilitadas las cobranzas por los periodos impagos no prescritos: a) con base a ordenanzas válidas por periodos anteriores, reajustadas según el índice de precios al consumidor; o, en su defecto, de no existir norma anterior válida, b) con base a nuevas Ordenanzas, las que deberán emitirse de acuerdo al plazo dispuesto en el punto XIII, de la presente sentencia.”

En el punto 8 de la parte resolutive de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC el Tribunal Constitucional declaró también que dicha sentencia, al igual que la Sentencia N.° 0041-2004-AI/TC, “tiene fuerza de ley, de modo que tiene calidad de cosa juzgada y es de obligatorio cumplimiento en todos sus términos, estando las autoridades municipales obligadas a respetar el espíritu de su contenido y cumplir, bajo responsabilidad, las reglas vinculantes establecidas”.

En la medida que la sentencia ordena a todas las municipalidades del país adecuar su conducta a las pautas establecidas en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC y en tanto ésta última prohíbe todo inicio o prosecución de cobranza de deuda tributaria basada en ordenanzas que no cumplan con los parámetros de validez establecidos por tales sentencias, corresponde determinar si el Tribunal Fiscal es competente para conocer en la vía de la queja la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas que no superen los citados parámetros de validez.

El numeral 1 del artículo 38° de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, señala:

Artículo 38°- Recurso de queja.

38.1. El Obligado podrá interponer recurso de queja ante el Tribunal Fiscal contra las actuaciones o procedimientos del Ejecutor o Auxiliar que lo afecten directamente e infrinjan lo establecido en el presente capítulo.



Teniendo en cuenta que el desconocimiento por parte de la Administración Tributaria de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC que prohíbe el inicio y prosecución de la cobranza coactiva de deuda basada en ordenanzas que presenten vicios de inconstitucionalidad señalados en la citada sentencia, puede vulnerar u originar una posible afectación de los derechos e intereses de los administrados, corresponde que en la vía de la queja el Tribunal Fiscal tome conocimiento de dicha afectación y de verificar una actuación indebida por parte de la Administración Tributaria ordene la corrección o el reencauce de la misma conforme a los términos de la mencionada sentencia.

La determinación de si en un caso ha existido o no una eventual vulneración causada por la abstención de la Administración de seguir lo dispuesto en la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC que prohíbe la cobranza coactiva de deuda tributaria basada en ordenanzas que presenten vicios de inconstitucionalidad, exige del Tribunal Fiscal la evaluación de validez de las ordenanzas que sustenten la deuda que es materia de cobranza coactiva atendiendo lo señalado en la citada sentencia.

Establecida la validez de las ordenanzas el Tribunal Fiscal verificará seguidamente la observancia de las normas que regulan la ejecución coactiva contenidas en la Ley N° 26979 para efectos de determinar si la actuación de la Administración Tributaria consistente en la cobranza coactiva de deuda tributaria por concepto de arbitrios es conforme al ordenamiento jurídico. En caso que se determine la invalidez de las ordenanzas de acuerdo a lo señalado en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC se dejará sin efecto tanto los valores como la cobranza coactiva de los mismos.

Cabe señalar que desestimar en la vía de la queja la pretensión del administrado por la cual cuestiona la cobranza coactiva de deuda sustentada en ordenanzas que presentan vicios de inconstitucionalidad bajo el argumento de que la validez de una ordenanza es un aspecto de fondo que debe ser dilucidado en un procedimiento contencioso de reclamo o apelación, constituye un criterio superado por la propia Sentencia N° 0054-2004-IP/TC la cual al inhabilitar a la Administración Tributaria para iniciar o proseguir la cobranza coactiva de deuda tributaria sustentada en ordenanzas que presenten vicios de inconstitucionalidad legítima a los administrados a invocar tal inhabilitación en el curso de un procedimiento de cobranza coactiva cuando consideren que dicha cobranza se refiere a una deuda tributaria basada en ordenanzas que no superan los parámetros de validez señalados en la citada Sentencia.

De optarse por remitir los actuados a la Administración Tributaria a efecto a que ésta le otorgue al escrito presentado el trámite de reclamación o apelación, según corresponda, el Tribunal Fiscal desconocería la tutela de los intereses y derechos de los administrados que ante la cobranza coactiva de una deuda tributaria basadas en ordenanzas inválidas reconocen y consagran expresamente las sentencias del Tribunal Constitucional, y se arrojaría sobre el quejoso la carga de promover nuevas acciones o recursos para obtener la satisfacción completa de derechos o intereses reconocidos por las citadas sentencias.

Adicionalmente, cabe señalar que se dejaría en estado de indefensión al administrado, cuando tratándose de una deuda establecida en una Resolución de Tribunal Fiscal firme o en una Sentencia Judicial consentida, el Tribunal Fiscal optara por remitir a la Administración Tributaria a fin que ésta le otorgue el trámite de reclamo o apelación –según corresponda– a la queja planteada contra la cobranza coactiva de deuda tributaria basada en ordenanzas que presenten vicios de invalidez, toda vez que ya no existiría en la vía administrativa recurso al cual





el administrado podría acudir para que se ejecuten los términos de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC la cual impide expresamente el inicio y/o prosecución de la cobranza sustentada en ordenanzas inconstitucionales, tutelando con dicho mandato a los administrados del cobro de deuda sustentada en ordenanzas inválidas.

Finalmente, cabe señalar que sobre este punto resulta aplicable lo desarrollado en el acápite c) del Tema 1 del presente informe.

### **3.3.2 PROPUESTA 2**

#### **DESCRIPCIÓN**

No procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie sobre la invalidez de las ordenanzas cuando en vía de la queja se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas que -de acuerdo a los criterios establecidos en la citada sentencia- presenten vicios de inconstitucionalidad.

Procede que el Tribunal Fiscal le otorgue a la queja el trámite de reclamo o apelación según corresponda, para que sea el procedimiento contencioso tributario la vía en que se conozca sobre la invalidez de las ordenanzas municipales.

En el caso que la queja fuese planteada fuera del plazo para interponer los recursos de reclamo y apelación sin pago previo, corresponde que la Administración admita los recursos sin la exigencia del pago dentro del plazo de prescripción tratándose del reclamo y de caducidad en el supuesto de apelación.

#### **FUNDAMENTO**

Mediante el Acuerdo de Sala Plena N° 2003-09 se señaló que el Tribunal Fiscal no debe a través de un recuso de queja pronunciarse respecto de aquellos casos en los que existe un procedimiento específico en trámite, en el cual se ventila el asunto controvertido. Aseverar lo contrario implicaría que en ambas vías, la de queja y la contenciosa, se meritue paralelamente un mismo asunto controvertido, lo que conllevaría a una duplicidad de fallos -los que a su vez podrían ser contradictorios-, restándole seguridad jurídica al procedimiento.

Cabe mencionar que la validez de las ordenanzas constituye un aspecto de fondo que no corresponde ser analizado en la queja pues para ello el Código Tributario ha previsto la interposición de recursos específicos, como es el caso de la reclamación y apelación, los que podría formular los administrados en el caso que se le emitan las resoluciones de determinación y de multa respectivas.

Consecuentemente, no procede que en la vía de queja el Tribunal Fiscal se pronuncie sobre la invalidez de las ordenanzas cuando se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas que -de acuerdo a los criterios establecidos de las Sentencias N°s. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC - presenten vicios de inconstitucionalidad, correspondiendo en aplicación del artículo 213° de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, remitir los actuados a la Administración a efecto que la misma, previa verificación de los requisitos de admisibilidad, otorgue al escrito presentado el trámite de reclamación o apelación, según corresponda, respecto de los valores impugnados, considerando como fecha de interposición del mismo la de su ingreso a la mesa de partes del Tribunal Fiscal.

En cuanto al requisito del pago previo, a pesar que la reclamación o la apelación fuesen formuladas fuera de los plazos de 20 y 15 días hábiles siguientes a la notificación del acto impugnado de conformidad con lo establecido en los artículos





137º y 146º del Código Tributario respectivamente, corresponde que la Administración Tributaria emita pronunciamiento sobre la validez de las ordenanzas de los valores para establecer la existencia o no de la deuda tributaria cuando tales recursos hayan sido presentados dentro del término de prescripción (tratándose del recurso de reclamo) o en el plazo de 6 meses (plazo de caducidad para interponer apelación de acuerdo al artículo 146º) sin la exigencia del requisito del pago previo.

Lo anterior se sustenta en que la Sentencia N° 00053-2004-PI/TC ordena a todas las Municipalidades del país adecuar sus conductas a las pautas establecidas en dicha sentencia, entre la que está el no efectuar cualquier tipo de cobro de deuda tributaria sustentada en ordenanzas que presenten vicios de inconstitucionalidad por lo que resulta imprescindible y obligatorio que las Administraciones Tributarias de los Gobiernos Locales realicen una evaluación de la validez de las ordenanzas antes de iniciar cualquier acto tendiente a la cobranza de deuda sustentada en tales normas.

En consecuencia, la Administración Tributaria deberá resolver la reclamación o apelación interpuesta por los administrados debiendo para tal efecto verificar si sus ordenanzas cumplen los parámetros de validez enunciados en las Sentencias N°s. 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC sin exigir para ello el pago previo.

Finalmente, cabe señalar que sobre este punto resulta aplicable lo desarrollado en el acápite c) del Tema 1 del presente informe.

#### **4. CRITERIOS A VOTAR**

##### **4.1 TEMA 1**

De conformidad con lo establecido en el fundamento 63 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC, cuando el Tribunal Fiscal tenga que pronunciarse sobre controversias vinculadas a deuda tributaria por arbitrios municipales, deberá previamente evaluar si las ordenanzas municipales que crean tales arbitrios cumplen con los parámetros de vigencia y validez (en la forma y en el fondo) señalados en las Sentencias N°s. 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC.

**(i) Sobre la facultad del Tribunal Fiscal de emitir pronunciamiento respecto de la validez de las ordenanzas**

A partir del día siguiente de la publicación de las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC se tienen por modificados los criterios contenidos en la RTF N° 536-3-99 y en el Acuerdo de Sala Plena N° 2003-10.

**(ii) Sobre la entrada en vigencia de las Ordenanzas**

A partir del día siguiente de la publicación de las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 00053-2004-PI/TC se tiene por modificado el criterio contenido en el Acuerdo de Sala Plena N° 2005-03.

**(iii) Sobre la formalidad que ha de adoptar el Tribunal Fiscal cuando inaplique una ordenanza que no cumpla con los parámetros de validez establecidos en las sentencias del Tribunal Constitucional, Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC.**

Cuando una ordenanza no supere los parámetros de validez establecidos en las Sentencias N°s 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, el Tribunal Fiscal deberá inaplicarla y dejar sin efectos los valores que establecieron deuda sustentada en dicha ordenanza, en ejecución de lo ordenado en las citadas Sentencias, sin que para ello tenga que emitirse una resolución que constituya precedente de



observancia obligatoria a la que se refieren los artículos 102º y 154º del Código Tributario.

#### **4.2 TEMA 2:**

De conformidad con lo señalado en la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC, corresponde que el Tribunal Fiscal ordene, de oficio o a solicitud de parte, la devolución de los pagos efectuados por concepto de arbitrios sustentados en ordenanzas que resulten inconstitucionales de acuerdo a lo establecido por el Tribunal Constitucional en sus sentencias N°s. 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, siempre que el procedimiento vinculado al arbitrio pagado indebidamente se haya encontrado en trámite antes de la publicación de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC.

#### **4.3 TEMA 3**

##### **4.3.1 PROPUESTA 1**

De conformidad con lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00053-2004-PI/TC que prohíbe todo inicio o prosecución de cobranza de deuda tributaria basada en ordenanzas que presenten vicios de invalidez procede que el Tribunal Fiscal en vía de la queja se pronuncie sobre la validez de las ordenanzas cuando se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas inconstitucionales.

##### **4.3.2 PROPUESTA 2**

No procede que el Tribunal Fiscal se pronuncie sobre la invalidez de las ordenanzas cuando en vía de la queja se cuestione la cobranza de deuda tributaria sustentada en ordenanzas que -de acuerdo a los criterios establecidos en la citada sentencia- presenten vicios de inconstitucionalidad.

Procede que el Tribunal Fiscal le otorgue a la queja el trámite de reclamo o apelación según corresponda, para que sea el procedimiento contencioso tributario la vía en que se conozca sobre la invalidez de las ordenanzas municipales. En el caso que la queja fuese planteada fuera del plazo para interponer los recursos de reclamo y apelación sin pago previo, corresponde que la Administración admita los recursos sin la exigencia del pago dentro del plazo de prescripción tratándose del reclamo y de caducidad en el supuesto de apelación.



## INFORME FINAL

**TEMA : ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE DECLARARON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE DIVERSAS ORDENANZAS EMITIDAS POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO Y LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES, PUBLICADAS EL 14 DE MARZO Y 17 DE AGOSTO DE 2005, RESPECTIVAMENTE.**

### 1. PROPUESTAS

La Sala 1, formula la subpropuesta al Tema 1, la misma que se recoge a continuación, agregándose una subpropuesta 2 alternativa, a fin que el tema sea definido por el Pleno.

#### 2.1 PROPUESTA 1

##### DESCRIPCIÓN

En el caso de los arbitrios municipales aprobados hasta el ejercicio 2005 inclusive, cuya ordenanza de creación hubiese sido publicada con anterioridad a la publicación de la STC N° 0053-2004-PI/TC del 16 de mayo del 2005 (17 de agosto de 2005), considerando que el Tribunal Constitucional ha exhortado a las municipalidades del país a adecuarse a los parámetros de constitucionalidad previstos en la mencionada sentencia y en la STC N° 0041-2004-AI-TC, indicándoles que revisen sus cobros, procede que el Tribunal Fiscal, como paso previo a la emisión de un pronunciamiento respecto al cumplimiento de las respectivas ordenanzas de los requisitos relacionados a la existencia y/o publicación del informe técnico financiero junto con la ordenanza correspondiente, como elemento cualitativo de los arbitrios municipales, así como los referidos a la determinación del costo global de los servicios y los criterios de distribución del mismo, contenidos en el citado informe, debe reponer los procedimientos en trámite a la instancia de reclamaciones a efectos que la municipalidad respectiva emita pronunciamiento respecto a dichos extremos, ordenándose la suspensión definitiva de los procedimientos de ejecución coactiva que se hubieren iniciado, relacionados a los arbitrios municipales y periodos que serán materia de pronunciamiento.

##### FUNDAMENTO

El artículo 82º del Código Procesal Constitucional señala que *las sentencias* del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación.

En la Sentencia N° 00053-2004-AI/TC publicada en el diario Oficial El Peruano del 17 de agosto de 2005 el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de diversas ordenanzas de la Municipalidad Distrital de Miraflores, por no haber cumplido con distintos requisitos de validez (de fondo y forma) exigidos por el ordenamiento jurídico.

El Tribunal Constitucional exhorta y extiende al resto de municipalidades del país las reglas expuestas en la mencionada Sentencia, que se encuentran vinculadas a los elementos de fondo en la producción de las ordenanzas, a fin que verifiquen si dichas normas se adecuan a los parámetros de constitucionalidad establecidos, bajo sanción de nulidad.

En el Punto VIII § 2 de los considerandos de la referida Sentencia, el Tribunal Constitucional indica que el objetivo de señalar algunos criterios razonables que resulten válidos para cada uno de los tres tipos de arbitrios analizados (Limpieza pública, mantenimiento de parques y jardines y serenazgo), constituye una condición indispensable que debe observarse en cada caso; por ello, será de responsabilidad de cada municipio encontrar – partiendo de esta base – fórmulas que logren, a través de la regla de ponderación, una mejor distribución del costo por servicios brindados.



En el mismo considerando se señala que el criterio de razonabilidad determina que, pudiendo existir diversas fórmulas para la distribución del costo total de arbitrios, se opte por aquella que logre un mejor equilibrio en la repartición de cargas económicas, tarea que por su grado de tecnicidad debe ser realizada por el municipio, no sólo porque cuenta con la información de los sectores que integran su comuna y las peculiaridades en cada caso, sino también porque tiene el personal técnico especializado para cumplir con esta responsabilidad y más aún, por ser su función constitucional, en ejercicio de su autonomía, la prestación de servicios públicos de su responsabilidad.

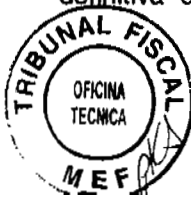
Asimismo en el Punto IX § 3 de los considerandos se señala que es evidente la importancia de la publicación del informe técnico financiero anexo a la ordenanza sobre arbitrios, pues no solo es una garantía de transparencia frente al contribuyente, sino que su inobservancia afecta los principios de reserva de ley y seguridad jurídica, que buscan evitar la arbitrariedad de las municipalidades al momento de determinar los montos por arbitrios, precisando que en el caso de las ordenanzas municipales sobre arbitrios, la determinación del costo global constituye el aspecto mesurable de este tributo su base imponible, y como elemento esencial del mismo, determina que no pueden cobrarse arbitrios en base a ordenanzas que carezcan de informe técnico.

Por su parte en el punto XIII de los considerandos de la referida Sentencia, el Tribunal Constitucional deja sin efecto cualquier cobranza en trámite basada en ordenanzas inconstitucionales, asimismo, impide el inicio de cualquier procedimiento coactivo cuya finalidad sea ejecutar el cobro de deudas originadas en ordenanzas inconstitucionales.

De otro lado, en el tercer párrafo del punto 3 del fallo, se resuelve que las reglas de observancia obligatoria así como el fallo respecto a la no retroactividad en los efectos de la sentencia, vinculan a todas las municipalidades del país, y en consecuencia declara que los términos de dicha Sentencia no habilitan en ningún caso la continuación de procedimientos de cobranza coactiva en trámite, ni el inicio de éstos o de cualquier otro tipo de cobranza relacionada con las ordenanzas formalmente declaradas inconstitucionales o que presenten vicios de constitucionalidad, y por el contrario, habilita la cobranza de períodos impagos no prescritos en base a ordenanzas válidas por períodos anteriores, reajustadas según el índice de precios al consumidor, o en su defecto, con base a las nuevas ordenanzas que se emitan siguiendo los criterios vinculantes establecidos por el Tribunal por los períodos no prescritos de conformidad con el procedimiento establecido en el punto XIII de los considerandos de la Sentencia.

De la referida sentencia se desprende que las municipalidades deben revisar si sus ordenanzas de arbitrios se encuentran dentro de los parámetros de constitucionalidad de la referida sentencia, que la verificación de los requisitos de fondo, entre estos el requisitos de la publicación del informe técnico financiero junto con la ordenanza correspondiente, así como la validez de los criterios de distribución del costo global del servicio debe realizarla la propia Administración ya que cuenta con la información correspondiente, que dicha entidad luego de efectuar la evaluación referida precedentemente podrá: (1) mantener las liquidaciones realizadas o (2) efectuar una nueva liquidación en base a las ordenanza válidas, o en su defecto, en base a nuevas ordenanzas de conformidad con el procedimiento previsto en el punto XIII de los considerandos de la Sentencia bajo análisis, en este último caso deberá dejar sin efecto los valores que se hubieran girado en base a las ordenanzas inválidas.

En ese sentido el Tribunal Fiscal debe declarar la nulidad e insubsistencia de las resoluciones que sean materia de grado, reponiendo la causa a la instancia de reclamaciones, a efecto que la Administración se pronuncie sobre lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en relación a los requisitos de fondo de las ordenanzas que crean arbitrios municipales por los años 2005 hacia atrás, disponiéndose la suspensión definitiva de los procedimientos de ejecución coactiva iniciados, relacionados a los



arbitrios municipales y periodos que serán materia de pronunciamiento, al encontrarse en trámite un procedimiento contencioso tributario en el que necesariamente tendrá que emitirse pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

### 3.2 PROPUESTA 2

#### DESCRIPCIÓN

De conformidad con lo establecido en el fundamento 63 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC, el Tribunal Fiscal deberá resolver, en la instancia de apelación, las controversias vinculadas a la deuda tributaria por arbitrios municipales conforme con los parámetros de vigencia y validez (en la forma y en el fondo) señalados en las Sentencias N°s. 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, sin perjuicio que para ello pueda solicitar a la Administración Tributaria la información que estime pertinente.

#### FUNDAMENTO

Según el 101° del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 135-99-EF, modificado por el Decreto Legislativo N° 953, el Tribunal tiene entre sus atribuciones conocer y resolver en última instancia administrativa las apelaciones contra las Resoluciones de la Administración Tributaria que resuelven reclamaciones interpuestas contra Órdenes de Pago, Resoluciones de Determinación, Resoluciones de Multa u otros actos administrativos que tengan relación directa con la determinación de la obligación tributaria; así como contra las Resoluciones que resuelven solicitudes no contenciosas vinculadas a la determinación de la obligación tributaria.

En el fundamento 63 de la sentencia N° 0041-2004-AI/TC el Tribunal Constitucional dispuso lo siguiente «esperamos que, en lo subsiguiente, el Tribunal Fiscal no evite efectuar este análisis bajo la excusa de estar supeditado “únicamente a la ley”; incluso, de admitirse ello, no debe eludirse el análisis de una ordenanza municipal de conformidad con la Ley de Tributación Municipal y la Ley Orgánica de Municipalidades.

De esta manera, tomando en cuenta que estas normas establecen los requisitos de fondo y forma para las Ordenanzas en materia tributaria, lo adecuado para el contribuyente frente a presuntos cobros arbitrarios es que dicha situación sea resuelta lo antes posible, y es evidente que un Tribunal especializado en materia tributaria se encuentra plenamente facultado para realizar esta labor de manera efectiva».

De lo citado se infiere que tratándose de los recursos de apelación formulados contra resoluciones que se pronuncian sobre arbitrios, no cabe duda que es competencia del Tribunal Fiscal emitir pronunciamiento sobre las controversias planteadas en dichos recursos, inclusive - como lo ha precisado el Tribunal Constitucional - si tales controversias se relacionan con la determinación o distribución del costo de tales arbitrios que se puedan desprender de los informes técnicos que sustenten las ordenanzas, los cuales –según el Tribunal Constitucional -deben ser publicados para efectuar un análisis de validez, por lo que, el análisis de validez de las ordenanzas que deba realizar el Tribunal no requiere de un pronunciamiento previo por la Administración Tributaria en la instancia de reclamación.

Cabe indicar que cuando el Tribunal Constitucional enuncia en el punto 63 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC el Tribunal Fiscal no debe “evitar” o “eludir” el análisis de validez de las ordenanzas (en la forma y en el fondo) y que es “evidente” que un Tribunal especializado en materia tributaria como el Tribunal Fiscal se encuentre “plenamente facultado” para realizar dicha labor de manera “efectiva”, queda claramente establecido que este Tribunal Fiscal está llamado a realizar un análisis de validez de las ordenanzas, independientemente del mandato que tengan las Municipalidades a revisar la validez de sus ordenanzas y a la habilitación que éstas tengan de emitir ordenanzas en ejercicio de su potestad tributaria de acuerdo con los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional, ni mucho menos existe el deber de que el Tribunal Fiscal deba esperar



un pronunciamiento de validez por parte de los gobiernos locales para emitir pronunciamiento en la instancia de apelación.

El mandato contenido en la Sentencia del Tribunal Constitucional, Sentencia N° 0053-2004-PI/TC, dirigido a los gobiernos locales para revisar sus ordenanzas y emitir nuevas que regulen el cobro de arbitrios por períodos no prescritos, para dejar sin efecto las cobranzas coactivas y emitir pronunciamientos en las reclamaciones o devoluciones en trámite, entre otros, no excluye que el Tribunal Fiscal en el ámbito de su competencia evalúe los criterios de validez de las ordenanzas, pues tales mandatos dictados por el Tribunal Constitucional están dirigidos a varias entidades en el ámbito legislativo y administrativo del sistema jurídico para tutelar la situación de los administrados ante cobros por arbitrios sustentados en ordenanzas que presenten vicios de invalidez de acuerdo a los criterios del Tribunal Constitucional.

En efecto, según Díaz Revorio<sup>1</sup> entre las sentencias que emiten los Tribunales Constitucionales están las denominadas sentencias de “principio” las cuales permiten la colaboración de los jueces, que podrán aplicar en los casos concretos el principio constitucional señalado en la sentencia del Tribunal, hasta que se produzca la intervención legislativa de acuerdo a lo dispuesto en la citada sentencia. Para Romboli se configura con estas sentencias una nueva clase de colaboración entre la Corte (Tribunal Constitucional), el Parlamento y los jueces, debiendo actuar cada uno de ellos en el ámbito de las competencias que le son reconocidas por el ordenamiento<sup>2</sup>.

Por tanto, en cumplimiento del mandato dictado por el Tribunal Constitucional, el Tribunal Fiscal debe conocer y resolver las controversias suscitadas sobre el tema de los arbitrios y la validez de las ordenanzas que sustenten su cobro, no requiriéndose como requisito previo que la Administración Tributaria en la instancia de reclamación emita un pronunciamiento al respecto.

Finamente, cabe tener presente que el primer párrafo del § 1 del acápite V de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC señala que: “La calidad de cosa juzgada de una sentencia del Tribunal Constitucional no sólo impide que su fallo sea contradicho en sede administrativa o judicial, sino que prohíbe, además, que sus términos sean tergiversados o interpretados maliciosamente, bajo sanción de los funcionarios encargados de cumplir o ejecutar la sentencia en sus propios términos”.

## 2. CRITERIOS A VOTAR

### 2.1 PROPUESTA 1

En el caso de los arbitrios municipales aprobados hasta el ejercicio 2005 inclusive, cuya ordenanza de creación hubiese sido publicada con anterioridad a la publicación de la STC N° 0053-2004-PI/TC del 16 de mayo del 2005 (17 de agosto de 2005), considerando que el Tribunal Constitucional ha exhortado a las municipalidades del país a adecuarse a los parámetros de constitucionalidad previstos en la mencionada sentencia y en la STC N° 0041-2004-AI-TC, indicándoles que revisen sus cobros, procede que el Tribunal Fiscal, como paso previo a la emisión de un pronunciamiento respecto al cumplimiento de las respectivas ordenanzas de los requisitos relacionados a la existencia y/o publicación del informe técnico financiero junto con la ordenanza correspondiente, como elemento cualitativo de los arbitrios municipales, así como los referidos a la determinación del costo global de los servicios y los criterios de distribución del mismo, contenidos en el citado informe, debe reponer los procedimientos en trámite a la instancia de reclamaciones a efectos que la municipalidad respectiva emita pronunciamiento respecto a dichos extremos, ordenándose la suspensión

<sup>1</sup> Díaz Revorio, Francisco Javier: La interpretación Constitucional de la Ley, Lima: Palestra Editores, páginas 437 a 439.

<sup>2</sup> Romboli citado por Díaz Revorio, Francisco Javier, ob cit, página 438.



definitiva de los procedimientos de ejecución coactiva que se hubieren iniciado, relacionados a los arbitrios municipales y periodos que serán materia de pronunciamiento.

## 2.2 PROPUESTA 2

De conformidad con lo establecido en el fundamento 63 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC, el Tribunal Fiscal deberá resolver, en la instancia de apelación, las controversias vinculadas a la deuda tributaria por arbitrios municipales conforme con los parámetros de vigencia y validez (en la forma y en el fondo) señalados en las Sentencias N°s. 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC, sin perjuicio que para ello pueda solicitar a la Administración Tributaria la información que estime pertinente.



## ANEXO I

### ANTECEDENTES NORMATIVOS

#### MARCO NORMATIVO GENERAL

##### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERU

**“Artículo 74°.-** Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

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. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo.” (Artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 28390, publicada el 17-11-2004)

##### **Artículo 204°.-** Sentencia del Tribunal Constitucional

La sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto.

No tiene efecto retroactivo la sentencia del Tribunal que declara inconstitucional, en todo o en parte, una norma legal.

#### **CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL, LEY N° 28237, vigente el 1 de diciembre de 2004**

##### **Artículo VII.-** Precedente

Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo. Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose del precedente, debe expresar los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la sentencia y las razones por las cuales se aparta del precedente.

##### **Artículo 78°.-** Inconstitucionalidad de normas conexas

La sentencia que declare la ilegalidad o inconstitucionalidad de la norma impugnada, declarará igualmente la de aquella otra a la que debe extenderse por conexión o consecuencia.

##### **Artículo 79°.-** Principios de interpretación

Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, dentro del marco constitucional, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona.

##### **Artículo 80°.-** Relaciones institucionales con ocasión a los procesos de control de normas

Los Jueces deben suspender el trámite de los procesos de acción popular sustentados en normas respecto de las cuales se ha planteado demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal, hasta que éste expida resolución definitiva.

##### **Artículo 81°.-** Efectos de la Sentencia fundada





Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian. Tienen alcances generales y carecen de efectos retroactivos. Se publican íntegramente en el Diario Oficial El Peruano y producen efectos desde el día siguiente de su publicación.

Cuando se declare la inconstitucionalidad de normas tributarias por violación del artículo 74º de la Constitución, el Tribunal debe determinar de manera expresa en la sentencia los efectos de su decisión en el tiempo. Asimismo, resuelve lo pertinente respecto de las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia.

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de acción popular podrán determinar la nulidad, con efecto retroactivo, de las normas impugnadas. En tal supuesto, la sentencia determinará sus alcances en el tiempo. Tienen efectos generales y se publican en el Diario Oficial El Peruano.

#### **Artículo 82º.- Cosa juzgada**

Las sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación.

Tiene la misma autoridad el auto que declara la prescripción de la pretensión en el caso previsto en el inciso 1) del artículo 104º.

La declaratoria de inconstitucionalidad o ilegalidad de una norma impugnada por vicios formales no obsta para que ésta sea demandada ulteriormente por razones de fondo, siempre que se interponga dentro del plazo señalado en el presente Código.

#### **Artículo 83º.- Efectos de la irretroactividad**

Las sentencias declaratorias de ilegalidad o inconstitucionalidad no conceden derecho a reabrir procesos concluidos en los que se hayan aplicado las normas declaradas inconstitucionales, salvo en las materias previstas en el segundo párrafo del artículo 103º y **último párrafo del artículo 74º de la Constitución.**

Por la declaración de ilegalidad o inconstitucionalidad de una norma no recobran vigencia las disposiciones legales que ella hubiera derogado.

### **MARCO NORMATIVO ESPECIAL**

#### **TEMA 1:**

#### **A) SOBRE LA ATRIBUCIÓN DE TRIBUNAL FISCAL PARA CONOCER DE LA VALIDEZ DE ORDENANZAS**

##### **CÓDIGO TRIBUTARIO, MODIFICADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 953.**

##### **"Artículo 101º.- Funcionamiento y atribuciones del Tribunal Fiscal**

Las Salas del Tribunal Fiscal se reunirán con la periodicidad que se establezca por Acuerdo de Sala Plena. Para su funcionamiento se requiere la concurrencia de los tres (3) vocales y para adoptar resoluciones, dos (2) votos conformes."

Son atribuciones del Tribunal Fiscal:

"1. Conocer y resolver en última instancia administrativa las apelaciones contra las Resoluciones de la Administración Tributaria que resuelven reclamaciones interpuestas contra Órdenes de Pago, Resoluciones de Determinación, Resoluciones de Multa u otros actos administrativos que tengan relación directa con la determinación de la obligación tributaria; así como contra las Resoluciones que resuelven solicitudes no contenciosas vinculadas a la



determinación de la obligación tributaria, y las correspondientes a las aportaciones a ESSALUD y a la ONP."

"2. Conocer y resolver en última instancia administrativa las apelaciones contra las Resoluciones que expida la SUNAT, sobre los derechos aduaneros, clasificaciones arancelarias y sanciones previstas en la Ley General de Aduanas, su reglamento y normas conexas y los pertinentes al Código Tributario." (Primer párrafo y numerales 1 y 2 del segundo párrafo del artículo 101º sustituidos por el artículo 43º del Decreto Legislativo N° 953)

3. Conocer y resolver en última instancia administrativa, las apelaciones respecto de la sanción de comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, así como las sanciones que sustituyan a ésta última de acuerdo a lo establecido en el Artículo 183, según lo dispuesto en las normas sobre la materia.

4. Resolver las cuestiones de competencia que se susciten en materia tributaria.

5. Resolver los recursos de queja que presenten los deudores tributarios, contra las actuaciones o procedimientos que los afecten directamente o infrinjan lo establecido en este Código, así como los que se interpongan de acuerdo con la Ley General de Aduanas, su reglamento y disposiciones administrativas en materia aduanera.

6. Uniformar la jurisprudencia en las materias de su competencia.

7. Proponer al Ministro de Economía y Finanzas las normas que juzgue necesarias para suplir las deficiencias en la legislación tributaria y aduanera.

8. Resolver en vía de apelación las tercerías que se interpongan con motivo del Procedimiento de Cobranza Coactiva.

9. Celebrar convenios con otras entidades del Sector Público, a fin de realizar la notificación de sus resoluciones, así como otros que permitan el mejor desarrollo de los procedimientos tributarios.

## **B) ENTRADA DE LA VIGENCIA DE LAS ORDENANZAS**

### **LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL, APROBADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 776 Y MODIFICADA POR LA LEY N° 26725.**

**Artículo 69º-A.-** Concluido el ejercicio fiscal, y a más tardar el 30 de abril del año siguiente, todas las Municipalidades publicarán sus Ordenanzas aprobando 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.

La difusión de la Ordenanza antes mencionada, se realiza en el Diario Oficial El Peruano, en el caso de la provincia de Lima; en el Diario encargado de las publicaciones oficiales del lugar, si se trata de una Municipalidad de la Capital de un Distrito Judicial; y mediante bandos públicos y carteles impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales de todas las demás circunscripciones que no sean capital de distrito judicial, de lo que dará fe la autoridad judicial respectiva.

**Artículo 69º-B.-** En caso que las Municipalidades no cumplan con lo dispuesto en el Artículo 69º-A, en el plazo establecido por dicha norma, sólo podrán determinar el importe de las tasas por servicios públicos o arbitrios, tomando como base el monto de las tasas cobradas por servicios públicos o arbitrios al 1 de enero del año fiscal anterior reajustado con la aplicación de la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor, vigente en el Capital del



Departamento o en la Provincia Constitucional del Callao, correspondiente a dicho ejercicio fiscal.

## **TEMA 2: DEVOLUCIONES**

### **CÓDIGO TRIBUTARIO, MODIFICADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 953.**

#### **Artículo 38°.- Devolución de pagos indebidos o en exceso**

"Las devoluciones de pagos realizados indebidamente o en exceso se efectuarán en moneda nacional agregándoles un interés fijado por la Administración Tributaria, el cual no podrá ser inferior a la tasa pasiva de mercado promedio para operaciones en moneda nacional (TIPMN) publicada por la Superintendencia de Banca y Seguros el último día hábil del año anterior, multiplicado por un factor de 1,20, en el período comprendido entre la fecha de pago y la fecha en que se ponga a disposición del solicitante la devolución respectiva.

Los intereses se calcularán aplicando el procedimiento establecido en el Artículo 33, el que incluye la capitalización. Cuando por Ley especial se dispongan devoluciones, las mismas se efectuarán en las condiciones que la Ley establezca.

Tratándose de las devoluciones efectuadas por la Administración Tributaria que resulten en exceso o en forma indebida, el deudor tributario deberá restituir el monto de dichas devoluciones, aplicando la tasa de interés moratorio (TIM) prevista en el Artículo 33, por el período comprendido entre la fecha de la devolución y la fecha en que se produzca la restitución. Tratándose de aquellas que se tornen en indebidas, se aplicará el interés a que se refiere el primer párrafo del presente artículo." (*Artículo sustituido por el Artículo 15° del Decreto Legislativo N° 953, publicado el 05-02-2004*)

#### **Artículo 162°.- Trámite de solicitudes no contenciosas**

Las solicitudes no contenciosas vinculadas a la determinación de la obligación tributaria, deberán ser resueltas y notificadas en un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles siempre que, conforme a las disposiciones pertinentes, requiriese de pronunciamiento expreso de la Administración Tributaria.

"Tratándose de otras solicitudes no contenciosas, éstas se tramitarán de conformidad con la Ley del Procedimiento Administrativo General." (*Párrafo sustituido por el Artículo 78° del Decreto Legislativo N° 953*).

#### **Artículo 163°.- Recurso de reclamación o apelación**

Las resoluciones que resuelven las solicitudes a que se refiere el primer párrafo del artículo anterior serán apelables ante el Tribunal Fiscal, con excepción de las que resuelvan las solicitudes de devolución, las mismas que serán reclamables.

En caso de no resolverse dichas solicitudes en el plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, el deudor tributario podrá interponer recurso de reclamación dando por denegada su solicitud.

## **TEMA 3: QUEJA**

### **CODIGO TRIBUTARIO, MODIFICADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 953.**

#### **Artículo 137°.- Requisitos de admisibilidad**

"La reclamación se iniciará de acuerdo a los requisitos y condiciones siguientes:

1. Se deberá interponer a través de un escrito fundamentado y autorizado por letrado en los lugares donde la defensa fuera cautiva, el que, además, deberá contener el nombre del abogado que lo autoriza, su firma y número de registro hábil. A dicho escrito se deberá adjuntar la Hoja de



Información Sumaria correspondiente, de acuerdo al formato que hubiera sido aprobado mediante Resolución de Superintendencia.

2. Plazo: Tratándose de reclamaciones contra Resoluciones de Determinación, Resoluciones de Multa, resoluciones que resuelven las solicitudes de devolución y resoluciones que determinan la pérdida del fraccionamiento general o particular, éstas se presentarán en el término improrrogable de veinte (20) días hábiles computados desde el día hábil siguiente a aquél en que se notificó el acto o resolución recurrida. De no interponerse las reclamaciones contra las resoluciones que determinan la pérdida del fraccionamiento general o particular dentro del plazo antes citado, éstas resoluciones quedarán firmes.

Tratándose de las resoluciones que establezcan sanciones de comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, así como las resoluciones que las sustituyan, la reclamación se presentará en el plazo de cinco (5) días hábiles computados desde el día hábil siguiente a aquél en que se notificó la resolución recurrida.

La reclamación contra la resolución ficta denegatoria de devolución podrá interponerse vencido el plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 163.

3. Pago o carta fianza: Cuando las Resoluciones de Determinación y de Multa se reclamen vencido el señalado término de veinte (20) días hábiles, deberá acreditarse el pago de la totalidad de la deuda tributaria que se reclama, actualizada hasta la fecha de pago, o presentar carta fianza bancaria o financiera por el monto de la deuda actualizada hasta por 6 (seis) meses posteriores a la fecha de la interposición de la reclamación, con una vigencia de 6 (seis) meses, debiendo renovarse por períodos similares dentro del plazo que señale la Administración.

En caso la Administración declare infundada o fundada en parte la reclamación y el deudor tributario apele dicha resolución, éste deberá mantener la vigencia de la carta fianza durante la etapa de la apelación por el monto de la deuda actualizada, y por los plazos y períodos señalados precedentemente. La carta fianza será ejecutada si el Tribunal Fiscal confirma o revoca en parte la resolución apelada, o si ésta no hubiese sido renovada de acuerdo a las condiciones señaladas por la Administración Tributaria. Si existiera algún saldo a favor del deudor tributario, como consecuencia de la ejecución de la carta fianza, será devuelto de oficio. Los plazos señalados en seis (6) meses variarán a nueve (9) meses tratándose de la reclamación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas de precios de transferencia.

Las condiciones de la carta fianza, así como el procedimiento para su presentación serán establecidas por la Administración Tributaria mediante Resolución de Superintendencia, o norma de rango similar." (*Artículo sustituido por el artículo 65° del Decreto Legislativo N° 953*)

#### **ARTÍCULO 146°.- Requisitos de la apelación**

"La apelación de la resolución ante el Tribunal Fiscal deberá formularse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a aquél en que se efectuó su notificación, mediante un escrito fundamentado y autorizado por letrado en los lugares donde la defensa fuera cautiva, el cual deberá contener el nombre del abogado que lo autoriza, su firma y número de registro hábil. Asimismo, se deberá adjuntar al escrito, la hoja de información sumaria correspondiente, de acuerdo al formato que hubiera sido aprobado mediante Resolución de Superintendencia. Tratándose de la apelación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas de precios de transferencia, el plazo para apelar será de treinta (30) días hábiles siguientes a aquél en que se efectuó su notificación certificada.

La Administración Tributaria notificará al apelante para que dentro del término de quince (15) días hábiles subsane las omisiones que pudieran existir cuando el recurso de apelación no cumpla con los requisitos para su admisión a trámite. Asimismo, tratándose de apelaciones contra la resolución que resuelve la reclamación de resoluciones que establezcan sanciones de comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, así como las resoluciones que las sustituyan, la Administración



Tributaria notificará al apelante para que dentro del término de cinco (5) días hábiles subsane dichas omisiones.

Vencido dichos términos sin la subsanación correspondiente, se declarará inadmisble la apelación.

Para interponer la apelación no es requisito el pago previo de la deuda tributaria por la parte que constituye el motivo de la apelación, pero para que ésta sea aceptada, el apelante deberá acreditar que ha abonado la parte no apelada actualizada hasta la fecha en que se realice el pago.

La apelación será admitida vencido el plazo señalado en el primer párrafo, siempre que se acredite el pago de la totalidad de la deuda tributaria apelada actualizada hasta la fecha de pago o se presente carta fianza bancaria o financiera por el monto de la deuda actualizada hasta por seis (6) meses posteriores a la fecha de la interposición de la apelación, y se formule dentro del término de seis (6) meses contados a partir del día siguiente a aquél en que se efectuó la notificación certificada. La referida carta fianza debe otorgarse por un período de seis (6) meses y renovarse por períodos similares dentro del plazo que señale la Administración. La carta fianza será ejecutada si el Tribunal Fiscal confirma o revoca en parte la resolución apelada, o si ésta no hubiese sido renovada de acuerdo a las condiciones señaladas por la Administración Tributaria. Los plazos señalados en seis (6) meses variarán a nueve (9) meses tratándose de la apelación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas de precios de transferencia.

Las condiciones de la carta fianza, así como el procedimiento para su presentación serán establecidas por la Administración Tributaria mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar." (*Artículo sustituido por el artículo 71° del Decreto Legislativo N° 953*)

#### **Artículo 155°.- Recurso de queja**

El recurso de queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en este Código; debiendo ser resuelto por:

- a) El Tribunal Fiscal dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentado el recurso, tratándose de recursos contra la Administración Tributaria.
- b) El Ministro de Economía y Finanzas dentro del plazo de veinte (20) días, tratándose de recursos contra el Tribunal Fiscal.

### **LEY DE PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN COACTIVA N° 26979, MODIFICADA POR LA LEY N° 28165 PUBLICADA EL 10 DE ENERO DE 2004**

#### **Artículo 38°.- Recurso de queja.**

38.1. El Obligado podrá interponer recurso de queja ante el Tribunal Fiscal contra las actuaciones o procedimientos del Ejecutor o Auxiliar que lo afecten directamente e infrinjan lo establecido en el presente capítulo.

"38.2 El Tribunal Fiscal resolverá dentro de los veinte (20) días hábiles de presentado el recurso. Si de los hechos expuestos en el recurso de queja se acreditara la verosimilitud de la actuación o procedimiento denunciado y el peligro en la demora en la resolución de queja, y siempre que lo solicite el obligado, el Tribunal Fiscal podrá ordenar la suspensión temporal del procedimiento de ejecución coactiva o de la medida cautelar dictada, en el término de tres (3) días hábiles y sin necesidad de correr traslado de la solicitud a la entidad ejecutante ni al Ejecutor coactivo." (*Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley N° 28165 publicada el 10 de enero de 2004*)



## ANEXO II

### ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES

#### I. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

- Sentencia N° 0041-2004-AI/TC publicada el 14 de marzo de 2005 y aclaración de Sentencia fue publicada el 22 de abril de 2005, cuyos textos scaneados se adjuntan al presente anexo.
- Sentencia N° 0053-2004-PI/TC publicada el 17 de agosto de 2005 y aclaraciones publicadas el 8 de septiembre de 2005, cuyos textos scaneados también se agregan al presente anexo.

#### II. JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA

##### TEMA 1:

##### A) SOBRE LA ATRIBUCIÓN DE TRIBUNAL FISCAL PARA CONOCER DE LA VALIDEZ DE ORDENANZAS.

**RTF N° 536-3-99 (Publicada el 25-08-99)**

"(...) el procedimiento contencioso tributario no es el pertinente para impugnar el contenido de las normas con rango de ley como el de la presente Ordenanza, por lo que, según el Sistema Jurídico Nacional vigente, en dicho procedimiento se ha de ventilar solamente el debido cumplimiento del contenido de una norma de acuerdo a su propio texto, promulgado y publicado conforme a ley, sin entrar a cuestionar si ha respetado o no los principios constitucionales que cimentan su dación;"

**Acuerdo N° 2003-10 (11-06-03)**

"Las controversias surgidas respecto del costo de los arbitrios determinados mediante edictos u ordenanzas municipales, en aquellos casos en que exista el servicio, no deben ser resueltas por el Tribunal Fiscal debido a que implican un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de tales dispositivos legales.

Procede mantener la argumentación vertida en la RTF No. 536-3-99 que conforme con lo dispuesto en el artículo 154° del Código Tributario."

##### B) ENTRADA EN VIGENCIA DE LAS ORDENANZAS.

**Acuerdo N° 2005-03 (07-02-05)**

"La ordenanza, cuyo texto y ratificación fueron publicados hasta el 30 de abril, regirá para todo el año.

La ordenanza que fue publicada hasta el 30 de abril, pero fue ratificada posteriormente en el ejercicio en curso regirá a partir del día siguiente de la publicación de su ratificación.

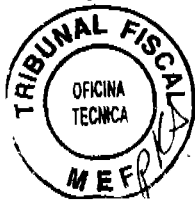
Cuando el artículo 69° B del Decreto Legislativo No 776, incorporado por la Ley No 26725, alude "a los montos de arbitrios cobrados al 1 de enero del año fiscal anterior", se refiere a aquellos montos que fueron cobrados al 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior.

De no contar con monto de arbitrios establecidos mediante ordenanza ratificada en el año fiscal anterior, serán aplicables aquellos arbitrios fijados a través de ordenanza ratificada en el año precedente al anterior y, así sucesivamente hacia atrás, hasta encontrar una ordenanza vigente.

El acuerdo que se adopta se ajusta a lo establecido en el artículo 154° del Código Tributario, y en consecuencia, la resolución que se emita debe ser publicada en el Diario Oficial El Peruano".

##### TEMA 2: DEVOLUCIONES

##### 2.1 RTFS QUE DISPONEN QUE NO PROCEDE LA DEVOLUCIÓN O COMPENSACIÓN DE LOS PAGOS EFECTUADOS POR ARBITRIOS MUNICIPALES CORRESPONDIENTES AL DISTRITO DE SANTIAGO DE SURCO



**RTF N° 02228-6-2005 Publicada 20-04-05**

Se revoca la resolución ficta denegatoria de la reclamación contra la resolución ficta denegatoria de la solicitud de devolución en el extremo referido a la devolución solicitada respecto a los pagos realizados por concepto de arbitrios municipales de 1996, debiendo la Administración proceder a efectuar la devolución conforme a lo señalado en la presente resolución, dado que no procede sustentar el cobro de los arbitrios correspondientes al citado ejercicio en el Decreto de Alcaldía N° 91, al no constituir el mismo el instrumento legal idóneo, al haber devenido en inaplicable el citado decreto de alcaldía.

Se confirma en lo que respecta a que no procede la devolución de los pagos efectuados por arbitrios de los ejercicios 1999, 2000, 2001 y 2002, dado que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, ha resuelto no habilitar la devolución o compensación de pagos efectuados a consecuencia de las ordenanzas declaradas inconstitucionales y que sustentan el cobro de los referidos tributos y periodos, siendo que las sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación.

Se declara que de acuerdo con el artículo 154° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N° 135-99-EF, la presente resolución constituye precedente de observancia obligatoria, disponiéndose su publicación en el Diario Oficial El Peruano en cuanto establece el siguiente criterio: "El Decreto de Alcaldía N° 91 (publicado el 21 de enero de 1994) emitido por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, no constituye el instrumento legal idóneo para regular el cobro de arbitrios municipales."

**RTF N° 02260-3-2005 (13-04-2005)**

Se revoca la resolución ficta denegatoria de la reclamación contra la resolución ficta denegatoria de la solicitud de devolución solicitada respecto a los pagos realizados por concepto de arbitrios municipales de 1996, dado que no procede sustentar el cobro de los arbitrios correspondientes al citado ejercicio en el Decreto de Alcaldía N° 91, al no constituir el mismo el instrumento legal idóneo, conforme a la Resolución N° 02228-6-2005 de observancia obligatoria.

Se confirma en lo que respecta a que no procede la devolución de los pagos efectuados por arbitrios de los ejercicios 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002, dado que siendo la materia controvertida la misma que la examinada en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, toda vez que la devolución de los pagos efectuados por el recurrente se sustenta en la legalidad de las Ordenanzas Nos. 003-96-O-MSS, 006-97-O-MSS, 002-98-O-MSS, 001-99-MSS, 24-MSS, 55-MSS y 92-MSS, en cuanto a la validez y vigencia de las mismas, y habiéndose pronunciado dicho Tribunal Constitucional declarando su inconstitucionalidad, pero no habilitando ello la devolución o compensación de los pagos efectuados, y al estar el Tribunal Fiscal vinculado a lo resuelto por el Tribunal Constitucional procede que se pronuncie en el presente caso en el mismo sentido, de acuerdo con el artículo 82° del Código Procesal Constitucional.

**RTF N° 03099-2-2005 (18-05-2005)**

Se acumulan los expedientes. Se revoca la apelada, dejándose sin efecto los valores. Corresponde establecer si resulta procedente el cobro de los Arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo correspondientes a los años 2003 y 2004 al amparo de las ordenanzas invocadas por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco.

El Tribunal Constitucional (Expediente N° 0041-2004-AI/TC) declaró la inconstitucionalidad, entre otras, de las Ordenanzas N°s. 171-MSS y 172-MSS (2004) y los artículos 7° y 8° y la Segunda Disposición Final de la Ordenanza N° 128-MSS (2003) y el artículo 5° de la Ordenanza N° 130-MSS (2003) que ampararon el cobro de Arbitrios de los años 2003 y 2004.





Respecto a los efectos en el tiempo de la declaración de inconstitucionalidad, la referida sentencia indica que de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 74º y 204º de la Constitución Política del Perú, así como los artículos 36º y 40º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N° 26435, que permiten al Tribunal Constitucional, de manera excepcional, modular los efectos de su sentencia en el tiempo en el caso de normas tributarias, ha resuelto no habilitar la continuación de procedimientos de cobranza en trámite, así como impedir el inicio de cualquier procedimiento cuya finalidad sea la de ejecutar el cobro de deudas originadas en las normas declaradas inconstitucionales, siendo que con ello, se impide la aplicación de normas inconstitucionales a hechos pasados que no hayan quedado agotados;

De acuerdo con lo expuesto en la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC se procedió a revocar las resoluciones apeladas y dejar sin efecto los valores impugnados en tanto se sustentan en normas que han sido declaradas inconstitucionales.

Se precisa además que la citada Sentencia no habilita la devolución o compensación en base a normas inconstitucionales, criterio que ha sido recogido por este Tribunal en las Resoluciones N°s 2228-6-2005 y 2260-3-2005 de fechas 8 y 13 de abril de 2005, respectivamente.

## **2.2. RESOLUCIONES QUE DISPONEN QUE LAS SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN SE TRAMITAN EN EL PROCEDIMIENTO NO CONTENCIOSO, NO PUDIENDO SER MATERIA DE ANÁLISIS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO TRIBUTARIO.**

### **RTF N° 03775-1-2005 (17-06-05)**

Que finalmente se observa que en el citado recurso (de reclamación) la recurrente también solicitó la devolución de lo pagado por concepto del mismo impuesto y períodos materia de autos, correspondiendo que la Administración le otorgue en este extremo el trámite de solicitud de devolución iniciándose el procedimiento no contencioso de acuerdo con el artículo 162º del Código Tributario;

### **RTF N° 01938-6-2005 (30-03-05)**

Que con respecto a la solicitud de devolución de pago en exceso que alega haber presentado, es preciso mencionar que deberá ser materia de pronunciamiento por parte de la Administración oportunamente, siendo que en caso no sea resuelto dentro de los plazos legales establecidos, tendrá a salvo el derecho la recurrente de presentar el recurso impugnativo que le facultan las normas a este respecto;

### **RTF N° 01860-5-2005 (23-03-05)**

Que teniendo en cuenta que la recurrente incluyó en su recurso de reclamación interpuesto contra la Resolución de Determinación N° 122-03-0000498 y Resolución de Multa N° 122-02-0001164 su solicitud de devolución y que ésta fue declarada infundada a través de la Resolución de Intendencia N°.015-014-0000563/SUNAT, en este extremo, ésta es reclamable ante la Administración. En consecuencia corresponde remitirle los actuados a efectos de que le dé tal trámite a este extremo de la apelación interpuesta por la recurrente.

## **TEMA 3 : QUEJA**

### **3.1 ACUERDOS DE SALA PLENA QUE ESTABLECEN QUE EL TRIBUNAL NO ES COMPETENTE PARA CONOCER EN LA VÍA DE LA QUEJA ASUNTOS DE FONDO Y RESPECTO DE LOS CUALES EXISTE OTRA VÍA PARA SU CONOCIMIENTO.**

#### **Acuerdo de Sala Plena N° 2004-11 (03-06-04)**

"El Tribunal Fiscal es competente para pronunciarse, en la vía de la queja, sobre la legalidad de los requerimientos que emita la Administración Tributaria durante el procedimiento de fiscalización o verificación, **en tanto, no se hubieran notificado las Resoluciones de Determinación o Multa u Ordenes de Pago que, de ser el caso, correspondan**".





Dicho criterio fue recogido en la RTF N° 4187-3-2004 publicada el 04-07-04.

**Acuerdo de Sala Plena N° 2003-09 (12-05-03)**

"El Tribunal Fiscal no es competente para pronunciarse en la vía de la queja respecto del cuestionamiento del requerimiento del pago previo o de la carta fianza, a que se refieren los artículos 137º, 140º y 146º del Código Tributario".

Dicho criterio fue recogido en la RTF N° 3047-4-2003 publicada el 23-06-03

### **3.2 JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA**

**RTFS QUE EMITIDAS ANTES DE LA PUBLICACIÓN DE LAS SENTENCIAS N°S. 0041-2004-AI/TC Y 00053-2004-PI/TC, CONSIDERARON QUE EN LA VÍA DE LA QUEJA NO PROCEDE QUE EL TRIBUNAL SE PRONUNCIE SOBRE LA VALIDEZ DE LAS ORDENANZAS QUE SUSTENTAN LOS ARBITRIOS QUE SON MATERIA DE COBRANZA COACTIVA.**

**RTF N° 1631-1-2005 (11-03-05)**

Improcedente la queja planteada contra la cobranza coactiva iniciada por la Municipalidad Distrital de Lince sobre arbitrios municipales **en el extremo** que la quejosa cuestiona aspectos vinculados a la determinación de la deuda tributaria.

La quejosa sostiene que no se le puede exigir coactivamente el pago de los arbitrios municipales de 1999 a 2003, pues las ordenanzas que las regulan no estuvieron vigentes en dichos años al no haber sido ratificadas por la Municipalidad de Lima dentro del plazo de ley y por haber incumplido la Municipalidad quejada con el artículo 69º de la Ley de Tributación Municipal al determinar los referidos tributos en función de costos que nunca demostraron ser efectivos y distribuirlos según el valor y uso del predio.

Al respecto se indicó que este Tribunal en reiterada jurisprudencia tales como las Resoluciones N°s. 2578-1-2004 y 9861-4-2004, ha señalado que la en la vía de la queja no se puede emitir pronunciamiento sobre aspectos vinculados a la determinación efectuada de los arbitrios municipales, pues para ello está previsto el procedimiento contencioso tributario.

**RTF N° 3387-2-2005 ( 27-05-05)**

Improcedente la queja planteada contra la cobranza coactiva iniciada por la Municipalidad Distrital de San Isidro **en cuanto** impugna aspectos de fondo.

La quejosa argumenta que el cobro de los Arbitrios Municipales carece de sustento legal, al no haberse ratificado conforme al procedimiento legalmente establecido las ordenanzas que lo sustentan.

Al respecto se indicó que la queja no es la vía procesal pertinente para cuestionar la validez del cobro de los Arbitrios Municipales, toda vez que para tal efecto el Código Tributario ha previsto la interposición de recursos impugnativos como el de reclamación y apelación en los cuales corresponde analizar los aspectos de fondo.

**RTF N° 0043-3-2005 (05-01-05)**

Respecto a la cobranza coactiva de uno de los valores emitidos al quejoso, se resuelve remitir los actuados a la Administración a fin que dé al recurso interpuesto el trámite de reclamación.

El quejoso cuestiona la cobranza coactiva de un valor girado por arbitrios de 2001 a 2003 debido a que las ordenanzas que la Municipalidad Distrital de Jesús María emitió para crear dichos tributos no fueron ratificadas.

Se indica que según el criterio vertido en diversas resoluciones del Tribunal Fiscal, el recurso de queja no es la vía para cuestionar ni impugnar aspectos de fondo, pues en esta vía sólo se encauza el procedimiento, lo que no sucede en el presente caso, por lo que, de conformidad con el artículo 213º de la Ley N° 27444, procede tramitar la queja formulada como un recurso de reclamación contra un valor materia de cobranza.

**RTF N° 1973-4-2005 (31-03-05)**

Improcedente la queja en el extremo referido al cuestionamiento de las ordenanzas que sustentan los valores materia de cobranza coactiva iniciada por la Municipalidad Distrital de Lince.



Con relación a lo alegado por el quejoso en el sentido que no procede la cobranza de la deuda contenida en las resoluciones de determinación sobre arbitrios municipales de 2001 y 2003 debido a que las ordenanzas que amparan la determinación de la deuda no se encuentran ratificadas, se señaló que dicho aspecto no corresponde ser analizado en la vía de la queja, toda vez que en ésta no se dilucidan las actuaciones de la Administración que constituyen el sustento de un valor formalmente emitido ni aspectos de fondo, habiéndose previsto para estos últimos en el Código Tributario la interposición de recursos impugnatorios, como es el caso de la reclamación y apelación.

En tal sentido, corresponde en aplicación del artículo 213° de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, remitir los actuados a la Administración a efecto que la misma, previa verificación de los requisitos de admisibilidad, otorgue al escrito presentado el trámite de reclamación o apelación, según corresponda, respecto de los valores impugnados, considerando como fecha de interposición del mismo la de su ingreso a la mesa de partes del Tribunal Fiscal.

**RTF N° 3324-5-2005 (27-05-05)**

Se declara improcedente en un extremo la queja mediante la cual se cuestiona la cobranza coactiva iniciada por la Municipalidad Metropolitana de Lima sobre arbitrios de 1996 a 2004.

En cuanto al cuestionamiento de la determinación de la deuda por concepto de Arbitrios Municipales al basarse en ordenanzas que no cumplen con los requisitos establecidos por la ley, se indica que la queja es un remedio procesal cuya finalidad es corregir los defectos en los procedimientos administrativos tributarios o en las actuaciones de la Administración, pero no para cuestionar temas sustanciales, como el antes expuesto.

**RTF N° 1862-5-2005 (23-03-05)**

Se declara sin objeto el pronunciamiento del Tribunal Fiscal en la queja interpuesta, en el extremo referido al procedimiento de cobranza coactiva iniciado contra el quejoso por concepto de Arbitrios Municipales de los años 1998 a 2000, por cuanto existe un pronunciamiento del Tribunal Constitucional que determina la improcedencia de la cobranza coactiva por deudas amparadas en ordenanzas expedidas por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco declaradas inconstitucionales, dentro de las que se encuentran las que regulan los Arbitrios Municipales de los periodos materia de queja. Se declara improcedente en lo demás que contiene debido a que no es materia de queja los actos que pudieran derivar en responsabilidad administrativa o penal del ejecutor coactivo o de terceros.

