



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

EXPEDIENTE N° : 14253-2006  
INTERESADO : CONTRUCCIONES ELECTROMECÁNICAS DELCROSA S.A.  
ASUNTO : Arbitrios Municipales  
PROCEDENCIA : Lima  
FECHA : Lima, 23 de junio de 2009

**VISTA** la apelación de puro derecho interpuesta por **CONTRUCCIONES ELECTROMECÁNICAS DELCROSA S.A.** contra la Resolución de Determinación N° 197-012-00549316, emitida por el Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima por concepto de Arbitrios Municipales del tercer trimestre del año 2006.

## CONSIDERANDO:

Que la recurrente sostiene que la determinación de los Arbitrios Municipales del año 2006 sobre la base de la Ordenanza N° 887 no se encuentra arreglada a ley.

Que indica que el monto trimestral de los Arbitrios Municipales del año 2006 ha sufrido un incremento irracional del 57% en comparación con los Arbitrios Municipales del año 2005.

Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 151° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N° 135-99-EF, puede interponerse recurso de apelación ante el Tribunal Fiscal dentro del plazo de veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación de los actos de la Administración, cuando la impugnación sea de puro derecho, no siendo necesario interponer reclamación ante instancias previas.

Que la norma citada también prescribe que el Tribunal Fiscal, para conocer de la apelación, previamente deberá calificar la impugnación como de puro derecho y que, en caso contrario, remitirá el recurso al órgano competente, notificando al interesado para que tenga por interpuesta la reclamación.

Que además, establece que el recurso de apelación de puro derecho deberá ser presentado ante el órgano recurrido, quien dará la alzada luego de verificar que se ha cumplido con el artículo 146° del Código Tributario<sup>1</sup> y que no haya reclamación en trámite sobre la misma materia.

Que de acuerdo con el Oficio N° 186-090-00001177 del 15 de noviembre de 2006 que obra a foja 20, el recurso formulado por la recurrente reúne los requisitos de admisibilidad previstos por el Código Tributario, habiéndose verificado que se interpuso dentro del plazo establecido y que no existe reclamación en trámite acerca de la misma materia.

Que en el presente caso, la controversia radica en dilucidar si la determinación de los Arbitrios Municipales del tercer trimestre del año 2006 contenida en la Resolución de Determinación N° 197-012-00549316, emitida sobre la base de la Ordenanza N° 887, se encuentra arreglada a ley, debiendo verificarse si esta

<sup>1</sup> El artículo 146° del Código Tributario, modificado por el Decreto Legislativo N° 953, establece los requisitos de admisibilidad de los recursos de apelación. Al respecto, en su primer párrafo señala lo siguiente:

### *"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 (...)"*

sy M E 1



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

norma cumple con los requisitos de validez y vigencia establecidos por el Tribunal Constitucional, no existiendo hechos que probar, por lo que el recurso formulado califica como apelación de puro derecho.

Que al respecto, cabe indicar que el 17 de agosto de 2005 se publicó en el diario oficial "El Peruano" la sentencia del 16 de mayo de 2005 recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, por la que el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra las ordenanzas que regularon los Arbitrios Municipales en el distrito de Miraflores (Lima) durante los años 1997 a 2000 y 2002 a 2004 y fundada en parte respecto del año 2001, y señaló que todas las municipalidades estaban vinculadas a las reglas de validez constitucional en ella establecidas al emitir las ordenanzas que regulaban los Arbitrios, en cuanto al fondo y a la forma, bajo sanción de nulidad.

Que en ella también se dispuso que no estaban habilitadas las cobranzas de cualquier tipo relacionadas con las ordenanzas formalmente declaradas inconstitucionales o que presentaran vicios de inconstitucionalidad.

Que los artículos 81° y 82° del Código Procesal Constitucional, Ley N° 28237, establecen que las sentencias fundadas emitidas en procesos de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian y 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.

Que de conformidad con el artículo 69° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, Decreto Supremo N° 156-2004-EF, las tasas por servicios públicos o arbitrios, se calcularán dentro del último trimestre de cada ejercicio fiscal anterior al de su aplicación, en función del costo efectivo del servicio a prestar.

Que la citada norma indica que la determinación de las obligaciones referidas en el párrafo anterior deberán sujetarse a los criterios de racionalidad que permitan determinar el cobro exigido por el servicio prestado, basado en el costo que demanda el servicio y su mantenimiento, así como el beneficio individual prestado de manera real y/o potencial. Agrega que para la distribución entre los contribuyentes de una municipalidad, del costo de las tasas por servicios públicos o arbitrios, se deberá utilizar de manera vinculada y dependiendo del servicio público involucrado, entre otros criterios que resulten válidos para la distribución: el uso, tamaño y ubicación del predio del contribuyente.

Que por su parte, el artículo 69°-A de la mencionada ley añade que las Ordenanzas que aprueben el monto de las tasas por arbitrios, explicando los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada, así como los criterios que justifiquen incrementos, de ser el caso, deberán ser publicadas a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su aplicación.

Que el 26 de diciembre de 2005, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó la Ordenanza N° 887, en la que se ha establecido el marco legal para la determinación de los Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo correspondientes al año 2006.

Que ahora bien, a efecto de resolver el asunto controvertido, corresponde que este Tribunal determine si la Ordenanza N° 887, emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima, cumple con los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional para realizar el cobro de los Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo del año 2006.

Que sobre el particular, sometido al Pleno del Tribunal Fiscal el tema mencionado, mediante Acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2009-10 del 11 de junio de 2009, se aprobó el criterio conforme al cual la Ordenanza N° 887 no cumple con explicar el costo de los servicios de Limpieza Pública,

SUJ  
D H C



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

Parques y Jardines y Serenazgo del año 2006<sup>2</sup>. Asimismo, en dicho acuerdo se ha considerado que la citada norma no ha adoptado criterios válidos para distribuir el costo de los servicios de recolección de basura, barrido de calles y parques y jardines, aunque sí para el caso del servicio de serenazgo<sup>3</sup> y no justifica la aplicación del criterio "Mecanismo de Subvención, Capacidad Contributiva y Solidaridad".

Que dicho acuerdo se sustenta en los fundamentos que a continuación se reproducen:

## Sobre la explicación de costos de los servicios públicos

### **"DESCRIPCIÓN**

*La Ordenanza N° 887 no cumple con explicar el costo de los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo del año 2006.*

### **FUNDAMENTO**

*"De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1° de la Ordenanza Municipal N° 887, ésta tiene por objeto establecer los montos de las tasas o arbitrios que se cobran por los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo correspondientes al ejercicio 2006.*

*En primer término cabe indicar que tal como lo ha expresado el Tribunal Constitucional, al momento de dictar las normas que regulan el cobro de los Arbitrios, las Municipalidades deben observar los parámetros de validez y vigencia establecidos por éste, lo que no es otra cosa que estar acorde con las disposiciones del denominado bloque de constitucionalidad. Así, las nuevas ordenanzas emitidas deben observar los principios de legalidad y de reserva de ley, ambos recogidos en el artículo 74° de la Constitución<sup>4</sup>.*

*Conforme lo ha establecido el citado Tribunal, la potestad tributaria de los diferentes niveles de gobierno no es irrestricta o ilimitada, por lo que su ejercicio no puede realizarse al margen de los principios y límites que la propia Constitución y las leyes de la materia establecen.*

*En este sentido, ha señalado lo siguiente: "La imposición de determinados límites que prevé la Constitución permite, por un lado, que el ejercicio de la potestad tributaria por parte del Estado sea constitucionalmente legítimo; de otro lado, garantiza que dicha potestad no sea ejercida arbitrariamente y en detrimento de los derechos fundamentales de las personas. Por ello, se puede decir que los principios constitucionales tributarios son límites al ejercicio de la potestad tributaria, pero también son garantías de las personas frente a esa potestad; de ahí que dicho ejercicio será legítimo y justo en la medida que su ejercicio se realice en observancia de los principios constitucionales que están previstos en el artículo 74° de la Constitución, tales como el de legalidad, reserva de ley, igualdad, respeto de los*

<sup>2</sup> Al respecto, cabe indicar que con relación a este asunto en particular, suscitó una segunda interpretación, según la cual si bien la Ordenanza N° 887 cumple con explicar el costo de los servicios de Parques y Jardines y Serenazgo del año 2006, no cumple con explicar el costo del servicio de Limpieza Pública del mismo año.

<sup>3</sup> Si bien mediante Acuerdo recogido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2009-10, se ha dejado establecido que la Ordenanza N° 887 sí ha adoptado criterios válidos para la distribución del costo del servicio de serenazgo del año 2006, teniendo en cuenta que también se ha aprobado el criterio conforme al cual tal ordenanza no cumplen con explicar el costo del servicio de serenazgo (entre otros) de año 2006, se concluye que la Municipalidad Metropolitana de Lima no se encuentra facultada a cobrar el Arbitrio de Serenazgo por tal año al amparo de la norma referida.

<sup>4</sup> De acuerdo con lo establecido por el artículo 74° de la Constitución Política del Perú, los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley. Asimismo, se establece que el Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona y que ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

SLI      S      H      E



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

derechos fundamentales de las personas y el principio de interdicción de la confiscatoriedad<sup>5</sup>.

En la sentencia recaída en los Expedientes acumulados N° 0001-2004-AI/TC y N° 0002-2004-AI/TC<sup>6</sup>, el Tribunal Constitucional ha señalado que: “el principio de legalidad en materia tributaria se traduce en el aforismo *nullum tributum sine lege*, consistente en la imposibilidad de requerir el pago de un tributo si una ley o norma de rango equivalente no lo tiene regulado”.

Asimismo, a criterio del citado Tribunal, este principio, en sentido general, se entiende como la subordinación de todos los poderes públicos a leyes generales y abstractas que disciplinan su forma de ejercicio y cuya observancia se halla sometida a un control de legitimidad por jueces independientes. Así, señala que en materia tributaria, el principio de legalidad implica que la potestad tributaria deba ser, en primer lugar, conforme a la Constitución, y en segundo lugar, a la ley y en consecuencia, no puede existir un tributo sin que previamente exista un mandato constitucional que así lo ordene<sup>7</sup>.

La Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades han establecido que la creación de tributos por parte de los gobiernos locales se debe efectuar mediante una ordenanza, norma a la que se ha reservado la posibilidad de regular materia tributaria en el ámbito municipal.

De otro lado, el Tribunal Constitucional distingue el principio de reserva de ley del principio de legalidad, señalando que el primero implica una determinación constitucional que impone la regulación, solo por ley, de ciertas materias. En tal sentido, afirma que la reserva de ley no solo supone la subordinación del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, sino que el Ejecutivo no puede entrar, a través de sus disposiciones generales, en lo materialmente reservado por la Constitución al Legislativo.

Como consecuencia de ello, afirma la necesidad de la reserva, ya que su papel no se cubre con el principio de legalidad pues éste es solo un límite, en cambio ésta implica una exigencia reguladora pues a diferencia del principio de legalidad, el principio de reserva de ley significa que el ámbito de la creación, modificación, derogación o exoneración –entre otros– de tributos queda reservada para ser actuada únicamente mediante una ley<sup>8</sup>.

Con relación al cumplimiento del principio de reserva de ley por parte de los gobiernos locales que crean normas sobre Arbitrios Municipales, el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, ha establecido que se respeta la reserva de ley cuando el tributo es creado por ordenanza siguiendo las reglas de producción normativa del parámetro de constitucionalidad y cuando cada elemento constitutivo del tributo se encuentra regulado, entre ellos, el aspecto mensurable de la hipótesis de incidencia tributaria.

Asimismo, ha dejado establecido que no es posible derivar ningún elemento constitutivo del tributo a normas de menor jerarquía o que se regulen en momento distinto a la creación del tributo. En consecuencia, si la norma bajo análisis no cumple con los requisitos a los que se ha hecho referencia, vulnerará el principio de reserva de ley.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se procederá a analizar si la Ordenanza N° 887 ha sido emitida observando los principios de la tributación y los parámetros desarrollados por el Tribunal Constitucional,

<sup>5</sup> Al respecto, véase la sentencia de 13 de abril de 2005, publicada el 12 de agosto de 2005, recaída en el Expediente N° 0042-2004-AI/TC, sobre la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 54º de la Ley de Tributación Municipal, aprobada por Decreto Legislativo N° 776.

<sup>6</sup> Sentencia emitida el 27 de septiembre de 2004, correspondiente a la acción de inconstitucionalidad planteada contra la Ley N° 28046, que creó el Fondo para la Asistencia Previsional.

<sup>7</sup> En este sentido, véase la sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 00042-2004-AI/TC.

<sup>8</sup> Al respecto, véase la sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 00042-2004-AI/TC.

SU 9 14 2 4



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

en primer término, con relación a la regulación del costo del servicio de los Arbitrios, esto es, uno de sus elementos de cuantificación.

De acuerdo con lo establecido por el Tribunal Constitucional, si bien corresponde a las Municipalidades determinar el costo que demanda la prestación de los servicios, ello no las autoriza a considerar de manera indiscriminada e irrazonable cualquier criterio para justificar sus costos pues éstos deben ser idóneos y guardar relación objetiva con el servicio que se preste<sup>9</sup>.

Es por ello que toma importancia la publicación del informe técnico<sup>10</sup> que sustenta el costo de los servicios, que debe ser considerado como una garantía de transparencia frente al contribuyente y de cumplimiento del principio de reserva de ley<sup>11</sup>, siendo que en el supuesto bajo análisis, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó el informe técnico que contiene cuadros que detallan la estructura de costos de los Arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y de Serenazgo correspondientes al año 2006.

Así, en el Cuadro N° 1 del Anexo N° 3 de la ordenanza bajo análisis, referido al servicio de Limpieza Pública, se detalla que este servicio comprende las prestaciones de: a) Recolección domiciliaria, b) Barrido de Calles, c) Barrido de plazas, d) Uso de planta de transferencia, e) Operación de relleno sanitario, f) Campaña educativa, g) Recolección de residuos de comercio, h) Recolección y transporte de escombros, i) Baldeo de espacios públicos, j) Limpieza de letrinas de espacios públicos, k) Limpieza de mobiliario urbano, l) Lavado por trapeo de espacios públicos y ll) Supervisión de servicios de limpieza pública<sup>12</sup>.

Al respecto, se observa que en el citado cuadro se ha consignado el monto global de cada una de las prestaciones indicadas así como la suma total del costo sin señalarse mayor detalle, esto es, cuáles son los costos directos, indirectos y administrativos que conforman cada uno de los montos globales, por tanto, el cuadro no se explica por sí solo.

Sobre el particular, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00030-2007-AI/TC, publicada el 19 de marzo de 2009, el Tribunal Constitucional ha establecido que no es constitucional que los costos globales propuestos en los informes técnicos no tengan sustento o que éstos no tengan relación idónea entre la proyección del coste del servicio y los insumos necesarios para llevarlo a cabo. Por ello, agrega el citado Tribunal, debe sustentarse de modo detallado y adecuado el monto del costo global siendo que

<sup>9</sup> En este sentido, véase los fundamentos 29 y 30 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC. Agrega el citado Tribunal que "no pareciera, pues, que justificar el costo o mantenimiento del servicio en mayor medida por costos indirectos, como por ejemplo remuneraciones, o incluso tomar en cuenta dietas de regidores –como en algunos casos se ha hecho– logre este objetivo; resulta más razonable la justificación basada en el valor y mantenimiento de la maquinaria e insumos empleados, así como la frecuencia en la prestación del servicio. Tampoco podría admitirse como costos válidos aquellos que integran el rubro "otros gastos indirectos", sin que ellos sean disgregados para dar cuenta al contribuyente de cuáles son esos gastos indirectos que han elevado el costo del servicio a recibir". Asimismo, explican que el contribuyente o usuario se encuentra ante servicios que no puede dejar de tomar tanto por su naturaleza impositiva como por ser esenciales, por tal motivo, las municipalidades deben justificar de manera detallada el hecho en base al cual sustentan el cobro.

<sup>10</sup> Al respecto, véase el informe técnico de la Ordenanza N° 887 en el rubro antecedentes legislativos.

<sup>11</sup> En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en el punto §5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-AI/TC lo siguiente: "Como quiera que estos costos se sustentan en un informe técnico financiero, su publicidad como anexo integrante de la ordenanza que crea Arbitrios, resulta determinante para la observancia del principio de reserva de ley, dado que será sobre la base de estos cálculos como se determine la base imponible y la distribución de su monto entre todos los vecinos. En tal sentido, el informe técnico financiero constituye un elemento esencial de este tributo". Asimismo, el citado tribunal ha señalado, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00030-2007-AI/TC, publicada el 19 de marzo de 2009 que dicho informe es el instrumento idóneo para verificar si lo recaudado por la Municipalidad por arbitrios es usado solo para financiar el servicio prestado o por prestarse.

<sup>12</sup> En el punto 3.1 del anexo N° 1 de la ordenanza municipal se explica en qué consiste cada una de las citadas prestaciones.

SU Q M E



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

en los casos en los que éste ya se ha prestado, el informe debe ser lo más detallado posible. En consecuencia, no puede haber un amplio margen de incertidumbre sobre el contenido de las partidas que componen los cuadros de los informes técnicos.

En aplicación del criterio citado, se concluye que en el caso del servicio de Limpieza Pública, la ordenanza bajo comentario no ha cumplido con explicar o detallar los costos incurridos al utilizar cifras globales sin mayor explicación sobre sus componentes<sup>13</sup>.

Por otro lado, el Cuadro N° 2 del Anexo 3 de la citada ordenanza contiene la estructura de costos por el servicio de Parques y Jardines. Al respecto, se aprecia que éstos han sido divididos en directos, depreciación de maquinaria y equipos, otros costos y gastos variables, costos indirectos y gastos administrativos y costos fijos.

Los costos directos están relacionados con la mano de obra, esto es, con el personal dedicado a brindar los servicios<sup>14</sup>, y el de los materiales necesarios para llevarlos a cabo<sup>15</sup>. Asimismo, se hace referencia a las cantidades, costo unitario y se ha indicado si las personas y materiales han sido dedicados totalmente a la prestación. Sin embargo, en cuanto a los materiales se hace referencia a sub rubros denominados "materiales sanitarios", "materiales eléctricos", "materiales de construcción" y "repuestos", los cuales constituyen conceptos abstractos que no se explican por sí solos, no desprendiéndose cuáles son ni su propósito, finalidad o relación con el servicio prestado por lo que no corresponde trasladar al contribuyente estos costos<sup>16</sup>.

En cuanto a la depreciación de maquinaria y equipos, se observa que no se ha especificado el porcentaje de dedicación de éstos a la prestación del servicio, siendo que en la relación de bienes depreciables se ha considerado algunos que podrían no haber estado dedicados en su totalidad a ésta, como son los vehículos (camión cisterna, camión baranda, camión volquete, camioneta, cargador frontal, tractor sobre oruga D6 y moto niveladora), los muebles y enseres y el equipo de cómputo<sup>17</sup>.

Cabe señalar que en todos los demás casos del citado cuadro, esto es, en lo relativo a costos directos, materiales, etc., se ha indicado el porcentaje de dedicación del rubro a la prestación del servicio, siendo que en el caso comentado no hay certeza al respecto, sin que pueda presumirse que ésta es total, pues de lo contrario, no hubiera sido necesario especificarlo de dicho modo en los otros rubros.

Asimismo, en el rubro denominado "otros costos y gastos variables" se hace mención a servicios de terceros sin mayor explicación respecto a su finalidad o relación con la prestación del servicio, siendo que su sola indicación no resulta suficiente para explicar la necesidad de tal gasto para efectuar la referida prestación.


<sup>13</sup> Cabe precisar además que entre los costos se ha incluido aquellos relacionados con una campaña educativa. Respecto de dichos costos, se ha establecido que no se encuentran involucrados directa ni indirectamente con la prestación del servicio, tal como se ha indicado en la Resolución del Tribunal Fiscal N° 3264-2-2007, que constituye precedente de observancia obligatoria.

<sup>14</sup> Sobre el particular, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2007-PI/TC, de 20 de agosto de 2008, referida a Ordenanzas Municipales que regularon el cobro de arbitrios en el Distrito de Santa Anita, el Tribunal Constitucional ha establecido que es correcto incluir en los cuadros de costos de los servicios los montos que correspondan a los salarios del personal encargado de llevar a cabo las prestaciones y que esto no es considerado como gasto indirectos como sería el caso de las dietas de los regidores, sino que se trata de un factor que determina la calidad y posibilidad de brindar el servicio.

<sup>15</sup> Así, se ha comprendido el costo de tierra, musgo, fertilizantes, abonos, flores, semillas, combustibles, instrumentos como lampas, tijeras, etc.

<sup>16</sup> Al respecto, puede observarse que en estos sub rubros no se indica la cantidad utilizada y que en la unidad de medida se hace referencia a un concepto global, lo cual, como lo ha establecido el Tribunal Constitucional, no es procedente.

<sup>17</sup> Cabe precisar que si bien en la nota N° 2 del cuadro, se ha indicado que se utilizará un porcentaje de 25% para depreciar los equipos de transporte, de los montos consignados en éste se aprecia que en realidad se ha utilizado uno de 10%.

SU 



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

Respecto de los costos indirectos y gastos administrativos, tampoco se ha indicado el porcentaje de dedicación de los rubros "muebles y enseres" y "equipos de cómputo" a la prestación del servicio de Parques y Jardines sin que se tenga certeza sobre si ésta es total o parcial por lo que corresponde igual crítica que en el caso de los vehículos mencionados precedentemente. De igual manera, no se detalla la relación que tiene el rubro "servicios de impresión y otros" con la prestación pues se trata de un concepto que tampoco se explica por sí mismo.

De otro lado, en el rubro "costos fijos", se menciona a los seguros y alquileres, siendo que no se ha especificado cuales bienes o personas han sido aseguradas ni por que conceptos. De igual modo, tampoco se ha especificado los bienes que han sido alquilados y en ninguno de los dos casos se ha establecido la relación existente con la prestación del servicio, por lo que dichos conceptos no se explican por sí solos y en consecuencia, no pueden ser trasladados al contribuyente.

Ahora bien, el Cuadro N° 3 del Anexo N° 3 de la Ordenanza Municipal N° 887 recoge la estructura de costos del servicio de Serenazgo para el año 2006. Al respecto, se aprecia que éstos también han sido clasificados en costos directos, costo de materiales, depreciación de maquinaria y equipo, otros costos y gastos variables, costos indirectos y gastos administrativos y costos fijos.

En el rubro de costos directos se ha previsto los de mano de obra pero se observa que entre el personal nombrado, además de los serenos y auxiliares, se hace referencia al sub rubro "otros", el cual representa la mayor parte de dicha partida. Se aprecia entonces que no se ha explicado la relación que tiene con la prestación del servicio de Serenazgo, por lo que de acuerdo con lo establecido por el Tribunal Constitucional respecto a la explicación de los costos que conlleva la prestación de los servicios, no corresponde que dicho rubro sea contemplado como parte del costo a ser cobrado a los contribuyentes<sup>18</sup>.

En cuanto al rubro "depreciación de maquinaria y equipo", si bien no se ha especificado de modo expreso el porcentaje de depreciación anual utilizado, de acuerdo con las cifras del citado cuadro, éste sería de 25%. Al respecto, se aprecia que no hay concordancia entre los montos de depreciación utilizados en este cuadro y los usados en el referente a los costos del servicio de Parques y Jardines puesto que en éste último se ha depreciado los bienes dedicados al transporte a razón de 10% al año<sup>19</sup>.


Asimismo, se observa que luego de obtenerse el monto de depreciación anual de cada bien (aplicando la tasa de depreciación al costo unitario de los bienes) se ha procedido a multiplicar el resultado por 12, lo cual no es procedente debido a que el resultado que se obtuvo aplicando el porcentaje indicado por la norma, constituye el monto de la depreciación anual y no mensual, por lo que no era necesario que se multiplique por el número de meses del año.

Por otro lado, en el rubro denominado "otros costos y gastos variables" se ha contemplado el sub rubro "servicios de terceros", el cual tampoco se explica por sí solo ni su relación con la prestación del servicio de Serenazgo por lo que tal monto no puede formar parte del costo de los Arbitrios que deben pagar los contribuyentes.

De igual modo, se encuentran inconsistencias en el rubro denominado "costos indirectos y gastos administrativos" pues en el sub rubro "material y útiles de oficina" se contempla un costo de mil soles sin que previamente se haya indicado el número de unidades que generan ese costo ni su detalle.

<sup>18</sup> Asimismo, igual razonamiento puede ser aplicado a los sub rubros "otros" contemplados entre el personal contratado, en el rubro "costo de materiales" y "costos fijos".

<sup>19</sup> Esto es así a pesar de que la Nota N° 2 del cuadro de costos del servicio de parques y jardines indica que se utilizaría como porcentaje el 25%.

SU  7



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

En dicho rubro se ha incluido la depreciación de bienes muebles y equipos a razón de 25% al año, siendo que no existe concordancia entre este cuadro y el dedicado a los costos de prestación del servicio de Parques y Jardines pues como se ha mencionado precedentemente, en éste último se hace la diferencia entre los bienes muebles, a los cuales se les aplica una tasa de depreciación de 10% y los equipos de cómputo, para los que se contempla una depreciación de 25% anual, siendo que en el presente cuadro, no se ha hecho tal diferencia ni se ha especificado si todos los bienes muebles son equipos de cómputo a los que se les aplicaría tal porcentaje de depreciación. Además, se observa que en este caso también se ha multiplicado el resultado de aplicar el citado porcentaje al costo unitario de las 13 unidades (es decir, al monto de depreciación anual) por 12, lo cual no es correcto.

En cuanto al rubro "costos fijos", se aprecia que los cálculos son incorrectos según lo siguiente:

Concepto	Cantidad	Unid. de medida	Costo unitario	% de dedicación	Costo mensual	Costo anual según cuadro N° 3	Costo correcto
Agua	1		S/. 33,33	50%	S/. 16,67	S/. 3.000,00	S/. 199,98
Energía eléctrica	1		S/. 400,00	50%	S/. 200,00	S/. 36.000,00	S/. 2.400,00
Telefonía fija	12	Unid.	S/. 500,00	50%	S/. 3.000,00	S/. 72.000,00	S/. 36.000,00
Seguros vehículos, incendios otros	80	Unid.	S/. 66,71	100%	S/. 5.336,80	S/. 64.044,00	S/. 64.041,60
Otros	7778	Gal.	S/. 10,32	83%	S/. 66.623,24	S/. 963.987,36	S/. 799.478,84

Por otro lado, al igual que en otras partidas, se ha utilizado el sub rubro "otros" sin que se haya explicado qué conceptos están incluidos ni su relación con la prestación del servicio<sup>20</sup>.

Ahora bien, como se ha indicado anteriormente, el costo del servicio determinará el aspecto mensurable de la hipótesis de incidencia de los Arbitrios por lo que su ausencia implica una violación del principio de reserva de ley. Por tal razón, no basta señalarlo de modo genérico sino que debe ser sustentado, explicándose de manera clara cada uno de los elementos que lo componen, de modo que no se preste a alguna ambigüedad.

En el caso que nos ocupa, en el informe técnico existen rubros que no se explican por sí solos y otros que engloban conceptos que no han sido detallados con claridad por lo que se concluye que la Municipalidad no ha cumplido con el criterio establecido por el Tribunal Constitucional respecto de la publicación del informe técnico que señale de manera disgregada los conceptos que conforman la estructura de costos de los servicios, siendo que la explicación que se ha consignado en algunos de los rubros resulta insuficiente para brindar certeza y seguridad respecto del costo asignado a los servicios prestados."

## Sobre los criterios de distribución

Previamente al desarrollo de los criterios aprobados por el Pleno del Tribunal Fiscal acerca de los temas relacionados con la distribución del costo de los servicios de recolección de basura, barrido de calles, parques y jardines y serenazgo, cabe precisar que forman parte de los fundamentos de dichos criterios el "Marco Teórico de los Criterios de Distribución del Costo de conformidad con las sentencias emitidas en

<sup>20</sup> Si bien se aprecia que en la unidad de medida se ha utilizado la sigla "Gal", la cual podría entenderse como "galones", no hay claridad sobre el particular debido a que esta partida podría estar constituida no solo por combustible sino también por otros elementos no especificados.

SUP @ M L





# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

los Expedientes N° 0053-2004-PI/TC y N° 018-2005-PI/TC”, incluido en el Informe Final que sustenta el Acuerdo recogido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2009-10, y que se reproduce a continuación:

*“En la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, publicada el 27 de agosto de 2005, se estableció respecto de los parámetros mínimos para la distribución de costos que será la razonabilidad, el parámetro determinante para establecer un criterio cuantificador como válido para cada tipo de Arbitrio. De este modo, para los casos de los Arbitrios de Limpieza Pública, Mantenimiento de Parques y Jardines y Serenazgo, se establecieron parámetros interpretativos mínimos de validez constitucional, a fin de que sirvan de base mínima e indispensable para presumir la existencia de conexión lógica entre la naturaleza del servicio brindado y el presunto grado de intensidad del uso del servicio<sup>21</sup>.*

*En la citada sentencia también se estableció que será 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.*

*El criterio de razonabilidad, explica el citado Tribunal, 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 las cargas económicas, tarea que por su grado de tecnicidad, debe ser realizada por el propio municipio, no solo 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 aun, por ser su función constitucional, en ejercicio de su autonomía, la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo, tal como lo dispone el artículo 195° de la Constitución.*

*Lo expresado por el Tribunal Constitucional ha sido objeto de precisión en la sentencia recaída en el Expediente N° 0018-2005-PI/TC, publicada el 19 de julio de 2006<sup>22</sup>, en la que se estableció que si bien los parámetros interpretativos dados por el Tribunal en la sentencia emitida en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC resultan bases presuntas mínimas, éstas no son rígidas, pues tampoco lo es la realidad social y económica de cada Municipio, de manera que será obligación de cada uno sustentar técnicamente aquellas otras fórmulas que, partiendo de la base dada por el citado Tribunal, incorporen otros criterios objetivos y razonables que, adaptados mejor a su realidad, logren una mayor justicia en la imposición, sin que la precisión hecha implique alguna modificación de las reglas de observancia obligatoria impuestas en el punto VIII, B, § 4 de la citada resolución ni en el resto de su contenido.”*

## Limpieza Pública – Recolección de basura:

### **“DESCRIPCIÓN**

*La Ordenanza N° 887 no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de recolección de basura.*

### **FUNDAMENTO**

*“En la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, publicada el 14 de marzo de 2005, se ha señalado que, aplicando criterios de razonabilidad, se evita que la distribución del costo de los servicios se haga de manera discrecional debido a la falta de reglas claras. Dicha distribución debe estar sujeta a parámetros objetivos en los que exista una conexión lógica entre la naturaleza del servicio y el grado de intensidad en su uso, obteniéndose así una mayor fidelidad en el*

<sup>21</sup> Al respecto, véase el punto VIII, A, § 1 al 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC.

<sup>22</sup> Al respecto, véase los fundamentos 22 y siguientes de la citada sentencia.



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

monto que corresponde pagar en cada caso<sup>23</sup>.

Cabe anotar que el citado Tribunal ha precisado que los parámetros generales para determinar lo que razonablemente debe pagar cada contribuyente, no pretenden cerrar la posibilidad de que existan nuevos criterios a futuro que puedan ser tomados en cuenta<sup>24</sup>.

En el caso del Arbitrio por el servicio de Limpieza Pública, el fundamento 42 de la sentencia emitida en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC ha señalado que "dependerá de la mayor intensidad del servicio en cada contribuyente, a fin de generar una mayor obligación de pago en estos casos", resultando razonable que quien contamine más debe pagar un Arbitrio mayor.

Al respecto, el numeral §3 del acápite A del fundamento VIII de la Sentencia N° 0053-2004-PI/TC señala:

"...El criterio tamaño del predio, entendido como metros cuadrados de superficie (área m<sup>2</sup>), guarda relación directa e indirecta con el servicio de recolección de basura, en los casos de casa habitación, pues a mayor área construida se presume mayor provocación de desechos; por ejemplo, un condominio o un edificio que alberga varias viviendas tendrá una mayor generación de basura que una vivienda única o de un solo piso.

Para lograr una mejor precisión de lo antes señalado, deberá confrontarse, utilizando como criterio adicional, el número de habitantes en cada vivienda, lo cual permitirá una mejor mensuración de la real generación de basura.

Para supuestos distintos al de casa habitación (locales comerciales, centros académicos, supermercados, etc.), el criterio tamaño de predio (área m<sup>2</sup>), no demostrará por sí solo una mayor generación de basura, por lo cual, deberá confrontarse a fin de lograr mayor precisión, con el criterio uso de predio, pues un predio destinado a supermercado, centro comercial, clínica, etc., presume la generación de mayores desperdicios no por el mayor tamaño del área de terreno, sino básicamente por el uso...<sup>25</sup>.

De lo citado se tiene que para el Tribunal Constitucional, en el caso de las casas habitación, el criterio preponderante a ser usado es el del tamaño<sup>26</sup> del predio, pues a mayor área, se presume que se produce mayores desechos. Asimismo, para lograr una mayor precisión se indica que debe considerarse el número de habitantes de cada vivienda para lograr una mensuración de la real generación de desechos<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> En este sentido, véase el fundamento 41 de la citada resolución.

<sup>24</sup> Sobre el particular, véase el fundamento 36 de la citada sentencia. Asimismo, en el numeral §3 del acápite A del Fundamento VIII de la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, el mencionado Tribunal ha indicado que solo se ha expuesto de manera general algunos criterios objetivos de distribución y observancia básica que harían presumir una mejor distribución del costo del Arbitrio.

Cabe agregar que en la sentencia recaída en el Expediente N° 0018-2005-PI/TC, publicada el 19 de julio de 2006, el Tribunal Constitucional ha precisado que los criterios vinculantes de constitucionalidad material desarrollados en el punto VIII, A, § 3 de la sentencia emitida en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, son bases presuntas mínimas que no deben entenderse rígidas en todos los casos, pudiendo admitirse el uso de otras fórmulas de criterios de distribución de costo que sobre la base del parámetro de la razonabilidad, puedan adaptarse a la realidad de cada municipalidad y permitir una mayor justicia en la imposición.

<sup>25</sup> El subrayado pertenece a la sentencia.

<sup>26</sup> En cuanto al criterio del tamaño del predio, se tiene que los predios con mayor extensión de construcción siempre contarán con una mayor capacidad habitable, teniéndose por razonable el cobro de una tasa diferenciada en función al aprovechamiento que puedan realizar las personas de acuerdo a la capacidad habitable con la que cuenta su predio.

<sup>27</sup> A título de ejemplo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia publicada el 15 de diciembre de 2007, recaída en el Expediente N° 0020-2006-PI/TC, sobre proceso de inconstitucionalidad contra diversas Ordenanzas Municipales emitidas por la Municipalidad Distrital de Santa Anita, declaró válido como criterio de distribución de costo del servicio de recolección



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

Por otro lado, en el caso de predios que no son utilizados como casa habitación, el citado tribunal ha indicado que el criterio más preciso es el del uso<sup>28</sup> del predio y no tanto el del tamaño pues hay actividades que generan mayor cantidad de basura que otras.

En el supuesto bajo análisis, el artículo 4° de la Ordenanza Municipal N° 887 establece que para efecto de la determinación de los arbitrios municipales del año 2006 se utilizará una tasa fija y una variable debido a la existencia de costos de igual tipo. En igual sentido, el Anexo N° 1 de la citada ordenanza, que contiene el informe técnico denominado "Determinación del importe de la tasa de arbitrios de la Municipalidad Metropolitana de Lima 2006", señala que la determinación de la tasa por concepto de arbitrios se realizó distribuyendo los costos totales de los servicios prestados entre el total de predios del cercado de Lima, siendo que la determinación de la tasa tiene dos componentes, uno fijo y uno variable.

De acuerdo con lo expuesto por el punto N° 4.1 del citado anexo, prever una tasa fija se justifica en el concepto microeconómico de punto de cierre<sup>29</sup>. Al respecto, debe diferenciarse entre los costos fijos y variables que inciden en la prestación del servicio, siendo éstos últimos aquellos que varían de acuerdo con el incremento o disminución en la prestación del servicio<sup>30</sup>. Así, la tasa fija está destinada a cubrir el costo mínimo que requiere el servicio para su operación, esto es, sus costos variables.

En tal sentido, se ha establecido que la tasa fija repartirá en todos los casos el 8.5% del costo total del servicio, diferenciándose entre las casas habitación, a las que se les ha fijado una tasa fija total de S/. 2.83 nuevos soles y el resto de establecimientos, respecto de los cuales, se ha fijado una tasa fija total de S/. 7.99 nuevos soles<sup>31</sup>.

Ahora bien, de acuerdo con lo explicado por el artículo 4° antes citado, la tasa variable de cada uno de los servicios resulta de aplicar los criterios de distribución, previéndose en el punto 4.2 del Anexo 1 que la tasa variable del Arbitrio de Limpieza Pública está formada por dos componentes, el costo del servicio de

---

de residuos el tamaño del predio en función del metro cuadrado construido (criterio preponderante) y, como criterio secundario, el número de habitantes por predio, considerando para ello la densidad poblacional por metro cuadrado de construcción correspondiente al distrito.

<sup>28</sup> En relación al criterio de uso del predio, en el fundamento 42 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que "no puede negarse que los establecimientos comerciales generan mayor cantidad de basura que una casa-habitación". Asimismo, debe agregarse que tratándose de predios destinados al resto de usos, distintos tipos de uso pueden atraer un distinto nivel de afluencia de población. Así no tendrá el mismo nivel de afluencia un predio utilizado de estacionamiento que uno de hospital. En tal sentido los predios que por el uso destinado al predio tienen una mayor afluencia de público deberán pagar un monto mayor de Arbitrio".

Agrega el citado Tribunal, respecto de los predios cuyo uso es distinto a la casa habitación, que el criterio del tamaño del predio "...podría ser utilizado de mediar una relación proporcional entre el tamaño del predio y el uso del mismo. Por ejemplo, en estos casos, siendo dos predios de la misma actividad comercial pero de distinto tamaño, será objetivo presuponer que el predio de mayor tamaño genera más desperdicios. De otro lado, consideramos que el criterio tamaño del predio sí determina que se reciba un mayor servicio por barrido y lavado de calles".

<sup>29</sup> Al respecto, PARKIN explica que hay situaciones en que la decisión de maximizar el beneficio de una empresa implica cerrar y no producir. Así, el punto de cierre de una empresa es el nivel de producto y precio en el que la empresa solo cubre su costo variable total. De dicho modo, si el precio es tan bajo que el ingreso total no es suficiente para cubrir dicho costo, la empresa cierra. Agrega el citado autor que una empresa no puede liberarse de sus costos fijos ni si quiera cuando no produce, por lo que si el precio es exactamente igual al costo variable total, la pérdida es igual al costo fijo total, pero si el precio disminuye a partir de ese punto, y la empresa produce un producto más, su pérdida será mayor que el costo fijo total. En dicha situación, la empresa minimiza su pérdida si cierra. Al respecto, véase: PARKIN, Michael, *Microeconomía*, Addison - Wesley Iberoamericana, 1995, Wilmington, pp. 306 y ss.

<sup>30</sup> A diferencia de los costos fijos que se mantienen se preste o no el servicio.

<sup>31</sup> De acuerdo con el cuadro N° 1 del Anexo N° 2 de la ordenanza, en el caso de viviendas, las tasas fijas de los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo, son de S/. 1.94, S/. 0.32 y S/. 0.57 nuevos soles, respectivamente, lo cual suma S/. 2.83 nuevos soles. Asimismo, en el caso del resto de usos, las tasas son de S/. 5.49, S/. 0.90 y S/. 1.60 nuevos soles, respectivamente, lo cual suma S/. 7.99 nuevos soles. Asimismo, véase el cuadro N° 2 del Anexo N° 3 de la Ordenanza Municipal.

SUP Q H L



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

barrido de calles y el costo del servicio de gestión de residuos sólidos, cuyo rubro principal será la recolección de residuos<sup>32</sup>. Asimismo, se indica que esta tasa variable se determinará sobre la base de dos criterios: la ubicación del predio según casa municipal<sup>33</sup> y el uso del servicio. Por su parte, el artículo 5° de la norma establece que en el caso de la recolección de basura, se tendrá en cuenta los criterios de: a) Generadores de población flotante, b) Tamaño del predio (en metros cuadrados) y c) Mayor frecuencia del uso del servicio.

En tal sentido, establece la norma, el costo de recolección de residuos por cada casa municipal se distribuirá en función del área total construida por cada predio, multiplicada por un factor de uso/frecuencia según el uso del servicio. Es decir, la tasa variable de recojo de basura es igual al resultado de dividir el costo total del recojo de residuos en la casa municipal entre el área total construida en dicha casa municipal, lo cual debe ser multiplicado por el factor de uso/frecuencia.

El citado factor de uso/frecuencia revela la producción de residuos sólidos de los predios de acuerdo con su uso, siendo que conforme con lo explicado por la norma, aquellos utilizados para el comercio, sedes administrativas, centros educativos, hospitales e industrias son los mayores productores de residuos porque generan población flotante, son de gran extensión y demandan mayor frecuencia del uso del servicio<sup>34</sup>. Así, el mencionado factor de frecuencia es determinado según los criterios antes citados de a) Generadores de población flotante, b) El tamaño del predio, es decir, el área construida expresada en metros cuadrados y c) la mayor frecuencia en el uso del servicio. Tomando en cuenta todas estas consideraciones, se ha fijado parámetros de tasa variable según el uso del predio<sup>35</sup> y la casa municipal, lo cual puede ser apreciado en el cuadro N° 2.1 del Anexo N° 2 de la norma.

Ahora bien, como se ha señalado en los antecedentes que conforman el marco jurisprudencial, el Tribunal Constitucional ha establecido parámetros de distribución que deben servir como una guía para la producción normativa de los gobiernos locales. En tal sentido, en el caso de la gestión de residuos sólidos, ha diferenciado entre los predios que son destinados a casa habitación y otros usos. En el primer caso ha indicado que los parámetros pueden ser el tamaño del predio expresado en metros cuadrados y el número de habitantes de cada vivienda pues es razonable afirmar que en estos casos mientras más grande sea el predio y más personas lo habiten, se generará una mayor cantidad de residuos.

Asimismo, en el caso de otros usos, el citado tribunal ha indicado como parámetros el uso del predio como criterio principal y de modo secundario su tamaño pues dependiendo del uso que se le dé al predio se generará mayor o menor cantidad de residuos. Asimismo, entre dos predios utilizados para el mismo fin, es razonable considerar que el de mayor tamaño generará mayor cantidad de residuos. Bajo este marco jurisprudencial se debe analizar si lo dispuesto por la Ordenanza Municipal N° 887 es conforme con los criterios expuestos.

<sup>32</sup> De lo que se concluye que el costo total del servicio de Limpieza Pública es igual a la suma de siguientes conceptos: costo fijo de limpieza pública, tasa variable de gestión de residuos sólidos y tasa variable de barrido de calles.

<sup>33</sup> La delimitación de las casas municipales ha sido señalada en el artículo 3° de la Ordenanza Municipal. En igual sentido, de acuerdo con el cuadro N° 3 del Anexo 1 de la norma, se trata de 6 casas municipales, esto es, Centro Histórico, Santa Beatriz, Zona Industrial y Urbanización, Barrios Altos, Zonas Urbanas y Margen Izquierda y Zona Industrial, las cuales tienen un porcentaje de participación en el costo del servicio de 43.8%, 10%, 9.5%, 16.4%, 7.6% y 12.7%, respectivamente.

<sup>34</sup> La norma explica que de acuerdo con información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, el Cercado de Lima recibe diariamente una población flotante que varía entre 1,5 millones y 2 millones de personas. Asimismo, se informa que el 56.1% de los predios del centro histórico son usados para negocios (tiendas, servicios de hospedaje y comercio). Agrega la norma que si bien las sedes administrativas representan el 2% de los predios, éstas cuentan con una considerable área construida y que concentran las tres cuartas partes de la población flotante. Así, la generación de residuos de dichos predios hace necesaria la prestación intensiva del servicio, incluso en horarios preferentes (nocturnos), así como la asistencia de unidades de limpieza complementarias y la identificación de puntos críticos de acumulación de residuos sólidos.

<sup>35</sup> Los usos son: vivienda, comercio, industria, hospitales, sedes administrativas y culturales, estacionamientos, conventos y museos, locales comunales y de servicio social y otros.

SU S H E



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

*Para ello, se hará diferencia entre los predios utilizados como casa habitación y los demás predios, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional. Al respecto, se aprecia que si bien en la norma se ha asignado un porcentaje de participación en el costo total del recojo de residuos a cada casa municipal, y dentro de cada una de ellas se ha establecido una tasa que varía de acuerdo con el uso del predio, en el caso de los destinados a casa habitación no se ha tomado en cuenta el número de habitantes como componente del factor de uso y frecuencia y como se ha indicado, es válido señalar que a mayor número de habitantes en una casa habitación, se generará una mayor cantidad de residuos sólidos<sup>36</sup>.*

*Asimismo, no se ha separado a estos predios de los demás al momento de asignar las tasas variables en función al criterio de frecuencia y uso, el cual incluye el criterio de generación de población flotante sin que sea razonable pensar que éstos generan las mismas cantidades (o cantidades parecidas) de dicha clase de población, por ejemplo, que un predio de uso comercial o una sede administrativa.*

*Sobre el particular, del análisis del cuadro 2.1 del anexo N° 3 de la norma, se aprecia que respecto de los predios destinados a casa habitación, no hay explicación que indique, por ejemplo, que el factor de frecuencia y uso viene dado por la cantidad de ocupantes del predio y no por la cantidad de población flotante generada, lo cual no puede presumirse.*

*Cabe indicar que si bien el Tribunal Constitucional ha señalado que los criterios recogidos en las sentencias citadas constituyen una base presunta mínima, pudiendo los gobiernos locales apartarse de ellos sobre la base del criterio de razonabilidad, en el caso de la Ordenanza N° 887, la omisión del criterio de número de habitantes no es razonablemente válida ya que constituye un criterio indispensable para diferenciar y por tanto, para distribuir correctamente el costo entre los contribuyentes que destinen su predio al uso de casa habitación, complementando así los efectos de la utilización del criterio del tamaño del predio.*

*Por otro lado, en el caso de los predios destinados a otros usos, no se ha explicado el porcentaje de incidencia de la población flotante en el costo de la prestación del servicio, es decir, en el factor de uso y frecuencia, según cada tipo de uso, sin que pueda presumirse que toda clase de uso genera la misma cantidad de población flotante en la zona<sup>37</sup>.*

*Así, en el cuadro N° 2.1 del Anexo N° 3 de la norma, se aprecia que los parámetros de tasa variable correspondientes al servicio de gestión de recojo de basura han sido expresados en función a metros cuadrados, es decir al tamaño del predio, sin especificarse qué parte de dichos porcentajes corresponde a los costos generados por la población flotante.*

*Asimismo, se observa que dentro de estos usos se ha incluido un rubro denominado "otros", sin que se explique o especifique qué clase de predios han sido incluidos en este rubro ni por qué a todos se les tendría que asignar la misma tasa variable.*

*Se concluye entonces que la Ordenanza Municipal N° 887 no ha distribuido de modo válido el costo del servicio de recolección de residuos sólidos".*

<sup>36</sup> Al respecto, véase el fundamento VIII, acápite A, numeral §3 inciso a) de la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC y el fundamento N° 42 de la sentencia emitida en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC.

<sup>37</sup> Cabe indicar que si bien se cita como fuente al Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, no se ha precisado la fecha de la información ni el documento de donde se ha obtenido.



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

## Limpieza Pública - Barrido de calles:

### **"DESCRIPCIÓN**

La Ordenanza N° 887 no adopta criterios válidos para la distribución del costo del servicio de barrido de calles.

### **FUNDAMENTO**

En relación con el Arbitrio de Limpieza Pública, el fundamento 42 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, publicada el 14 de marzo de 2005, señala que éste "dependerá de la mayor intensidad del servicio en cada contribuyente, a fin de generar una mayor obligación de pago en estos casos", resultando razonable que quien contamine más, deba pagar un Arbitrio mayor.

Por otro lado, en el punto VIII, A, § 3 de la sentencia de dicho órgano colegiado recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, publicada el 17 de agosto de 2005, se ha establecido que en el servicio de Limpieza de Calles "(...) no puede considerarse el tamaño de predio entendido como metros cuadrados de superficie, sino únicamente como longitud del predio del área que da a la calle, pues el beneficio se da en el barrido y limpieza de las pistas y veredas circunscritas a cada predio".

De lo expuesto se tiene que para el Tribunal Constitucional es un criterio básico que permite presumir una razonable distribución del costo del servicio de limpieza de calles la longitud del predio del área que da a la calle.

Por su parte, el artículo 4° de la Ordenanza Municipal N° 887 establece que para efecto de la determinación de los arbitrios municipales del año 2006 se utilizará una tasa fija y una variable. En igual sentido, el Anexo N° 1 de la citada ordenanza, que contiene el informe técnico denominado "Determinación del importe de la tasa de arbitrios de la Municipalidad Metropolitana de Lima 2006", señala que la determinación de la tasa por concepto de arbitrios se realizó distribuyendo los costos totales de los servicios prestados entre el total de predios del cercado de Lima, siendo que la determinación de la tasa tiene dos componentes, uno fijo y uno variable.

De acuerdo con lo expuesto por el punto 4.1 del citado anexo, prever una tasa fija se justifica en el concepto microeconómico de punto de cierre<sup>38</sup>. Al respecto, debe diferenciarse entre los costos fijos y variables que inciden en la prestación del servicio, siendo éstos últimos aquellos que varían de acuerdo con el incremento o disminución en la prestación del servicio<sup>39</sup>. Así, la tasa fija está destinada a cubrir el costo mínimo que requiere el servicio para su operación, esto es, sus costos variables.

En tal sentido, se ha establecido que la tasa fija repartirá en todos los casos el 8.5% del costo total del servicio, diferenciándose entre las casas habitación, a las que se les ha considerado una tasa fija total de S/. 2.83 nuevos soles y el resto de establecimientos, respecto de los cuales, se ha considerado una tasa

<sup>38</sup> Al respecto, PARKIN explica que hay situaciones en que la decisión de maximizar el beneficio de una empresa implica cerrar y no producir. Así, el punto de cierre de una empresa es el nivel de producto y precio en el que la empresa solo cubre su costo variable total. De dicho modo, si el precio es tan bajo que el ingreso total no es suficiente para cubrir dicho costo, la empresa cierra. Agrega el citado autor que una empresa no puede liberarse de sus costos fijos ni si quiera cuando no produce, por lo que si el precio es exactamente igual al costo variable total, la pérdida es igual al costo fijo total, pero si el precio disminuye a partir de ese punto, y la empresa produce un producto más, su pérdida será mayor que el costo fijo total. En dicha situación, la empresa minimiza su pérdida si cierra. Al respecto, véase: PARKIN, Michael, *Microeconomía*, Addison - Wesley Iberoamericana, 1995, Wilmington, pp. 306 y ss.

<sup>39</sup> A diferencia de los costos fijos que se mantienen se preste o no el servicio.



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

fija total de S/. 7.99 nuevos soles<sup>40</sup>.

Ahora bien, de acuerdo con lo explicado por el artículo 4° antes citado, la tasa variable de cada uno de los servicios resulta de aplicar los criterios de distribución, previéndose en el punto 4.2 del Anexo 1 que la tasa variable del arbitrio de Limpieza Pública está formada por dos componentes, el costo del servicio de barrido de calles y el costo del servicio de gestión de residuos sólidos, cuyo rubro principal será la recolección de residuos<sup>41</sup>. Asimismo, se indica que esta tasa variable se determinará sobre la base de dos criterios: la ubicación del predio según casa municipal<sup>42</sup> y el uso del servicio.

En el punto 4.2 del Anexo N° 3 de la norma se señala que el costo del servicio de barrido de calles es igual a suma de la tasa fija más la tasa variable, la cual a su vez resulta de dividir el costo total del barrido de calles por casa municipal entre el frente total de ésta, lo cual será multiplicado por un factor de frecuencia/uso.

De este modo, explica la norma, se distribuye el costo del barrido de calles de cada casa municipal entre el total de predios que la conforman en función de la extensión del frente (frontis) de cada predio aproximado por la raíz cuadrada del área total del terreno. Asimismo, se utilizaría un factor de uso/frecuencia que se determinaría considerando criterios de generación de población flotante, frecuencia del uso del servicio y extensión del predio.

Ahora bien, como se ha señalado en los antecedentes que conforman el marco jurisprudencial, el Tribunal Constitucional ha establecido parámetros de distribución que deben servir como una guía para la producción normativa de los gobiernos locales. En tal sentido, en el caso de la gestión del barrido de calles, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00020-2006-AI/TC, publicada el 15 de diciembre de 2007 en el diario oficial "El Peruano", dicho Tribunal ha establecido que el criterio descrito no es compatible con los determinados en las sentencias antes citadas.

En efecto, el citado Tribunal ha señalado:

"...en dicho informe se constata como otras municipalidades han utilizado parámetros distintos, los que, sin embargo, no colisionan con lo dispuesto por este Colegiado en las sentencias sobre la materia. Se ha optado, por ejemplo, en comprender que la longitud del frontis resultante de la raíz cuadrada del área del terreno admite prueba en contrario, con lo que el vecino afectado por una irrazonable determinación de su frontis puede rectificar tal situación.

15. Así, la imposición de un costo derivado de un razonamiento que desvirtúa el establecido - determinando resultados que más bien se alejan del costo real del Arbitrio- es una medida que no puede ser amparada bajo los parámetros constitucionales expuestos por este Tribunal. Y es que con ello no se estaría garantizando de manera razonable y proporcional la esfera patrimonial de los contribuyentes. Por consiguiente, la sentencia tendrá que ser declarada inconstitucional en este extremo, ya que lo expuesto en el informe técnico resumido -que es parte integral de la ordenanza-, respecto de la definición del

<sup>40</sup> De acuerdo con el cuadro N° 1 del Anexo N° 2 de la ordenanza, en el caso de viviendas, las tasas fijas de los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo, son de S/. 1.94, S/. 0.32 y S/. 0.57 nuevos soles, respectivamente, lo cual suma S/. 2.83 nuevos soles. Asimismo, en el caso del resto de usos, las tasas son de S/. 5.49, S/. 0.90 y S/. 1.60 nuevos soles, respectivamente, lo cual suma S/. 7.99 nuevos soles. Asimismo, véase el cuadro N° 2 del Anexo N° 3 de la Ordenanza Municipal.

<sup>41</sup> De lo que se concluye que el costo total del servicio de Limpieza Pública es igual a la suma de siguientes conceptos: costo fijo de limpieza pública, tasa variable de gestión de residuos sólidos y tasa variable de barrido de calles.

<sup>42</sup> La delimitación de las casas municipales ha sido señalada en el artículo 3° de la Ordenanza Municipal. En igual sentido, de acuerdo con el cuadro N° 3 del Anexo 1 de la norma, se trata de 6 casas municipales, esto es, Centro Histórico, Santa Beatriz, Zona Industrial y Urbanización, Barrios Altos, Zonas Urbanas y Margen Izquierda y Zona Industrial, las cuales tienen un porcentaje de participación en el costo del servicio de 43.8%, 10%, 9.5%, 16.4%, 7.6% y 12.7%, respectivamente.



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

*criterio aludido, es incompatible con los criterios indicados por este Tribunal...".*

*Por lo expuesto, se tiene que aun cuando la Ordenanza bajo examen señala que el criterio de distribución del costo de barrido de calles es el tamaño del frontis expresada en metros lineales, la forma que establece para determinar esta extensión, a través de la raíz cuadrada del área del predio, desvirtúa la indicada definición, lo cual ha sido declarado incompatible con los criterios establecidos por las sentencias antes citadas por el propio Tribunal Constitucional y en consecuencia, no constituye un criterio razonable para la distribución del costo del servicio.*

*Asimismo, no se ha explicado la forma en la que el criterio de generación de población flotante interviene en el cálculo de la tasa variable de éste servicio, es decir, se incumple el principio de reserva de ley porque no se ha regulado de modo correcto el aspecto mensurable del hecho imponible. Por otro lado, la ordenanza tampoco es clara al referirse a los criterios utilizados en la determinación de la tasa variable pues además de la generación de población flotante se mencionan los criterios del uso del predio y su extensión. Al respecto, no se ha explicado si en esta fórmula se está utilizando nuevamente el criterio de tamaño del predio entendido como metros cuadrados de área construida o de terreno, toda vez que en la fórmula original ya se ha utilizado el criterio del largo del frontis.*

*Por lo expuesto, se concluye que la Ordenanza Municipal N° 887 no ha distribuido el costo del servicio de barrido de calles de acuerdo con los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional."*

## **Parques y Jardines:**

### **"DESCRIPCIÓN**

*La Ordenanza N° 887 no adopta criterios válidos para la distribución del costo del servicio de parques y jardines.*

### **FUNDAMENTO**

*El punto VIII, A, § 3 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, publicada el 17 de agosto de 2005, señala que en el caso de mantenimiento de parques y jardines "lo determinante para medir la mayor intensidad de disfrute del servicio será el criterio ubicación del predio, es decir, la medición del servicio según la mayor cercanía a áreas verdes. Por consiguiente, no se logrará este objetivo si se utilizan los criterios de tamaño y uso del predio, debido a que no relacionan directa o indirectamente con la prestación de este servicio..."<sup>43</sup>.*

*Por su parte, el artículo 4° de la Ordenanza Municipal N° 887 establece que para efecto de la determinación de los arbitrios municipales del año 2006 se utilizará una tasa fija y una variable. En igual sentido, el Anexo N° 1 de la citada ordenanza, que contiene el informe técnico denominado "Determinación del importe de la tasa de arbitrios de la Municipalidad Metropolitana de Lima 2006" señala que la determinación de la tasa por concepto de arbitrios se realizó distribuyendo los costos totales de los servicios prestados entre el total de predios del cercado de Lima, siendo que la determinación de la tasa tiene dos componentes, uno fijo y uno variable.*

*De acuerdo con lo expuesto por el punto 4.1 del citado anexo, prever una tasa fija se justifica en el concepto microeconómico de punto de cierre<sup>44</sup>. Al respecto, debe diferenciarse entre los costos <sup>45</sup>fijos y*

<sup>43</sup> El subrayado pertenece al texto de la sentencia.

<sup>44</sup> Al respecto, PARKIN explica que hay situaciones en que la decisión de maximizar el beneficio de una empresa implica cerrar y no producir. Así, el punto de cierre de una empresa es el nivel de producto y precio en el que la empresa solo cubre su costo variable total. De dicho modo, si el precio es tan bajo que el ingreso total no es suficiente para cubrir dicho costo, la





# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

variables que inciden en la prestación del servicio, siendo estos últimos aquéllos que varían de acuerdo con el incremento o disminución en la prestación del servicio<sup>46</sup>. Así, la tasa fija está destinada a cubrir el costo mínimo que requiere el servicio para su operación, esto es, sus costos variables.

En tal sentido, se ha establecido que la tasa fija repartirá en todos los casos el 8.5% del costo total del servicio, diferenciándose entre las casas habitación, a las que se les ha considerado una tasa fija total de S/. 2.83 nuevos soles y el resto de establecimientos, respecto de los cuales, se ha considerado una tasa fija total de S/. 7.99 nuevos soles<sup>47</sup>.

Por otro lado, según lo dispuesto por el artículo 6° de la citada norma, la tasa variable se determinará distribuyendo el costo de prestar dicho servicio en función a la intensidad de su goce y teniendo en consideración los siguientes criterios: a) El área de parques y jardines públicos existente en cada Casa Municipal y b) Ubicación del predio respecto a los parques y jardines públicos dentro de cada Casa Municipal.

En tal sentido, en el cuadro N° 1 del Anexo N° 1 de la norma, se ha consignado la cantidad de áreas verdes y el área total de éstas por cada casa municipal. Asimismo, la Tabla N° 1 del citado anexo contempla las áreas verdes de cada casa municipal, indicando además las hectáreas de cada una de ellas. Por otro lado, se establece que los predios ubicados en casas municipales que cuentan con una mayor cantidad de parques y jardines, soportarán una mayor parte del costo de la prestación del servicio y en cuanto a la ubicación de los predios, se prevé que aquéllos que cuenten con frente a las áreas verdes, soportarán una parte mayor del costo, en comparación con los que no cuentan con frente a las áreas verdes.

Respecto a la aplicación de estos criterios de cantidad de áreas verdes y ubicación de los predios, la norma señala que debe seguirse dos pasos. En primer término, se deberá distribuir el costo total de la prestación del servicio entre las casas municipales en proporción al área de parques y jardines de cada una, lo cual se observa en el cuadro N° 7 del Anexo N° 1 de la citada ordenanza, el que recoge el número de parques de cada casa municipal, su extensión (en hectáreas) y el porcentaje de participación de la casa municipal en el costo del servicio.

En segundo término, la norma indica que los predios son clasificados en dos tipos según tengan o no frente a un área verde, estableciéndose que los que no cuentan con frente a éstas, soportarán un costo menor en 10% en relación al que soportarán los que sí cuentan con frente a dichas áreas.

Aplicando dichos criterios, se obtendría las tarifas anuales según cada casa municipal y agrupación de uso<sup>48</sup>, las cuales son expresadas en términos mensuales en el cuadro N° 8 del Anexo N° 1 de la norma.

Ahora bien, respecto del servicio de Parques y Jardines, en la sentencia recaída en el Expediente N°

---

empresa cierra. Agrega el citado autor que una empresa no puede liberarse de sus costos fijos ni si quiera cuando no produce, por lo que si el precio es exactamente igual al costo variable total, la pérdida es igual al costo fijo total, pero si el precio disminuye a partir de ese punto, y la empresa produce un producto más, su pérdida será mayor que el costo fijo total. En dicha situación, la empresa minimiza su pérdida si cierra. Al respecto, véase: PARKIN, Michael, *Microeconomía*, Addison - Wesley Iberoamericana, 1995, Wilmington, pp. 306 y ss.

<sup>45</sup> Estas están constituidas por parques, bermas, plazas, plazuelas, bosquedas, quintas, malecones, alamedas, óvalos, etc.

<sup>46</sup> A diferencia de los costos fijos que se mantienen se preste o no el servicio.

<sup>47</sup> De acuerdo con el cuadro N° 1 del Anexo N° 2 de la ordenanza, en el caso de viviendas, las tasas fijas de los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo, son de S/. 1.94, S/. 0.32 y S/. 0.57 nuevos soles, respectivamente, lo cual suma S/. 2.83 nuevos soles. Asimismo, en el caso del resto de usos, las tasas son de S/. 5.49, S/. 0.90 y S/. 1.60 nuevos soles, respectivamente, lo cual suma S/. 7.99 nuevos soles. Asimismo, véase el cuadro N° 2 del Anexo N° 3 de la Ordenanza Municipal.

<sup>48</sup> En este caso, se ha clasificado los predios según sean utilizados para vivienda u otros usos.



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

0041-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido que lo determinante para medir la mayor intensidad de disfrute del servicio será el criterio ubicación del predio, es decir, la medición del servicio según la mayor cercanía a las áreas verdes. Por consiguiente, afirma el citado tribunal, no se logrará este objetivo si se utilizan los criterios de tamaño y uso del predio, debido a que no se relacionan directa o indirectamente con la prestación de este servicio. En consecuencia, corresponde analizar si la ordenanza cumple los parámetros mínimos indicados.

Al respecto, mediante la Resolución del Tribunal Fiscal N° 3264-2-2007, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, se estableció que la Ordenanza Municipal N° 830 de la Municipalidad Metropolitana de Lima no cumplió con adoptar criterios válidos para la distribución del costo del servicio de parques y jardines, siendo que sobre el particular, dicha ordenanza estableció similares reglas a la Ordenanza Municipal N° 887<sup>49</sup> por lo que corresponde aplicar el mismo razonamiento sobre las reglas que esta prevé para distribuir el costo de este servicio.

En tal sentido, respecto del primer criterio utilizado por la norma, esto es, la existencia de un mayor o menor número de áreas verdes en cada casa municipal no determina necesariamente una mayor o menor intensidad de goce del servicio a diferencia del criterio "ubicación del predio frente a áreas verdes". Asimismo, cabe indicar que la intensidad del uso del servicio en atención a las áreas verdes ubicadas en la casa municipal a la que pertenece el predio no es per se un criterio inválido, pudiendo ser razonable la utilización de este criterio siempre y cuando se justifique el parámetro utilizado para medir o reflejar dicha intensidad.

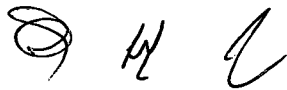
En el caso de la Ordenanza N° 887, se ha indicado el número de hectáreas de parques y jardines en cada una de las casas municipales y en atención a si el predio está ubicado o no frente a un parque o jardín se determinará la cuota tributaria, de lo que se tiene que la citada ordenanza solo establece dos parámetros de intensidad de uso, uno para el caso de los que vivan frente a parques o jardines, y otro para los demás, sin diferenciar a los integrantes de este segundo grupo según su ubicación.

Al respecto, el número de hectáreas de áreas verdes por cada casa municipal solo tiene por finalidad determinar el costo que supone el mantenimiento de las citadas áreas en cada casa municipal, pero no constituye un criterio de distribución en función a la intensidad del uso, siendo el único parámetro para distribuir el citado costo la ubicación del predio, esto es, si se encuentra o no ubicado frente a un área verde y si bien el criterio expuesto es válido, en este caso no contribuye a distribuir el costo ya que no sirve para identificar y hacer participar en éste a todos aquellos que sin tener predios ubicados frente a un área verde, también se benefician de su existencia y mantenimiento.

Por otro lado, conforme se indicó precedentemente, el costo del servicio de parques y jardines sería distribuido entre los beneficiados de cada casa municipal según sus predios se sitúen o no frente a un área verde disponiéndose que aquellos soporten 10% más del costo que éstos últimos. Sin embargo, a pesar de señalarse el importe a pagar por cada casa municipal, la norma no explica cómo ha establecido el importe que debe pagar cada contribuyente.

En efecto, la ordenanza no ha establecido el número total de contribuyentes que perciben el servicio ni cuantos tienen predios que cuentan con frente a un área verde, de modo que se pueda establecer los

<sup>49</sup> En ese sentido, el artículo 6° de la Ordenanza Municipal N° 830 estableció que para efectos de la determinación del Arbitrio de Parques y Jardines Públicos se distribuirá el costo que demanda su prestación en función a la ubicación del predio dentro de cada Casa Municipal y a la intensidad del goce del servicio, teniendo en consideración los siguientes criterios: a) El área de parques y jardines públicos existente en cada Casa Municipal, debido a que los predios ubicados en Casas Municipales con mayor área de parques y jardines públicos reciben una mayor proporción del costo y b) La ubicación del predio respecto a los parques y jardines públicos dentro de cada Casa Municipal, toda vez que los predios ubicados frente a un parque o jardín reciben una mayor proporción del costo, que el resto de predios de una misma Casa Municipal.

SU 



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

importes a pagar. Asimismo, no se explica por qué los contribuyentes que tienen predios con frente a dichas áreas tienen que soportar el citado porcentaje y no otro, es decir, no se ha explicado cómo se obtuvo dicha cifra porcentual.

Cabe precisar también que la norma no ha previsto el caso de terrenos sin construir o que estén construidos pero inhabitados pues éstos no podrían ser tomados en cuenta al momento de distribuir el costo del servicio ya que en dichos casos no hay quien lo goce<sup>50</sup>.

Por las consideraciones expuestas, se observa que la Ordenanza Municipal N° 887 incumple el principio de reserva de ley pues no se ha regulado de modo adecuado el aspecto mensurable del hecho imponible y no cumple con distribuir el costo del servicio de parques y jardines de acuerdo con los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional.”

## Serenazgo:

### “DESCRIPCIÓN

La Ordenanza N° 887 adopta criterios válidos para la distribución del costo del servicio de serenazgo.

### FUNDAMENTO

El Fundamento 41 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, publicada el 14 de marzo de 2005, señala que “la aplicación de criterios de razonabilidad evita que la decisión de distribuir el costo del servicio sea discrecional por falta de reglas claras”, debiendo la distribución del costo estar “sujeta a parámetros objetivos que sustentan dicha decisión; en el caso de distribución de costos por servicios municipales, esta objetividad se verifica cuando exista una conexión lógica entre la naturaleza del servicio y el grado de intensidad en su uso, de modo tal que, gracias al criterio empleado, se obtengan con mayor fidelidad el monto que corresponde pagar en cada caso”.

Cabe indicar que en el Fundamento 36 de la citada sentencia se ha precisado que cuando se señalan los parámetros generales que permiten determinar lo que razonablemente debe pagar cada contribuyente por el servicio prestado, no se pretende cerrar la posibilidad de que si existiesen nuevos criterios a futuro, éstos sean tomados en cuenta. Asimismo, en el numeral §3 del acápite A del Fundamento VIII de la sentencia del mismo colegiado, recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, publicada el 17 de agosto de 2005, se ha indicado que solo se ha expuesto de manera general algunos criterios objetivos de distribución y observancia básica que harían presumir una mejor distribución del costo del Arbitrio.

En el caso del Arbitrio por el servicio de Seguridad Ciudadana o Serenazgo, en el punto VIII, A, § 3 de la citada sentencia, se indica que “es razonable utilizar los criterios de ubicación y uso del predio, por cuanto su uso se intensifica en zonas de mayor peligrosidad. Asimismo, debe tenerse en cuenta el giro comercial; por ejemplo, la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares o discotecas.

Siguiendo esta lógica, el tamaño del predio no es un criterio que pueda relacionarse directa o indirectamente con la prestación de este servicio<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> Al respecto, véase el Informe Defensorial N° 106, aprobado por Resolución 44.2006-DP, publicado el 3 de octubre de 2006 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>51</sup> El subrayado pertenece a la sentencia citada.



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

De lo señalado se tiene que para el Tribunal Constitucional son criterios básicos que permiten presumir una razonable distribución del costo del servicio de serenazgo la ubicación del predio en relación con las zonas de peligrosidad y el uso del predio.

Por su parte, El artículo 4° de la Ordenanza Municipal N° 887 establece que para efecto de la determinación de los arbitrios municipales del año 2006 se utilizará una tasa fija y una variable. En igual sentido, el Anexo N° 1 de la citada ordenanza, que contiene el informe técnico denominado "Determinación del importe de la tasa de arbitrios de la Municipalidad Metropolitana de Lima 2006" señala que la determinación de la tasa por concepto de arbitrios se realizó distribuyendo los costos totales de los servicios prestados entre el total de predios del cercado de Lima, siendo que la determinación de la tasa tiene dos componentes, uno fijo y uno variable.

De acuerdo con lo expuesto por el punto 4.1 del citado anexo, prever una tasa fija se justifica en el concepto microeconómico de punto de cierre<sup>52</sup>. Al respecto, debe diferenciarse entre los costos <sup>53</sup>fijos y variables que inciden en la prestación del servicio, siendo estos últimos aquéllos que varían de acuerdo con el incremento o disminución en la prestación del servicio<sup>54</sup>. Así, la tasa fija está destinada a cubrir el costo mínimo que requiere el servicio para su operación, esto es, sus costos variables.

En tal sentido, se ha establecido que la tasa fija repartirá en todos los casos el 8.5% del costo total del servicio, diferenciándose entre las casas habitación, a las que se les ha considerado una tasa fija total de S/. 2.83 nuevos soles y el resto de establecimientos, respecto de los cuales, se ha considerado una tasa fija total de S/. 7.99 nuevos soles<sup>55</sup>.

Por otro lado, según lo dispuesto por el artículo 7° de la citada norma, la tasa variable se determinará distribuyendo el costo de prestar dicho servicio en función a la intensidad de su goce, teniendo en consideración los siguientes criterios: a) La ubicación del predio en relación con las zonas de peligrosidad y b) El uso del predio que refleja la mayor potencialidad de la utilización del servicio.

Cabe precisar que de acuerdo con lo establecido por el punto 4.4 del Anexo N° 1 de la norma, cada casa municipal utiliza en diferente medida el servicio de serenazgo, ponderándose tal uso en función a la cantidad de efectivos de seguridad dispuestos en cada una según su peligrosidad y hechos delictivos. Al respecto, agrega el citado punto, la ocurrencia de hechos se basa en datos históricos según cada zona por lo que en el cuadro N° 9 se refleja la distribución del presupuesto de serenazgo por cada casa municipal<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> Al respecto, PARKIN explica que hay situaciones en que la decisión de maximizar el beneficio de una empresa implica cerrar y no producir. Así, el punto de cierre de una empresa es el nivel de producto y precio en el que la empresa solo cubre su costo variable total. De dicho modo, si el precio es tan bajo que el ingreso total no es suficiente para cubrir dicho costo, la empresa cierra. Agrega el citado autor que una empresa no puede liberarse de sus costos fijos ni si quiera cuando no produce, por lo que si el precio es exactamente igual al costo variable total, la pérdida es igual al costo fijo total, pero si el precio disminuye a partir de ese punto, y la empresa produce un producto más, su pérdida será mayor que el costo fijo total. En dicha situación, la empresa minimiza su pérdida si cierra. Al respecto, véase: PARKIN, Michael, *Microeconomía*, Addison - Wesley Iberoamericana, 1995, Wilmington, pp. 306 y ss.

<sup>53</sup> Estas están constituidas por parques, bermas, plazas, plazuelas, bosque, quintas, malecones, alamedas, óvalos, etc.

<sup>54</sup> A diferencia de los costos fijos que se mantienen se preste o no el servicio.

<sup>55</sup> De acuerdo con el cuadro N° 1 del Anexo N° 2 de la ordenanza, en el caso de viviendas, las tasas fijas de los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo, son de S/. 1.94, S/. 0.32 y S/. 0.57 nuevos soles, respectivamente, lo cual suma S/. 2.83 nuevos soles. Asimismo, en el caso del resto de usos, las tasas son de S/. 5.49, S/. 0.90 y S/. 1.60 nuevos soles, respectivamente, lo cual suma S/. 7.99 nuevos soles. Asimismo, véase el cuadro N° 2 del Anexo N° 3 de la Ordenanza Municipal.

<sup>56</sup> En este sentido, el centro histórico participa en un 68.7%; Santa Beatriz, en un 8%; Zona Industrial, en 7.5%; Barrios Altos, en un 5%; Urbanizaciones, en 5.6% y Margen Izquierda en un 5.2%.

SJ



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

Asimismo, se señala en el punto 4.4.2 del citado anexo que la distribución del costo por cada casa municipal entre los predios que la conforman obedece al criterio de asignación eficiente del uso o goce del servicio, de modo que se cobre más a quien haga mayor uso de éste. Así, el costo total de cada casa municipal se disgrega en un monto fijo<sup>57</sup> y uno variable para cada una de ellas, de acuerdo con lo recogido por el cuadro N° 12 del mencionado anexo en el cual se contempla el número de predios que existe en cada casa municipal, así como los costos fijos y variables del servicio en cada una de ellas.

Una vez que se obtiene los costos de casa municipal, la norma asigna factores de distribución de acuerdo con el uso del predio, los cuales deben ser multiplicados por los costos variables de cada casa municipal<sup>58</sup> a efecto de obtener las tasas de serenazgo por cada una de ellas y el tipo de uso del predio. Estos factores reflejan la necesidad del uso del servicio según el grado de exposición del predio al público y el riesgo frente a actividades delictivas, explicándose en el punto N° 4.4.1 del Anexo N° 1 de la norma que en este sentido, a mayor disposición de pago de los contribuyentes por evitar la exposición al público y actos delictivos, mayor será el factor de uso y frecuencia.

Los citados factores pueden ser apreciados en el Cuadro N° 10 del Anexo N° 1 de la citada ordenanza. Al respecto, ésta explica que los predios que demandan mayor servicio de seguridad son los comercios, los centros educativos y culturales, sedes administrativas e industria<sup>59</sup>.

Como se aprecia de los antecedentes jurisprudenciales, respecto del servicio de serenazgo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC se ha establecido que es razonable utilizar criterios de ubicación y uso del predio porque cuando el uso del servicio se intensifica en zonas de mayor peligrosidad. Asimismo, debe considerarse el giro comercial del predio porque por ejemplo, la delincuencia y peleas callejeras suelen producirse con mayor frecuencia en centros comerciales, bares o discotecas.

De acuerdo con lo expuesto acerca de la Ordenanza Municipal N° 887, se observa que ha distribuido el costo del servicio entre las casas municipales en función a la peligrosidad, basándose en ocurrencias históricas para luego agrupar a los predios de cada casa municipal de acuerdo con sus usos, asignando factores de uso y frecuencia a cada uso según la demanda del servicio. Asimismo, se ha consignado el número de contribuyentes de cada casa municipal así como los costos asignados a cada una de ellas, de manera que en el caso del Arbitrio de Serenazgo sí se ha establecido de manera clara el aspecto mensurable de la hipótesis de incidencia, de acuerdo con los criterios indicados por el Tribunal Constitucional."

<sup>57</sup> De acuerdo con lo dispuesto por el punto N° 4.4.1 del Anexo N° 1, los costos fijos son asignados a todos los predios de la comuna mientras que los variables se diferencian según cada casa municipal.

<sup>58</sup> Según lo explicado en el punto N° 4.1.1 antes citado, la clasificación por uso del predio toma en cuenta la utilización efectiva del mismo cuyos requerimientos del servicio estarán en función a su exposición al peligro, lo cual será expresado en un factor de ponderación. Así, los predios destinados a vivienda son definidos como aquellos en los que no se desarrolla actividad productiva alguna. El uso de actividad comercial comprende a los predios en los que se realiza intercambios de bienes y servicios. Por su parte, el uso industrial comprende a los predios en donde se realice actividades de manufactura. Asimismo, el uso "sector público, educativo y cultural" comprende a aquellos destinados a sedes gubernamentales, centros educativos de todo nivel de instrucción y centros culturales. Finalmente, el uso "otros" comprende a los predios que requieren menor dedicación de vigilancia. Asimismo, en la Tabla N° 2 se ha agrupado a los usos según cada categoría. Por ejemplo, dentro del uso "vivienda" se ha comprendido a las casas habitación, cocheras y terrenos sin construir; en el uso "actividad comercial", a los comercios, tiendas, depósitos y servicios de hospedaje.

<sup>59</sup> De acuerdo con el citado Cuadro N° 10, al uso "vivienda" le corresponde un factor de uso de 0.54; al uso "comercio", 2.49; al uso "sector público, educativo y cultural", 2.51; al uso "industria", 2.51 y al uso "otros", 1.56.



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

## Sobre la aplicación del criterio "Mecanismo de Subvención, Capacidad Contributiva y Solidaridad"

### **"DESCRIPCIÓN"**

La Ordenanza N° 887 no justifica la aplicación del criterio "Mecanismo de Subvención, Capacidad Contributiva y Solidaridad".

### **FUNDAMENTO**

De acuerdo con lo dispuesto por la sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, en el caso de los arbitrios se encuentra dificultad para aplicar el principio de capacidad contributiva pues en este caso lo relevante es la retribución del costo que demanda la prestación del servicio y no tanto la mencionada capacidad contributiva. Esto, afirma el Tribunal Constitucional, no podría ser afirmado sin tomar en cuenta ningún otro criterio porque se podría llegar a extremos alejados de la realidad pues es innegable que en cada ámbito local no solo existen zonas de mayor y menor peligrosidad, zonas comerciales y zonas urbanas, sino también zonas pudientes frente a zonas de mayor pobreza, en cuyo caso, el servicio prestado por el municipio podría encontrar un diferente cariz.

Por tanto, explica el citado tribunal, nada obsta para que las Municipalidades tomen en cuenta reglas de justicia en la imposición. Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC<sup>60</sup>, se ha establecido que no es posible negar la concurrencia del principio de capacidad contributiva en todos los casos, aunque no en el nivel de criterio generador del arbitrio, sino como criterio de invocación externa debido a circunstancias excepcionales<sup>61</sup>.

De dicho modo, y dependiendo de las circunstancias sociales y económicas del municipio, la invocación de la capacidad contributiva con fundamento en el principio de solidaridad, puede ser excepcionalmente admitida, en tanto y en cuanto se demuestre que se logra un mejor acercamiento al principio de equidad en la distribución.

Es así que a través de la sentencia recaída en el Expediente N° 592-2005-AA/TC, publicada el 20 de enero de 2006, en el Diario Oficial "El Peruano", el Tribunal Constitucional ha establecido los criterios que deben ser cumplidos por las Municipalidades a través de las Ordenanzas que crean los Arbitrios para la aplicación del principio de capacidad contributiva, en base al principio de solidaridad.

Al respecto, en dicha resolución se afirma que razones de garantía de certeza y seguridad respecto al cálculo de arbitrios, obligan a los Municipios a explicar de manera detallada los criterios para la distribución de los costos de la prestación de los servicios en la misma Ordenanza. Por consiguiente, éstos no pueden ser modificados de modo discrecional y perjudicial sin atentarse contra la seguridad jurídica y la mencionada certeza que son elementos esenciales del principio de reserva de ley<sup>62</sup>.

Por tanto, para poder invocar de modo excepcional el principio de solidaridad y por ende, el de capacidad contributiva, el Municipio se encuentra obligado a detallar, en primer lugar, las razones socio económicas que justifican que en su caso, dicho criterio les sea aplicable. Esto, agrega el Tribunal Constitucional, supone que a continuación se demuestre técnicamente que habiendo otras opciones de

<sup>60</sup> Al respecto, véase el Fundamento VIII, acápite B, numeral §3.

<sup>61</sup> Sobre el particular, en dicha sentencia se explica que aun cuando el cobro de los arbitrios no se deriva del citado principio, resulta que a veces en zonas de mayor delincuencia y por consiguiente, con mayor despliegue de servicio municipal, reside la población con menores recursos, la cual probablemente, si solo nos referimos a la contraprestación efectiva, deba pagar un mayor arbitrio que aquellos contribuyentes con mayor capacidad económica. De esta manera, en muchos casos, este monto resultaría excesivo para la reducida capacidad de pago de estas personas.

<sup>62</sup> En este sentido, véase el fundamento N° 11 de dicha sentencia.

SUP



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

*cálculo donde no se considere el factor solidaridad, éstas no logran un resultado más beneficioso para la mayoría. Finalmente, en dicha ordenanza se deberá precisar no solo el monto objeto del principio de solidaridad sino que también se deberá detallar el porcentaje de solidaridad asumido por el Municipio sin que se afecte el equilibrio presupuestal y aquél que será trasladado a los contribuyentes.*

*De lo expuesto puede concluirse que la Ordenanza Municipal que cree los Arbitrios debe cumplir los siguientes requisitos para poder aplicar los principios de solidaridad y de capacidad contributiva:*

- a) Detallar y explicar en la Ordenanza que crea los Arbitrios las razones sociales y económicas que justifican el uso de la capacidad contributiva como consecuencia del principio de solidaridad como un criterio para la distribución del costo global de los Arbitrios.*
- b) Debe demostrarse técnicamente en la misma ordenanza que hay otras opciones en las que no se utilice el principio de solidaridad pero de cuyo uso no se obtiene un resultado más beneficioso para la mayoría.*
- c) Debe detallarse y demostrarse en ésta cuál es el monto objeto del principio de solidaridad, cuál es el porcentaje que asumirá la Municipalidad (con el límite de no afectación del equilibrio presupuestal) y cuál es el porcentaje que será trasladado a los contribuyentes.*

*Por tanto, es a la luz de estas disposiciones que se analizará si la Ordenanza Municipal N° 887 ha cumplido con los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como condición para el uso del principio de solidaridad y de capacidad contributiva.*

*Al respecto, el artículo 9° de dicha norma establece un aporte adicional y/o reducciones basadas en la capacidad contributiva y las condiciones socio económicas de las casas municipales. En tal sentido, en el punto N° 5 del Anexo N° 1 de la citada ordenanza se explica que considerando la realidad socioeconómica de Lima Cercado, la municipalidad ha decidido subvencionar hasta el 25% del costo total del servicio público que presta. Asimismo, indica la norma, se ha determinado un grupo objetivo al cual se le aplica el criterio de solidaridad en virtud de su capacidad contributiva.*

*De acuerdo con lo previsto por la ordenanza citada, este criterio contempla un aporte adicional basado en capacidad contributiva sin que en ningún caso el importe total de los arbitrios pueda superar el 85% de la determinación del año 2005. Para tal efecto, luego de la aplicación de los criterios para calcular dichos arbitrios, se prevé el empleo un mecanismo de "subvención, capacidad contributiva y solidaridad" a cinco grandes grupos de contribuyentes diferenciados por sus características socioeconómicas.*

*La metodología citada contempla el uso de la denominada "función mínimo", mediante la cual se compara el monto determinado para el año 2006 con el monto determinado en el año 2005. Así, en el caso de predios utilizados para vivienda hay dos opciones: a) Si la comparación arroja una reducción del monto determinado, se aplica la metodología prevista para el año 2006 y b) Si la comparación arroja un incremento del monto determinado, la tasa determinada será el menor valor resultante. Se prevé también que en ningún caso el importe a pagar será inferior a S/. 2.83 nuevos soles mensuales<sup>63</sup>.*

*Asimismo, en el caso de predios destinados a otros usos hay tres posibilidades: a) Si la comparación arroja una reducción del monto determinado en el rango de -99% y -50%, la tasa determinada no se reducirá sino hasta el 85% de la deuda determinada en el año 2005, b) Si la comparación arroja una reducción del monto determinado en el rango de -50% y 0%, se aplicará la metodología del año 2006 y c) Si la comparación arroja un incremento del monto determinado, la tasa determinada será el menor valor resultante. En este caso se indica que en ningún caso el importe a pagar será inferior a S/. 7.99 nuevos soles mensuales<sup>64</sup>.*

<sup>63</sup> Los cuales representan los costos fijos en que se incurre para la prestación de los servicios.

<sup>64</sup> Los cuales representan los costos fijos en que se incurre para la prestación de los servicios.



# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

*De lo expuesto se aprecia que la Ordenanza Municipal N° 887 no ha explicado ni detallado las razones sociales y económicas que justifican la aplicación del principio de capacidad contributiva pues solo se ha limitado a establecer de manera genérica que esto se justifica en "las condiciones socio económicas de las casas municipales" sin explicar cuáles son éstas ni su fundamento.*

*Por otro lado, tampoco se ha recogido en dicha ordenanza la demostración técnica en la que se establezca la existencia de otras metodologías de distribución de costos en las que no se utilice el principio de solidaridad pero de cuya aplicación no se obtendría un resultado más beneficioso para la mayoría. También se aprecia que la norma no ha establecido con precisión cuál es el monto objeto del principio de solidaridad así como el porcentaje que asumirá la Municipalidad y el que sería trasladado a los contribuyentes.*

*Finalmente, se observa que la ordenanza bajo comentario ordena hacer una comparación entre la determinación que resultaría de aplicar las normas previstas para el año 2006 y la determinación del año 2005 con el fin de aplicar la metodología denominada "función mínimo" sin indicarse si respecto del año 2005, la determinación debe hacerse en función de la Ordenanza N° 729 o si debe hacerse de acuerdo con lo establecido por la Ordenanza N° 830, las cuales rigieron el cobro de arbitrios del año 2005 en dicha comuna. Sobre el particular, además de la falta de precisión que se observa, cabe indicar que ambas normas han sido declaradas inválidas para el cobro de los citados según lo dispuesto por las Resoluciones del Tribunal Fiscal N° 6776-2-2005 y N° 3264-2-2007<sup>65</sup>, respectivamente*

*En conclusión, la citada ordenanza no ha justificado el uso del principio de capacidad contributiva en aplicación del principio de solidaridad como un mecanismo para la distribución de los costos generados por la prestación de los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo."*

Que cabe indicar que el criterio aprobado en el Acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2009-10 tiene carácter vinculante para todos los vocales de este Tribunal, conforme con lo establecido por el Acuerdo que refiere el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2002-10 del 17 de setiembre de 2002.

Que en el caso de autos, siendo que la Administración sustenta la determinación de los Arbitrios Municipales del tercer trimestre del año 2006 en la Ordenanza N° 887, la cual según se ha señalado anteriormente, no ha sido dictada con arreglo a los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional, procede declarar fundada la apelación de puro derecho y dejar sin efecto la Resolución de Determinación N° 197-012-00549316.

Que de conformidad con lo dispuesto por el Acuerdo contenido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2009-10, y con lo establecido por el artículo 154° del Código Tributario<sup>66</sup>, corresponde que la presente

<sup>65</sup> Esta resolución constituye jurisprudencia de observancia obligatoria.

<sup>66</sup> El artículo 154° del Código Tributario establece lo siguiente:

*"Las resoluciones del Tribunal Fiscal que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de normas tributarias, así como las emitidas en virtud del artículo 102°, constituirán jurisprudencia de observancia obligatoria para los órganos de la Administración Tributaria, mientras dicha interpretación no sea modificada por el mismo Tribunal, por vía reglamentaria o por ley. En este caso, en la resolución correspondiente el Tribunal Fiscal señalará que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria y dispondrá la publicación de su texto en el Diario Oficial.*

*De presentarse nuevos casos o resoluciones con fallos contradictorios entre sí, el Presidente del Tribunal deberá someter a debate en Sala Plena para decidir el criterio que deba prevalecer, constituyendo éste precedente de observancia obligatoria en las posteriores resoluciones emitidas por el Tribunal.*

*La resolución a que hace referencia el párrafo anterior así como las que impliquen un cambio de criterio, deberán ser publicadas en el Diario Oficial.*

*En los casos de resoluciones que establezcan jurisprudencia obligatoria, la Administración Tributaria no podrá interponer demanda contencioso-administrativa".*





# Tribunal Fiscal

N° 05948-7-2009

resolución se emita con el carácter de precedente de observancia obligatoria y se disponga su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Con las vocales León Pinedo, Muñoz García e interviniendo como ponente la vocal Zúñiga Dulanto.

## RESUELVE:

1. Declarar **FUNDADA** la apelación de puro derecho interpuesta y **DEJAR SIN EFECTO** la Resolución de Determinación N° 197-012-00549316.
2. **DECLARAR** que de conformidad con lo dispuesto por 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:

*"La Ordenanza N° 887 no cumple con explicar el costo de los servicios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo del año 2006."*

*"La Ordenanza N° 887 no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de recolección de basura."*

*"La Ordenanza N° 887 no adopta criterios válidos para la distribución del costo del servicio de barrido de calles."*

*"La Ordenanza N° 887 no adopta criterios válidos para la distribución del costo del servicio de parques y jardines."*

*"La Ordenanza N° 887 adopta criterios válidos para la distribución del costo del servicio de serenazgo."*

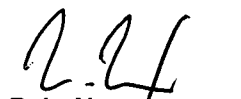
*"La Ordenanza N° 887 no justifica la aplicación del criterio "Mecanismo de Subvención, Capacidad Contributiva y Solidaridad".*

Regístrese, comuníquese y remítase al Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima, para sus efectos.

  
LEÓN PINEDO  
VOCAL PRESIDENTE

  
MUÑOZ GARCÍA  
VOCAL

  
ZUNIGA DULANTO  
VOCAL

  
Ruiz Abarca  
Secretaria/Relatora  
ZD/RA/FF/mpe.