



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
TRIBUNAL FISCAL

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA INVERSIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA"

ACTA DE REUNIÓN DE SALA PLENA N° 2013-16

TEMA : DETERMINAR SI LA ORDENANZA N° 317-MSS EMITIDA POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO, SE SUSTENTA EN LA ORDENANZA N° 294-MSS, LA CUAL HA SIDO INAPLICADA EN PARTE MEDIANTE LA RTF N° 8581-11-2011, QUE CONSTITUYE JURISPRUDENCIA DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA Y EN CONSECUENCIA SI LA ORDENANZA N° 317-MSS DEBE SER INAPLICADA RESPECTO DE LOS CRITERIOS PARA DISTRIBUIR EL COSTO DE SERVICIOS DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS (EN EL CASO DE PREDIOS USADOS COMO CASA HABITACIÓN) Y PARQUES Y JARDINES Y SI JUSTIFICA LA APLICACIÓN DEL "PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD" A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DE LA TARIFA SOCIAL DEL AÑO 2009.

FECHA : 23 de abril de 2013
HORA : 12:00 p.m.
MODALIDAD : Video Conferencia
LUGAR : Calle Diez Canseco N° 258, Miraflores
Javier Prado Oeste N° 1115, San Isidro

ASISTENTES :	Licette Zúñiga D. Marina Zelaya V. Mariella Casalino M. Ada Flores T. Ana María Cogorno P. Elizabeth Winstanley P. Carmen Terry R. Renée Espinoza B. Carlos Moreano V. Juana Pinto de A. Zoraida Olano S.	Lorena Amico D. Sergio Ezeta C. Raúl Queuña D. Caridad Guarníz C. Pedro Velásquez L.R. José Martel S. Gary Falconí S. Gabriela Márquez P. Luis Cayo Q. Rosa Barrantes T.	Luis Ramírez M. Víctor Castañeda A. Miguel De Pomar S. Jesús Fuentes B. Marco Huamán S. Patricia Meléndez K. Rossana Izaguirre Ll. Lily Villanueva A. Jorge Sarmiento D. Roxana Ruiz A.
	Cristina Huertas L. Doris Muñoz G.		Licencia en la fecha de votación. Descanso Médico: fecha de suscripción

I. ANTECEDENTES:

Informe que sustenta el acuerdo adoptado.

Pág. 1 de 5

II. AGENDA:

Suscripción de la presente Acta de Sesión de Sala Plena, que contiene los puntos de deliberación, los votos emitidos, los acuerdos adoptados y sus fundamentos.

III. RESUMEN DE LA REUNIÓN

Antes de proceder a la firma de la presente acta, se deja constancia que previamente a la votación del presente tema, los vocales que conforman el Pleno, por decisión unánime, decidieron modificar el tenor del tema y de la propuesta que fueron sometidos a votación, de acuerdo con el tenor contenido en el cuadro de votación que forma parte integrante de la presente acta.

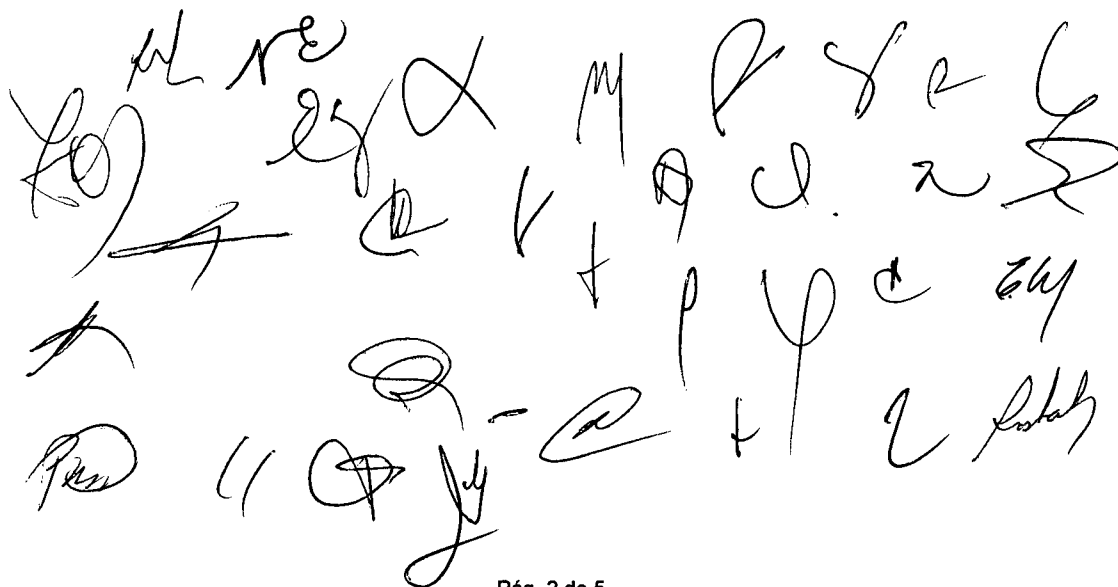
Tras dicha modificación, se procedió a la votación, siendo la decisión adoptada la siguiente:

“Los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos (en el caso de predios usados como casa habitación) y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

Los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de parques y jardines y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

La RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, señaló que la Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del “principio de solidaridad” a través de la aplicación de la tarifa social, la cual es recogida por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo”.

De acuerdo con el punto N° 11 del procedimiento de Sala Plena aprobado por el Acuerdo contenido en el Acta de Sala Plena N° 2013-10 de 01 de marzo de 2013, el acuerdo que se adopta en la presente sesión se ajusta a lo establecido por el artículo 154° del Código Tributario, y en consecuencia, la resolución que se emita debe ser publicada en el diario oficial “El Peruano”.

A collection of approximately 15 handwritten signatures in black ink, arranged in a loose grid-like pattern. The signatures vary in style, some being more legible and others more stylized or cursive. They appear to be the signatures of the council members mentioned in the text.

PROCEDIMIENTO DE SALA PLENA ESPECIAL PARA EL ANÁLISIS DE ORDENANZAS MUNICIPALES QUE CONTIENEN CRITERIOS QUE YA HAN SIDO ANALIZADOS POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL O POR EL TRIBUNAL FISCAL

TEMA:

DETERMINAR SI LA ORDENANZA N° 317-MSS EMITIDA POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO, SE SUSTENTA EN LA ORDENANZA N° 294-MSS, LA CUAL HA SIDO INAPLICADA EN PARTE MEDIANTE LA RTF N° 8581-11-2011, QUE CONSTITUYE JURISPRUDENCIA DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA Y EN CONSECUENCIA SI LA ORDENANZA N° 317-MSS DEBE SER INAPLICADA RESPECTO DE LOS CRITERIOS PARA DISTRIBUIR EL COSTO DE SERVICIOS DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS (EN EL CASO DE PREDIOS USADOS COMO CASA HABITACIÓN) Y PARQUES Y JARDINES Y SI JUSTIFICA LA APLICACIÓN DEL "PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD" A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DE LA TARIFA SOCIAL DEL AÑO 2009 (*)

PROPUESTA ÚNICA	PROPUESTA ÚNICA	PROPUESTA ÚNICA
Los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos (en el caso de predios usados como casa habitación) y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.	Los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de parques y jardines y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.	La RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, señaló que la Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del "principio de solidaridad" a través de la aplicación de la tarifa social, la cual es recogida por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.
Fundamento: Acuerdo de Sala Plena 2013-10 y RTF N° 8581-11-2011.	Fundamento: Acuerdo de Sala Plena 2013-10 y RTF N° 8581-11-2011.	Fundamento: Acuerdo de Sala Plena 2013-10 y RTF N° 8581-11-2011.

	SI	NO (**)	SI	NO (**)	SI	NO (**)
Dra. Olano	X		X		X	
Dra. Zúñiga	X		X		X	
Dra. Amico	X		X		X	
Dr. Ramírez	X		X		X	
Dra. Zelaya	X		X		X	
Dr. Ezeta	X		X		X	
Dr. Castañeda	X		X		X	
Dra. Casalino	X		X		X	
Dr. Queuña	X		X		X	
Dr. De Pomar	X		X		X	
Dra. Flores	X		X		X	
Dra. Guarniz	X		X		X	
Dr. Fuentes	X		X		X	
Dra. Cogorno	X		X		X	
Dr. Velásquez	X		X		X	
Dr. Huamán	X		X		X	
Dra. Winstanley	X		X		X	
Dr. Martel	X		X		X	
Dra. Muñoz	X		X		X	
Dra. Meléndez	X		X		X	
Dra. Terry	X		X		X	
Dra. Huertas	LICENCIA		LICENCIA		LICENCIA	
Dr. Falconi	X		X		X	
Dra. Izaguirre	X		X		X	
Dra. Espinoza	X		X		X	
Dra. Márquez	X		X		X	
Dra. Villanueva	X		X		X	
Dr. Moreano	X		X		X	
Dr. Cayo	X		X		X	
Dr. Sarmiento	X		X		X	
Dra. Pinto	X		X		X	
Dra. Barrantes	X		X		X	
Dra. Ruiz	X		X		X	
TOTAL	32		32		32	

(*) La regulación de Arbitrios Municipales del año 2009 prevista en la Ordenanza Municipal N° 317-MSS se sustenta en la Ordenanza Municipal N° 294-MSS, la cual ha sido inaplicada en ciertos aspectos mediante la Resolución del Tribunal Fiscal N° 8581-11-2011, por lo que es de aplicación el procedimiento establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 2013-10 del 01 de marzo de 2013.

(**) Votar por la opción "NO" implica emitir un voto singular o en discordia. De conformidad con el punto 9 del Acuerdo de Sala Plena N° 2013-10 "en la votación los vocales podrán dejar constancia de que en el caso propuesto no se está ante las situaciones descritas en los puntos 1.1, 1.2 y 1.3 (respecto de criterios que ya habrían sido invalidados o inaplicados) a través de votos singulares o en discordia".

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

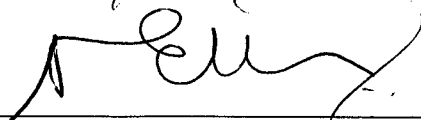
No habiendo otro asunto que tratar, se levantó la sesión iniciándose el trámite de firmas de la presente acta, en señal de conformidad.



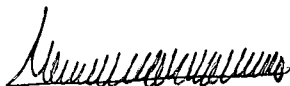
Licette Zúñiga Dulanto



Lorena Amico de las Casas



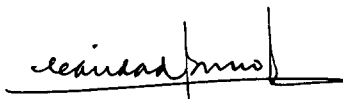
Sergio Ezeta Carpio



Mariella Casalino Mannarelli



Miguel de Pomar Shirota



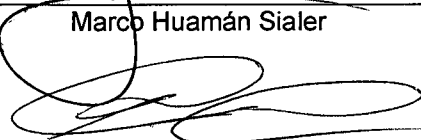
Caridad Guarníz Cabell



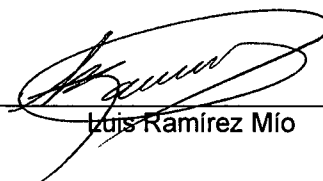
Ana María Cogorno Prestinoni



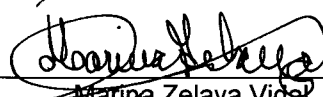
Marco Huamán Sialer



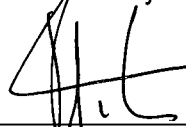
José Martel Sánchez



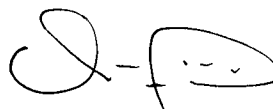
Luis Ramírez Mío



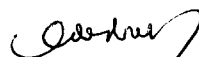
Marina Zelaya Vidal



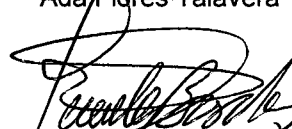
Víctor Castañeda Altamirano



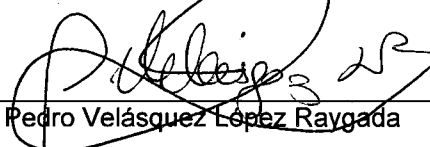
Raúl Queuña Díaz



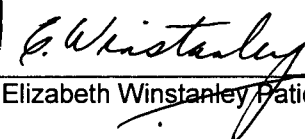
Ada Flores Talavera



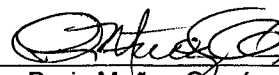
Jesús Fuentes Borda



Pedro Velásquez López Raygada



Elizabeth Winstanley Patio



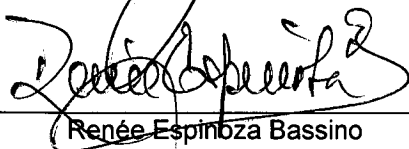
Doris Muñoz García
Fecha 25/4/2013



Patricia Meléndez Kohatsu



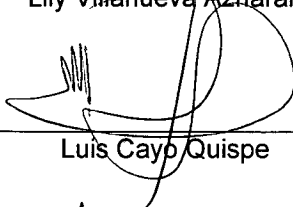
Gary Falconí Sinche



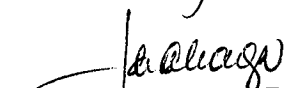
Renée Espinoza Bassino



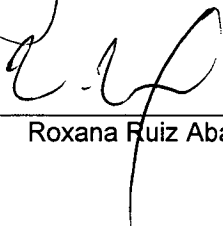
Lily Villanueva Aznarán



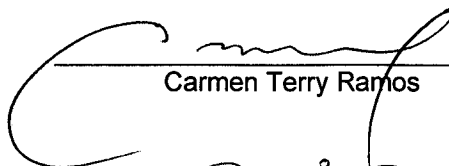
Luis Cayo Quispe



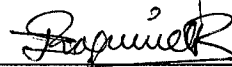
Juana Pinto de Aliaga



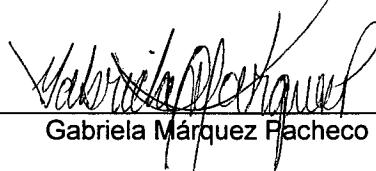
Roxana Ruiz Abarca



Carmen Terry Ramos



Rossana Izaguirre Llampasi



Gabriela Márquez Pacheco



Carlos Moreano Valdivia



Jorge Sarmiento Díaz



Rosa Barrantes Takata



Zoraida Olano Silva

ACTA DE REUNIÓN DE SALA PLENA N° 2013-16

INFORME DE SALA PLENA

TEMA: DETERMINAR SI LA ORDENANZA N° 317-MSS EMITIDA POR LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO, SE SUSTENTA EN LA ORDENANZA N° 294-MSS, LA CUAL HA SIDO INAPLICADA EN PARTE MEDIANTE LA RTF N° 8581-11-2011, QUE CONSTITUYE JURISPRUDENCIA DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA Y EN CONSECUENCIA SI LA ORDENANZA N° 317-MSS DEBE SER INAPLICADA RESPECTO DE LOS CRITERIOS PARA DISTRIBUIR EL COSTO DE LOS SERVICIOS DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS (EN EL CASO DE PREDIOS USADOS COMO CASA HABITACIÓN) Y PARQUES Y JARDINES Y SI JUSTIFICA LA APLICACIÓN DEL “PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD” A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DE LA TARIFA SOCIAL DEL AÑO 2009.

I. PLANTEAMIENTO

De acuerdo con lo establecido por el artículo 74° de la Constitución, 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 la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona y que ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

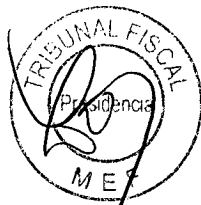
Al respecto, el Tribunal Constitucional ha indicado que *“las Municipalidades no pueden ejercer su potestad tributaria de manera arbitraria, sino que dicho reconocimiento constitucional estará legitimado siempre que se encuentre dentro del marco legal que la Constitución consagra. Será, entonces, mediante la ley de la materia como se regule el instrumento idóneo para ejercer la potestad tributaria, así como el procedimiento para su validez y vigencia. De este modo, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Tributación Municipal, en lo que sea pertinente, constituyen el parámetro de constitucionalidad para el correcto ejercicio de la potestad tributaria municipal”*¹.

En efecto, el Tribunal Constitucional, a través de las sentencias recaídas en los Expedientes N° 0041-2004-AI/TC y 0053-2004-PI/TC² ha establecido el valor e interpretación de las normas que conforman el bloque o parámetro de constitucionalidad, el marco básico relativo a la forma de justificar los costos de los servicios y los criterios de distribución de tales costos, así como el alcance de la capacidad contributiva en materia de Arbitrios y el respeto al principio de no confiscatoriedad, tanto en el orden cualitativo como en el orden cuantitativo.

Por otro lado, de acuerdo con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, el Tribunal Fiscal está facultado para realizar el análisis de

¹ Al respecto, véase la sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, emitida el 11 de noviembre de 2004 y publicada el 14 de marzo de 2005, correspondiente al proceso de la acción de inconstitucionalidad planteada contra diversas ordenanzas que aprobaron las tasas por Arbitrios de Limpieza Pública y Recolección de Residuos Sólidos, Mantenimiento de Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana en la jurisdicción de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco.

² La sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, emitida el 16 de mayo de 2005 y publicada el 17 de agosto de 2005, corresponde al proceso de la acción de inconstitucionalidad planteada contra diversas ordenanzas que aprobaron las tasas por Arbitrios de Limpieza Pública y Recolección de Residuos Sólidos, Mantenimiento de Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana en la jurisdicción de la Municipalidad Distrital de Miraflores.



validez de las ordenanzas que crean Arbitrios, de conformidad con las normas que conforman el bloque de constitucionalidad³.

Conforme con ello, en el presente caso se analizará si la Ordenanza N° 317-MSS emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago De Surco, se sustenta en la Ordenanza N° 294-MSS, la cual ha sido inaplicada en parte mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria y en consecuencia si la Ordenanza N° 317-MSS debe ser inaplicada respecto de los criterios para distribuir el costo de los servicios de recolección de residuos sólidos (en el caso de predios usados como casa habitación) y parques y jardines y si justifica la aplicación del "principio de solidaridad" a través de la aplicación de la tarifa social del año 2009.

II. ANTECEDENTES

Los antecedentes normativos y jurisprudenciales pueden revisarse en los Anexos I y II.

III. PROPUESTAS

RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

PROPUESTA ÚNICA

DESCRIPCIÓN

Los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos (en el caso de predios usados como casa habitación) y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

PARQUES Y JARDINES

PROPUESTA ÚNICA

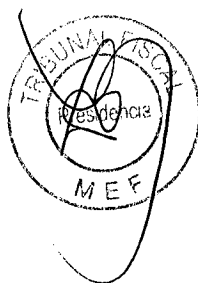
DESCRIPCIÓN

Los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de parques y jardines y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

APLICACIÓN DEL "PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD" A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DE LA TARIFA SOCIAL

PROPUESTA ÚNICA

³ Al respecto, véase el Fundamento N° 63 de la citada sentencia.



DESCRIPCIÓN

La RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, señaló que la Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del "principio de solidaridad" a través de la aplicación de la tarifa social, la cual es recogida por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

FUNDAMENTO⁴

Mediante Resolución del Tribunal Fiscal N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, publicada el día 3 de junio de 2011 en el diario oficial "El Peruano", se analizó si la Ordenanza N° 294-MSS emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para regular el cobro de los arbitrios municipales del año 2008 cumplía los parámetros de validez establecidos por el Tribunal Constitucional. Al respecto, se establecieron los siguientes criterios:

"La Ordenanza N° 294-MSS cumple con explicar el costo de los servicios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo del año 2008".

"La Ordenanza N° 294-MSS adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de barrido de calles".

"La Ordenanza N° 294-MSS no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos en el caso de predios que son usados como casa habitación y adopta criterios válidos en el caso de predios con uso distinto a casa habitación".

"La Ordenanza N° 294-MSS no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de parques y jardines".

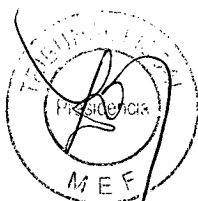
"La Ordenanza N° 294-MSS adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de serenazgo".

"La Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del "Principio de Solidaridad" a través de la aplicación de la tarifa social".

Los indicados criterios se sustentan en el Acta de Sala Plena N° 2011-09 de 10 de mayo de 2011 y en el Informe que sirvió de fundamento para las propuestas que fueron sometidas a votación.

En el presente caso, se aprecia que el artículo 1° de la Ordenanza Municipal N° 317-MSS, ha dispuesto lo siguiente: "Aplicar para el Ejercicio 2009, lo dispuesto en la Ordenanza N° 294-MSS, ratificada mediante Acuerdo de Concejo N° 482, publicados el 28.12.2007". Asimismo, de acuerdo con lo previsto por el artículo 2° de la citada norma, se prevé: "Aprobar para el Ejercicio 2009, la aplicación de los costos y tasas establecidas por los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo establecidos en la Ordenanza N° 294-MSS...". En tal sentido, la regulación de los Arbitrios Municipales del año 2009 se sustenta en la Ordenanza Municipal N° 294-MSS, la cual ha sido inaplicada en ciertos aspectos mediante la Resolución del Tribunal Fiscal N° 8581-11-2011.

⁴ Fundamento aplicable a las tres propuestas únicas.



Por consiguiente, se concluye que los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos (en el caso de predios usados como casa habitación) y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

Asimismo, los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de parques y jardines y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

Finalmente, también se concluye que la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, señaló que la Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del "principio de solidaridad" a través de la aplicación de la tarifa social, la cual es recogida por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

IV. PROPUESTAS A VOTAR

RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

PROPUESTA ÚNICA

DESCRIPCIÓN

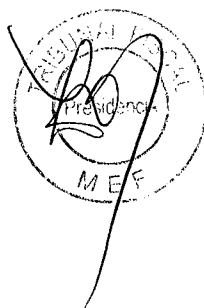
Los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos (en el caso de predios usados como casa habitación) y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

PARQUES Y JARDINES

PROPUESTA ÚNICA

DESCRIPCIÓN

Los criterios utilizados por la Ordenanza N° 294-MSS para distribuir el costo del servicio de parques y jardines y que son recogidos por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009, fueron inaplicados mediante la RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria por considerarse que no se adoptó criterios válidos para distribuir el costo de dicho servicio. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.

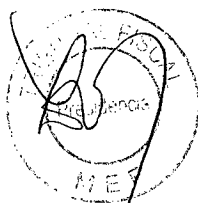


APLICACIÓN DEL “PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD” A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DE LA TARIFA SOCIAL

PROPUESTA ÚNICA

DESCRIPCIÓN

La RTF N° 8581-11-2011, que constituye jurisprudencia de observancia obligatoria, señaló que la Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del “principio de solidaridad” a través de la aplicación de la tarifa social, la cual es recogida por la Ordenanza N° 317-MSS, emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco para el año 2009. En consecuencia, corresponde inaplicar la citada Ordenanza N° 317-MSS en ese extremo.



ANEXO I

ANTECEDENTES NORMATIVOS

ORDENANZA N° 317-MSS

Artículo 1°.- MARCO LEGAL APLICABLE

"Aplicar para el Ejercicio 2009, lo dispuesto en la Ordenanza N° 294-MSS, ratificada mediante Acuerdo de Concejo N° 482, publicados el 28.12.2007".

Artículo 2°- DETERMINACIÓN DEL COSTO Y LAS TASAS DE LOS ARBITRIOS MUNICIPALES

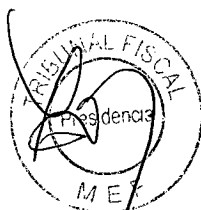
"Aprobar para el Ejercicio 2009, la aplicación de los costos y tasas establecidas por los servicios de barrido de calles, recolección de residuos sólidos, parques y jardines y serenazgo establecidos en la Ordenanza N° 294-MSS. Las tasas se muestran en el Anexo 1 de la presente Ordenanza. (...)

INFORME TÉCNICO N° 001-2008-SGROT-GAT-MSS

DETERMINACIÓN DE LAS TASAS DE ARBITRIOS DE LIMPIEZA PÚBLICA, PARQUES Y JARDINES PÚBLICOS Y SERENAZGO 2009 (...)

3) COSTO DE LOS SERVICIOS 2009

De acuerdo al Informe Técnico "Proceso de Ratificación de Costos de Arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Santiago de Surco", se ha considerado mantener para el 2009 los costos de los servicios de Limpieza Pública – Barrido, de Limpieza Pública – Recolección de Residuos Sólidos, de Parques y Jardines Públicos y de Serenazgo que fueron aprobados para el ejercicio 2008 mediante Ordenanza 294-MSS...".



ANEXO II

ANTECEDENTE JURISPRUDENCIAL

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL N° 8581-11-2011 (20-05-2011)

“...Que el Tribunal Fiscal está facultado para analizar la validez de las ordenanzas que crean Arbitrios Municipales de conformidad con el fundamento 63 de la Sentencia N° 0041-2004-AI/TC5 emitida por el Tribunal Constitucional, por lo que en el presente caso, al amparo de lo dispuesto por las citadas normas y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, corresponde analizar si la ordenanza que sirve de fundamento a los valores impugnados cumple con los parámetros establecidos por el indicado Tribunal para la regulación de los Arbitrios Municipales, para lo cual se analizará la explicación efectuada sobre los costos de los servicios, su distribución entre los contribuyentes del distrito y la aplicación de la “Tarifa Social” y del principio de solidaridad.

Que sobre el particular, sometido al Pleno del Tribunal Fiscal el tema en mención, mediante Acuerdo recogido en el Acta de Reunión de Sala Plena N° 2011-09 de 10 de mayo de 2011, se ha establecido como criterio que: (i) “La Ordenanza N° 294-MSS cumple con explicar el costo de los servicios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo del año 2008”, (ii) “La Ordenanza N° 294-MSS adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de barrido de calles”, (iii) “La Ordenanza N° 294-MSS no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos en el caso de predios que son usados como casa habitación y adopta criterios válidos en el caso de predios con uso distinto a casa habitación”, (iv) “La Ordenanza N° 294-MSS no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de parques y jardines”, (v) “La Ordenanza N° 294-MSS adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de serenazgo” y (vi) “La Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del “Principio de Solidaridad” a través de la aplicación de la tarifa social”.

Que el anotado acuerdo se fundamenta en las siguientes consideraciones⁶: (...)

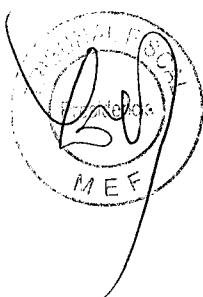
SOBRE LOS CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN

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 residuos sólidos, 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 los Expedientes N° 053-2004-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° 2011-09, 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

⁵ Sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC, emitida el 11 de noviembre de 2004 y publicada el 14 de marzo de 2005, correspondiente al proceso de la acción de inconstitucionalidad planteada contra diversas ordenanzas que aprobaron las tasas por Arbitrios de Limpieza Pública y Recolección de Residuos Sólidos, mantenimiento de Parques y Jardines y Seguridad Ciudadana en la jurisdicción de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco.

⁶ Cabe mencionar que además de los criterios adoptados por el Pleno del Tribunal Fiscal, se sometieron a consideración las siguientes propuestas: “La Ordenanza N° 294-MSS adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos”, y “La Ordenanza N° 294-MSS adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de parques y jardines”.



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 servicio⁷.

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 2006⁸, 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. (...)

RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

DESCRIPCIÓN

La Ordenanza N° 294-MSS no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos en el caso de predios que son usados como casa habitación y adopta criterios válidos en el caso de predios con uso distinto a casa habitación.

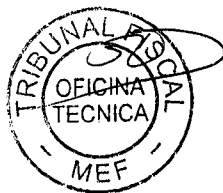
FUNDAMENTO⁹

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

⁷ Al respecto, véase el punto VIII, A, § 1 al 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC.

⁸ Al respecto, véase los fundamentos 22 y siguientes de la citada sentencia.

⁹ Forma parte del fundamento el punto precedente: Marco teórico de los criterios de distribución del costo de conformidad con las sentencias emitidas en los Expedientes N° 053-2004-PI/TC y 018-2005-PI/TC.



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 monto que corresponde pagar en cada caso¹⁰.

Cabe anotar que el citado Tribunal ha precisado que los parámetros generales indicados por éste 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 cuenta¹¹.

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 m²), 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 m²), 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..."¹².

De lo citado se tiene que para el Tribunal Constitucional, tratándose de la casa habitación, el criterio preponderante a ser usado es el del tamaño¹³ 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 desechos¹⁴.

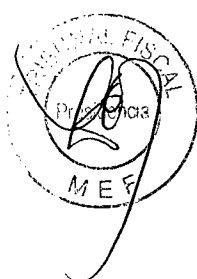
¹⁰ En este sentido, véase el fundamento 41 de la citada resolución.

¹¹ Al respecto, véase el fundamento 36 de la citada sentencia. Asimismo, véase el numeral §3 del acápite A del Fundamento VIII de la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, en la que el Tribunal Constitucional ha indicado que sólo se ha expuesto de manera general algunos criterios objetivos de distribución y observancia básica que harían presumir una mejor distribución del costo del Arbitrio y la sentencia recaída en el Expediente N° 018-2005-PI/TC antes citada.

¹² El subrayado pertenece a la sentencia.

¹³ 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.

¹⁴ 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



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 uso¹⁵ 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 el artículo 7º de la Ordenanza N° 294-MSS establece los criterios para la distribución del costo de este servicio. Así, para los predios usados como casa habitación y rústicos, se señala que los criterios son el uso, el tamaño del predio (área construida) y el número de habitantes, para lo cual se considerará el promedio de densidad poblacional, el cual se sustenta en el informe que sobre el particular se ha publicado en la página web de la municipalidad.

Al respecto, se aprecia que en el caso de predios destinados a ser usados como casa habitación, la norma ha previsto como un criterio a considerar para la distribución del costo del servicio al número de habitantes, lo cual se obtendría a partir del promedio de densidad poblacional, sin embargo, éste último dato no ha sido publicado en la ordenanza sino que habría sido publicado en la página web de la municipalidad.

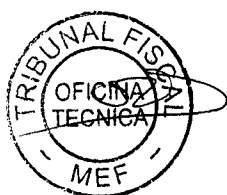
Sobre el particular, se considera que al ser este elemento necesario para la cuantificación del tributo, su publicación debió hacerse a través de la ordenanza analizada y no a través de la página web de la municipalidad, en aplicación del principio de reserva de ley que debe regir al hecho imponible en este caso¹⁶.

En efecto, conforme se ha señalado precedentemente con relación al principio de reserva de ley en materia de creación de normas referidas a arbitrios, el Tribunal Constitucional ha establecido que se observa dicho principio si el tributo es creado a través de ordenanzas municipales que tienen rango de ley y respecto de las cuales, se ha cumplido las normas previstas por las leyes que conforman el parámetro de constitucionalidad. Igualmente, ha señalado que los elementos constitutivos del tributo, entre los que se encuentra el aspecto mensurable, deben ser previstos por la ordenanza por lo que no es conforme con el citado principio que aspectos que eran necesarios para la cuantificación del arbitrio hayan sido previstos en un decreto de alcaldía.

de recolección 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.

¹⁵ 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 si determina que se reciba un mayor servicio por barrido y lavado de calles”.

¹⁶ Cabe precisar que si bien el Tribunal Constitucional ha declarado que usar el dato referido a la densidad poblacional del distrito a efecto de considerar el número de habitantes por predio es una práctica válida, en el caso analizado por el citado Tribunal (Ordenanzas N° 021-MDSA y N° 025-MDSA emitidas por la Municipalidad Distrital de Santa Anita), las normas contenían los datos referidos a la densidad poblacional, esto es, no hacían remisión alguna a la página web de la municipalidad como si se hace en la Ordenanza analizada emitida por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco.



En tal sentido, se concluye que en el caso de predios destinados a ser usados como casa habitación, la norma no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos.

Por otro lado, respecto de los predios usados para fines distintos a casa habitación, la norma prevé que los criterios a usar para la distribución del costo del servicio son: el uso del predio, que es el predominante y el tamaño del predio (área construida) que es referencial¹⁷.

En este caso, en el Anexo 6 de la norma se prevé que en función de la cantidad de predios por usos y la cantidad promedio de residuos generados se ha estimado la generación promedio total de residuos por cada uno de ellos y su participación porcentual en el total del costo de generación de residuos sólidos, lo cual se equipara al costo anual de dicho servicio. Al respecto, se aprecia el siguiente cuadro:

Uso del predio	Cantidad de predios N°	RRSS promedio generados kg / predio	RRSS acumulados generados kg / periodo	Proporción de RRSS %	Costo Total Gestión RRSS S/.	Costo total por uso S/.
	(1)	(3)	(4) = (1) x (3)	(5)	(6)	(7) = (5) x (6)
Casa habitación - predio rústico	72,894	2.97	216,363.97	62.9%	12,665,416.27	7,961,383.33
Comercios - industrias - servicios	12,672	8.50	107,712.00	31.3%		3,963,397.96
Gob. Central . Inst Pub. Sindic. Otros	91	25.50	2,350.00	0.7%		85,385.70
Educ no estatal, Funda. Asoc y museos	419	42.50	17,807.50	5.2%		655,249.27
Total	86,076		344,203.97	100.0%	12,665,416.27	12,665,416.27

Luego de ello, tomando como referencia estos resultados, la norma dispone la distribución del costo por categoría según el uso y en función del tamaño del área construida. Así, se estima un costo promedio anual por metro cuadrado de área construida. Dicha operación arroja unas tasas preliminares que son ajustadas con factores cercanos a la unidad para considerar el caso de copropiedades y propiedades múltiples. De ello se obtiene las tasas anuales finales a considerar en la distribución.

En consecuencia, se concluye que la Ordenanza N° 294-MSS ha adoptado criterios válidos para la distribución del servicio en el caso de predios usados con fines distintos al de casa habitación.

PARQUES Y JARDINES

DESCRIPCIÓN

La Ordenanza N° 294-MSS no adopta criterios válidos para la distribución del costo del servicio de parques y jardines.

¹⁷ En relación con los predios usados como casa habitación y rústicos, la norma prevé en su Anexo 1 las tasas por recolección de residuos. Asimismo, en el Anexo 6 se señala la metodología para la distribución del costo de este servicio. Al respecto, se indica la cantidad de predios y contribuyentes del distrito así como las vinculaciones registradas entre predios y contribuyentes (referido a copropiedades y propietarios múltiples). Se precisa que el costo que corresponde a los predios exonerados es asumido por la Municipalidad.



FUNDAMENTO¹⁸

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 “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”¹⁹.

Agrega el citado Tribunal que al señalar los parámetros generales que permiten determinar lo que razonablemente debe pagar cada contribuyente por el servicio prestado, no ha pretendido cerrar la posibilidad de nuevos criterios que a futuro puedan ser tomados en cuenta pues sólo ha indicado de “manera general” algunos criterios objetivos de distribución y observancia básica que harían presumir una mejor distribución del costo del Arbitrio²⁰.

En cuanto al supuesto bajo análisis, ha señalado que “El servicio brindado suele orientarse a la implantación, recuperación, mantenimiento y mejoramiento de parques y jardines de uso público. Si bien los beneficios ambientales y preservación de áreas verdes benefician a todos por igual, quienes viven con mayor cercanía a parques y jardines, indudablemente reciben un beneficio mayor; de ahí que la ubicación del predio, resulta, en este caso, el criterio de distribución principal”²¹.

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...”²².

Para el caso de mantenimiento de parques y jardines, de conformidad con lo establecido por el Tribunal Constitucional, lo determinante para medir la mayor intensidad de disfrute del servicio será el criterio de ubicación del predio, según la cercanía a áreas verdes. Asimismo, 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 del servicio²³.

Al respecto, si bien en el caso del servicio de parques y jardines lo determinante para medir la mayor intensidad de disfrute del servicio será el criterio de ubicación del predio, según la cercanía

¹⁸ Forma parte del fundamento el punto precedente: Marco teórico de los criterios de distribución del costo de conformidad con las sentencias emitidas en los Expedientes N° 053-2004-PI/TC y N° 018-2005-PI/TC.

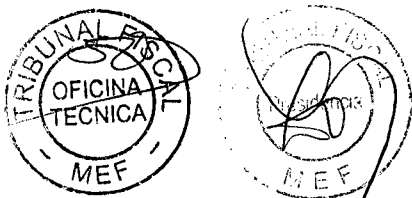
¹⁹ Al respecto, véase el fundamento 41 de la citada sentencia.

²⁰ Al respecto, véase el fundamento 36 de la citada sentencia. Asimismo, véase el numeral §3 del acápite A del Fundamento VIII de la sentencia recaída en el Expediente N° 0053-2004-PI/TC, en la que el Tribunal Constitucional ha indicado que sólo se ha expuesto de manera general algunos criterios objetivos de distribución y observancia básica que harían presumir una mejor distribución del costo del Arbitrio y la sentencia recaída en el Expediente N° 0018-2005-PI/TC antes citada.

²¹ En este sentido, véase el fundamento 43 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC.

²² El subrayado pertenece al texto de la sentencia.

²³ Al respecto, véase el sexto fundamento de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00020-2006-AI/TC.



a áreas verdes, en el fundamento N° 43 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0041-2004-AI/TC se ha indicado que los criterios de uso y tamaño del predio resultan tangenciales (es decir, parciales y no significativos) para medir, por sí mismos, el servicio recibido.

Sobre el particular, puede afirmarse que la utilización del criterio de tamaño del predio en su variable de "metros cuadrados de área construida" resultaría aceptable como criterio secundario respecto del criterio principal de ubicación del predio, en tanto no se distorsione la distribución del costo de los arbitrios entre los contribuyentes y lo complemente válidamente, al presumirse que una mayor o menor capacidad habitable del predio implicaría una mayor cantidad de personas que podrían disfrutar del servicio.

En el presente caso, para distribuir el costo del servicio de parques y jardines, la ordenanza ha previsto el uso de dos criterios: la ubicación del predio (criterio predominante que se establece en función de los sectores del distrito y la cercanía a las áreas verdes) y la capacidad habitable del predio, el cual precisa el disfrute en función de los metros cuadrados de cada predio (capacidad habitable).

Ahora bien, en el Anexo 6 de la citada norma se indica que, como criterio de primer orden, se ha agrupado a los predios dentro de cada uno de los 9 sectores²⁴ toda vez que la asignación de recursos para la prestación de este servicio es acorde con la cantidad de parques y jardines públicos que den ser atendidos por sector. Al respecto, la norma indica que se ha considerado correcto distribuir el costo de servicio que demandan los parques y jardines de cada sector entre los predios que lo conforman.

No obstante lo indicado, se advierte que se ha omitido hacer referencia a la cantidad de áreas verdes existentes en el distrito. En efecto, en la norma no se ha indicado dicha cantidad ni en general ni en relación con cada sector en particular. Así por ejemplo, no se ha identificado los parques a los que hace referencia la norma ni la cantidad de metros cuadrados de áreas verdes que están comprendidas en cada uno.

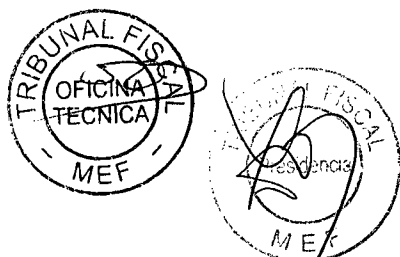
En tal sentido, no puede verificarse con seguridad la parte del costo que se va distribuir en cada sector pues será de acuerdo a la cantidad de áreas verdes del distrito que se pueda determinar el costo del servicio por metro cuadrado para luego determinar el costo a asignar a cada uno de los 9 sectores antes indicados.

Por otro lado, como criterio de segundo orden, la norma ha clasificado a los predios en cuatro categorías: 1. Frente a parque (ubicación 1), 2. Frente a arboleda, triángulo, berma central, jardines o similares (ubicación 2), 3. Cerca de parque (ubicación 3) y 4. Otras zonas (ubicación 4). Asimismo, a cada una de estas categorías se les ha asignado un índice de ponderación denominado "valoración por ubicación" que es utilizado para el cálculo de la tasa a pagar²⁵.

Sin embargo, en la norma no se indica la fuente de los valores por ubicación que se ha asignado a

²⁴ Los cuales se encuentran determinados en el Anexo 2 de la ordenanza.

²⁵ Según indica la norma, luego de ponderarse a los predios por ubicación y por áreas construidas (espacio habitable), se obtiene el porcentaje de participación en el costo de dichos espacios habitables ponderados. Con ello se ha calculado el costo anual según ubicación para lo cual se ha multiplicado el porcentaje de participación por el costo total anual. Seguidamente, para calcular el costo anual promedio, se divide el costo anual por ubicación entre el espacio habitable de los predios que se encuentran en cada ubicación. Finalmente, para obtener el costo promedio anual ajustado, se realiza un ajuste por condóminos y copropietarios multiplicando el costo anual promedio por un índice. El mismo procedimiento ha sido utilizado para el cálculo de las tasas de cada sector.



cada categoría ni se ha explicado cómo han sido calculados. En tal sentido, la norma no ha hecho una explicación completa de elementos que son necesarios para el cálculo de la tasa.

Por consiguiente, se concluye que no se ha adoptado criterios válidos para la distribución del costo del servicio de parques y jardines. (...)

SOBRE LA APLICACIÓN DE LA "TARIFA SOCIAL" Y DEL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD

DESCRIPCIÓN

La Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del "Principio de Solidaridad" a través de la aplicación de la tarifa social.

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/TC²⁶, 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 excepcionales²⁷.

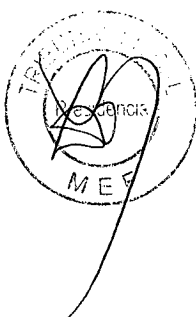
De dicho modo, y dependiendo de las circunstancias sociales y económicas del municipio, la invocación de la capacidad contributiva con fundamento en el principio de solidaridad, puede ser excepcionalmente admitida, en tanto y en cuanto se demuestre que se logra un mejor acercamiento al principio de equidad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

²⁶ Al respecto, véase el Fundamento VIII, acápite B, numeral §3.

²⁷ 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.



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 ley²⁸.

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 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.

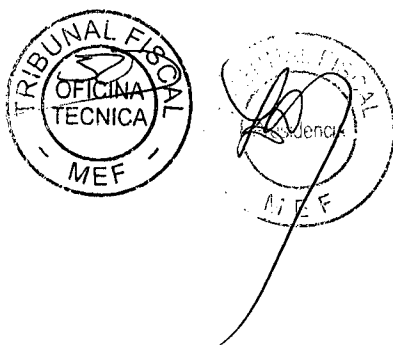
Por tanto, es a la luz de estas disposiciones que se analizará si la Ordenanza Municipal N° 294-MSS ha cumplido con los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como condición para el uso del principio de solidaridad y de capacidad contributiva.

Sobre el particular debe indicarse que en el artículo 11° de la Ordenanza N° 294-MSS se establece una tarifa social para los predios cuyo autoavalúo no sobrepase las 16 UIT y que se encuentren ubicados en los conjuntos urbanos señalados en el Anexo 3 de la Ordenanza²⁹. De conformidad con lo previsto por la norma, dichos predios tendrán un descuento del 35% sobre el monto de los arbitrios que les corresponda. Asimismo, se señala que la municipalidad asumirá el 60% de lo dejado de percibir y que el 40% restante será distribuido de manera equitativa entre el total de contribuyentes afectados del distrito, a excepción de los exonerados.

Se agrega que excepcionalmente, los contribuyentes que son propietarios de un predio que cumple las características ya señaladas y que es usado en parte como casa habitación y en parte para alguna actividad económica identificada y autorizada por la Municipalidad, podrán gozar de esta tarifa en la liquidación de arbitrios por cada uso.

²⁸ En este sentido, véase el Fundamento N° 11 de dicha sentencia.

²⁹ Al respecto, véase el Anexo N° 3 de la ordenanza.



De otro lado, en el numeral 4 del Anexo 6 de la ordenanza³⁰ se consigna información disgregada por cada arbitrio referida a la cantidad de beneficiarios (predios, contribuyentes y liquidaciones), los montos descontados y su distribución entre la municipalidad y los contribuyentes no exonerados del distrito, estimando su aporte mensual.

Sin embargo, del análisis de lo dispuesto por la norma respecto de la tarifa social, se advierte que ésta 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 la tarifa social se aplicará a determinados predios ubicados en pueblos jóvenes y asentamientos humanos.

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.

Por tanto, al no explicarse el cumplimiento de las condiciones señaladas por el Tribunal Constitucional para hacer uso del principio de solidaridad, se concluye que la municipalidad no está habilitada para redistribuir equitativamente entre el total de contribuyentes afectados del distrito el 40% del costo del servicio que es prestado a los predios que cumplen los requisitos para acceder a la tarifa social. En tal sentido, ésta deberá asumir no solo el 60% de dicho costo sino el total al no ser posible que se traslade a los demás contribuyentes el 40% antes señalado”.

Que los criterios mencionados tienen carácter vinculante para todos los vocales de este Tribunal de conformidad con el Acuerdo contenido en el Acta de Sala Plena N° 2002-10 de 17 de setiembre de 2002. (...)

RESUELVE: (...)

1. DECLARAR que de acuerdo con el artículo 154° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por 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 los siguientes criterios:

“La Ordenanza N° 294-MSS cumple con explicar el costo de los servicios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo del año 2008”.

“La Ordenanza N° 294-MSS adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de barrido de calles”.

“La Ordenanza N° 294-MSS no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos en el caso de predios que son usados como casa habitación y adopta criterios válidos en el caso de predios con uso distinto a casa habitación”.

“La Ordenanza N° 294-MSS no adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de parques y jardines”.

“La Ordenanza N° 294-MSS adopta criterios válidos para distribuir el costo del servicio de serenazgo”.

“La Ordenanza N° 294-MSS no justifica la aplicación del “Principio de Solidaridad” a través de la aplicación de la tarifa social”. (...). ”

³⁰ Véase la página N° 361240 del diario oficial “El Peruano”, publicado el día 28 de diciembre de 2007.

