

Universidad de Lima
Escuela de Posgrado
Maestría en Tributación y Política Fiscal



ASPECTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS ARBITRIOS MUNICIPALES EN EL PERÚ: UN ESTUDIO DE OCHO MUNICIPALIDADES DE LAS PROVINCIAS DE LIMA Y CALLAO

Trabajo de investigación para optar el Grado Académico de Maestro en
Tributación y Política Fiscal

Martha Jennifer Espinoza Haro
Código 20042180

Asesores

Aldo Chaparro Luy

Marcel Ramírez La Torre

Lima – Perú
Noviembre 2006

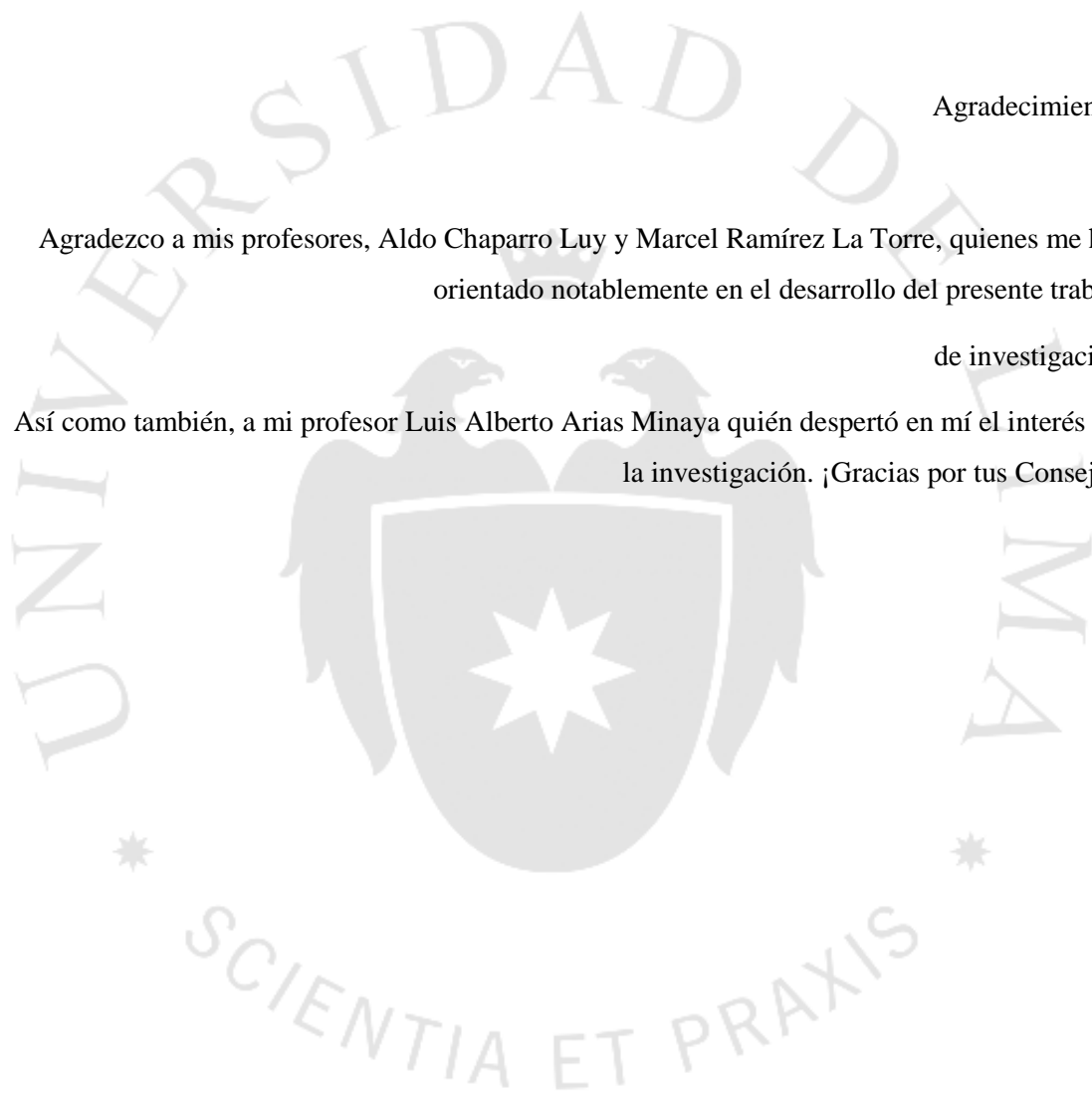


**ASPECTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS PARA
LA DETERMINACIÓN DE LOS ARBITRIOS
MUNICIPALES EN EL PERÚ: UN ESTUDIO
DE OCHO MUNICIPALIDADES DE LAS
PROVINCIAS DE LIMA Y CALLAO**

Agradecimientos

Agradezco a mis profesores, Aldo Chaparro Luy y Marcel Ramírez La Torre, quienes me han orientado notablemente en el desarrollo del presente trabajo de investigación.

Así como también, a mi profesor Luis Alberto Arias Minaya quién despertó en mí el interés por la investigación. ¡Gracias por tus Consejos!



Dedicatoria

A mis padres, Marco Espinoza y Martha Haro Mis Motivos. Agradecimiento Eterno.

A mis Hermanas, Nathalie y Jéssica Ejemplos de Perseverancia y Coraje.

A mis Sobrinos, Marco, Pedro y José Maria

luceros de mi Vida.

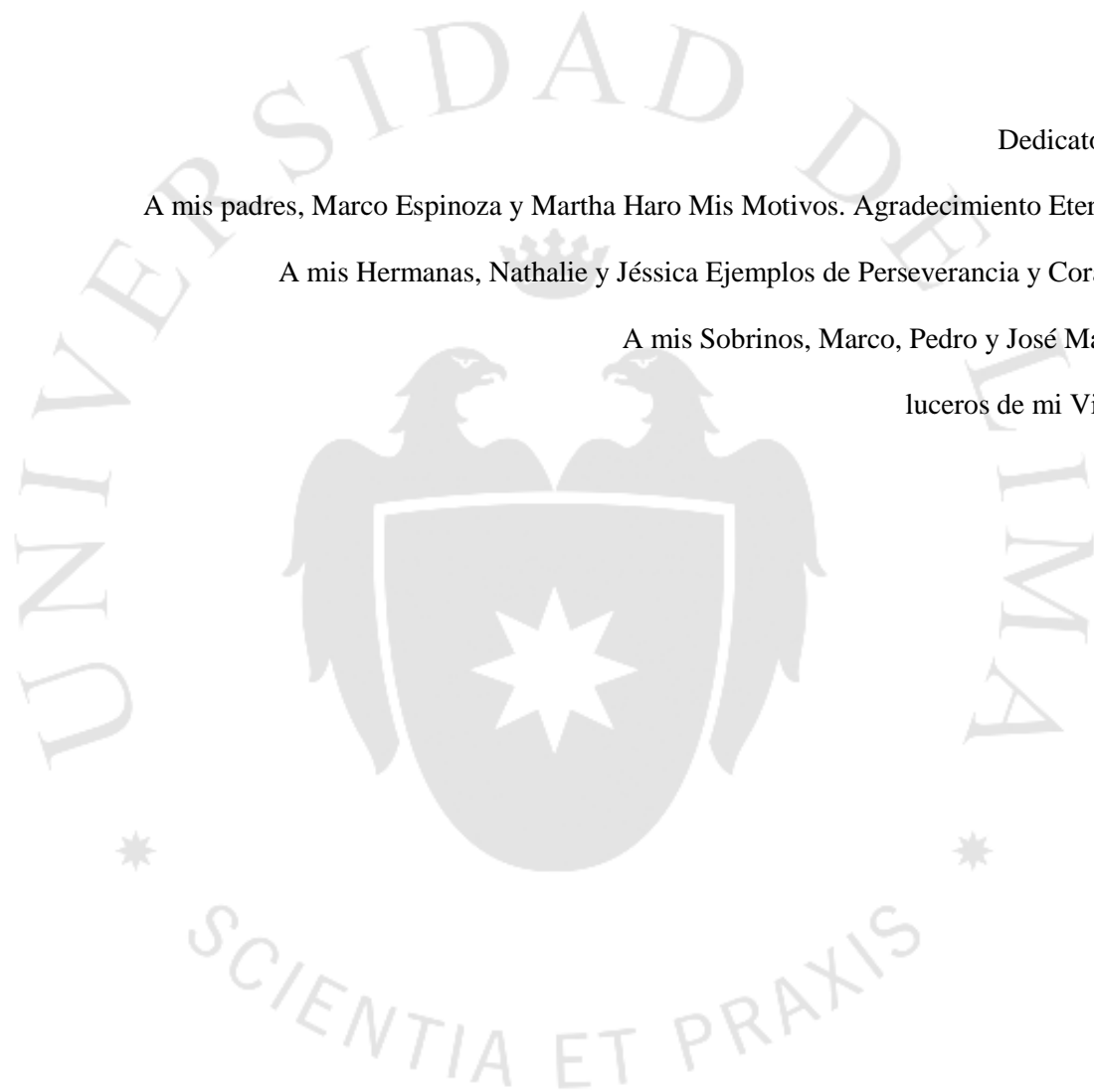


TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I: LOS ARBITRIOS EN LA DOCTRINA	5
1.1.Poder Tributario de los Gobiernos Locales:	5
1.2Los Principios Tributarios—Definición.....	6
1.2.1 Principios Tributarios Recogidos por el Ordenamiento Jurídico Peruano	7
A. Principio de Legalidad Tributaria	7
B. Principio de Reserva de Ley en Materia Tributaria	8
C. Principio de Igualdad.....	10
D. Principio de No Confiscatoriedad	11
E.Respeto de los Derechos Humanos	13
1.2.2 Principios no Recogidos Expresamente en el Ordenamiento Jurídico Nacional y de Aplicación a los Arbitrios.....	13
A. Principio de Capacidad Contributiva.....	13
B. Principio del Beneficio y Costo del Servicio	14
1.3.Los Tributos.....	14
1.3.1 Características de los Tributos	15
1.3.2. Clasificación de los Tributos	15
A.Clasificación Tripartita	15
B.Tributos Vinculados y no Vinculados.....	16
1.4 Las Tasas	18
1.4.1 Características de las Tasas	19
1.5Naturaleza Jurídica de los Arbitrios Municipales.....	21
1.5.1 Elementos Característicos de los Arbitrios:	22
1.5.2 Determinación de la Cuantía de los Arbitrios	23

1.6 Resumen del Capítulo	24
CAPITULO II: LOS ARBITRIOS MUNICIPALES EN LA LEGISLACIÓN PERUANA	26
2.1 Normativa Aplicable a los Arbitrios	26
2.1.1 Constitución Política del Perú de 1993	26
2.1.2 Código Tributario	27
2.1.3 Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, Decreto Supremo N. 156-2004-EF (LTM).....	27
A. Definición de Tasas.....	28
B. Cálculo de los Arbitrios.....	28
2.1.4 Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972 (LOM).....	30
2.1.5 Ordenanza N.º 562-MLM De 11-12-2003 "Marco del Régimen Tributario de los Arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo"	30
2.2 Resoluciones del Tribunal Constitucional.....	31
2.2.1 Expediente N.º 00053-2004-PI/TC (Sentencia del 16 de mayo de 2005): Defensoría del Pueblo (demandante) con Municipalidad Distrital de Miraflores (demandada); y, Expediente N.º 00041-2004-AT/TC (Sentencia del 11 de noviembre de 2004): Defensoría del Pueblo (demandante) con Municipalidad Distrital de Santiago de Surco (demandada).	32
2.2.2 Expediente N.º 00053-2004-PI/TC.....	33
A.4. Parámetros Mínimos de Validez Constitucional para los Arbitrios de Limpieza Pública, Mantenimiento de Parques y Jardines, y Seguridad Ciudadana.	35
2.3 Lineamientos 2005-CAM-INDECOPI, "Actualización de la Resolución N. 008-2003-CAM-INDECOPI, Acerca de los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado Sobre Arbitrios Municipales" (CAM).....	42
2.3.1 Determinación de la Cuantía de los Arbitrios	43

2.3.2 Criterios para la Distribución de los Costos Totales del Servicio entre los Contribuyentes	43
2.3.3 Prestación General de los Servicios	44
2.3.4 Intensidad en el Uso	44
2.3.5 La Capacidad Contributiva como Criterio de Distribución	45
2.3.6 Discrepancia Respecto a los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado	45
2.4 Resumen del Capítulo	46

CAPÍTULO III: APLICACIÓN DE CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL COSTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN EL 2006: ESTUDIO DE OCHO MUNICIPALIDADES DE LAS PROVINCIAS DE LIMA Y CALLAO

3.1. Municipalidad Metropolitana de Lima (MML).-.....	49
3.1.1. Componentes de la Tasa de Arbitrios Municipales	50
3.1.2. Tasa Fija en los Arbitrios Municipales	50
3.1.3 Tasa Variable de los Arbitrios Municipales	51
3.1.4 Mecanismos de Subvención: Capacidad Contributiva	61
3.2 Municipalidad Distrital de Barranco:	63
3.2.1 Limpieza Pública.-	63
3.2.2 Distribución del Costo del Servicio de Parques y Jardines. -	68
3.2.3 Distribución del Costo del Servicio de Serenazgo.-.....	70
3.3 Municipalidad Distrital de Independencia.-.....	72
3.3.1 Arbitrio de Limpieza Pública:	72
3.3.2 Parques y Jardines	76
3.3.3 Servicio de Serenazgo	77
3.4 Municipalidad Distrital de San Isidro	79
3.4.1 Limpieza Pública.-.....	79
3.4.2 Servicio de Parques y Jardines Públicos	86

3.4.3 Servicio de Seguridad Ciudadana.....	92
3.5. Municipalidad Distrital de Santiago de Surco.-.....	93
3.5.1 Limpieza Pública.....	93
3.5.2 Parques y Jardines	96
3.5.3 Servicio de Serenazgo	97
3.5.4 Tarifa Social	98
3.6.....Municipalidad Distrital de San Luis.-	100
3.6.1 Arbitrio de Limpieza Pública.-	100
3.6.2 Arbitrios de Parques y Jardines	105
3.6.3 Servicio de Serenazgo	107
3.7.4 Principio de Solidaridad	109
3.7 Municipalidad Provincial Del Callao.-	111
3.7.1 Servicio De Limpieza Pública.-	111
3.7.3 Servicio de Seguridad Ciudadana	119
3.8. Municipalidad Distrital de Bellavista.- Ordenanza N. 026-2005-CDB	120
.....	120
3.8.1 Servicio de Limpieza Pública	121
* 3.8.2 Servicio de Mantenimiento de Parques y Jardines	123
3.8.3 Servicio de Serenazgo	125
3.10 Resumen del Capítulo:.....	130

**CAPÍTULO IV: RESTRICCIONES Y ALTERNATIVAS PARA
DISTRIBUIR CORRECTAMENTE EL COSTO DEL SERVICIO DE
ARBITRIOS MUNICIPALES ENTRE LOS CONTRIBUYENTES DE LA
LOCALIDAD 132**

4.1 La Determinación del Costo Total de los Arbitrios	134
4.2. La Información como Insumo Principal para la Determinación y Distribución de los Costos de los Arbitrios.	134

4.2.1 El Catastro Urbano: Forma Fiable de Recabar Información ..	135
4.2.2 Mecanismos de Cooperación	143
4.3. El Procedimiento para la Distribución de los Arbitrios Municipales.....	145
4.3.1 Recolección de Residuos Sólidos	146
4.3.2 Barrido de Calles	147
4.3.3. Parques y Jardines	147
4.3.4. Los Servicios de Seguridad Ciudadana.....	148
4.4 La Capacidad Contributiva como Criterio de Distribución del Costo de los arbitrios.....	149
4.4.1 Definición de Capacidad Contributiva	149
4.4.2 Principio de Solidaridad	150
4.2.3 La Capacidad Contributiva en los Arbitrios.....	150
4.5 Resumen del Capítulo:	153
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	154
5.1. Conclusiones	154
5.2. Recomendaciones.....	158

INDICE DE TABLAS

	Páginas
Tabla N.º 2.1 Criterios Fijados por la STC Exp. N.º 0053-2004- P IfTC	68
Tabla N.º 3.2. Determinación de Tasas Fijas Según Tipo de Servicio y Agrupación de Uso (MML).	74
Tabla N.º 3.3. Coso, Área y Factores de Uso/Frecuencia para la Determinación de la Tasa Variable de Recojo de Basura (MML).	78
Tabla N.º 3.4. Tasa Variable de Recojo de Basura Según Municipal y Uso (MML).	78
Tabla N.º 3.5. Coso, Área y Factores de Uso/Frecuencia para la Determinación de la Tasa Variable de Barrido de Calles (MML).	82
Tabla N.º 3.6. Tasa Variable de Barrido de Calles Según Casa Municipal y Uso (MML).	82
Tabla N.º 3.7. Parques y Jardines: Cálculo de Tasa Variable Según Casa Municipal (MML).	85
Tabla N.º 3.8. Costo Variable Media del Servicio de Serenazgo por Casa Municipal (MML).	87
Tabla N.º 3.9. Serenazgo Factores de Uso Casa Municipal (MML).	87
Tabla N.º 3.10. Tasa Variable de Servicio de Serenazgo por Predio Según Uso y Casa Municipal (MML).	88
Tabla N.º 3.11. Costo Anual del Arbitrio de Recojo de Residuos por m2 de Área Construida (MDB).	94
Tabla N.º 3.12. Costo Anual por Metro Lineal del Servicio de	96

Barrido de Calles (MDB).	
Tabla N.º 3.13. Costo Anual del Arbitrio de Parques y Jardines por Predio Según Ubicación (MDB).	100
Tabla N.º 3.14. Costo de Arbitrio Serenazgo por Zona y por Tipo de Predio, Según Dedicación del Servicio (MDB).	102
Tabla N.º 3.15. Costo Individualizado por Predio en el Servicio de Recojo de Residuos (MDI).	105
Tabla N.º 3.16. Importe e s/. por m2 Mensual Según Uso del Servicio de Recojo de Basura (MDI).	105
Tabla N.º 3.17. Importe Individualizado por Predio de Uso Terreno sin Construir en m2 (MDI).	106
Tabla N.º 3.18. Importe a Pagar por Predio ene. Servicio de Barrido de Calles (MDI).	109
Tabla N.º 3.19. Importe a Pagar por Predio en s/. por el Servicio de Parques y Jardines (MDI).	110
Tabla N.º 3.20. Cálculo del Importe Usos A y B del Servicio de Serenazgo (MDI).	112
Tabla N.º 3.21. Cálculo del Importe Usos C y o del Servicio de Serenazgo (MDI).	112
Tabla N.º 3.22. Tasa Mensual Unitaria por Metro Lineal del Servicio de Barrido de Calles (MDSI).	114
Tabla N.º 3.23. Costo Mensual del Servicio de Recojo de Basura por m2-Uso Casa Habitación (MDSI).	116
Tabla N.º 3.24. Costo Mensual del Servicio de Recojo de Basura por m2-Otros Usos (MDSI).	120
Tablas N.º 3.25. Ponderación de Áreas Verdes de Terreno por Categoría y Sector (MDSI).	123
Tabla N.º 3.26. Costo Mensual por m2 por Categoría de	124

Ubicación del Sector del Servicio de Parques y Jardines (MDSI).	
Tabla N.º 3.27. Costo del Servicio de Serenazgo por Ubicación del Predio e Intensidad del Servicio (MDSI).	125
Tabla N.º 3.28. Tasa por Recolección, Traslado y Disposición de Residuos Sólidos-Usos Casa Habitación (MDSS).	129
Tabla N.º 3.29. Tasa por Recolección, traslado y Disposición de Residuos Sólidos-Otros Usos (MDSS).	130
Tabla N.º 3.30. Tasa por Barrido de Calles por Metro Lineal de Frontera Colindante con la Vía Pública (MDSS).	132
Tabla N.º 3.31. Tasa del Servicio de Parques y Jardines Públicos en Función a la Ubicación del Predio y el Sector (MDSS).	133
Tabla N.º 3.32. Tasas del Servicio de Serenazgo por Predio en Función al Uso y a la Zona de Riesgo (MDSS).	135
Tabla N.º 3.33. Importe a Pagar por Concepto de Capacidad Contributiva (MDSS.)	138
Tabla N.º 3.34. Costo por Sector del Servicio de Recolección de Desechos — Usos Casa Habitación (MDSL).	140
Tabla N.º 3.35. Importe del Servicio de Recolección de Desechos por uso de Predios Diferente a Casa Habitación (MDSL).	142
Tabla N.º 3.36. Sumatoria de las Frentes de Predios y Costos del Servicio de Barrido de Calles (MDSL).	144
Tabla N.º 3.37. Costo de Predios Ubicados Frente a Parques (MDSL).	146
Tabla N.º 3.38. Costo de Predios Ubicados Lejos de Parques (MDSL).	147
Tabla N.º 3.39. Costo Promedio del Servicio de Serenazgo por Sector (MDSL).	150

Tabla N.º 3.40. Factor de Ajuste Según Uso del Predio (MDSL).	150
Tabla N.º 3.41. Tramos de Aplicación en Función del la UIT a los Factores de Descuento por Aplicación del Principio de Solidaridad (MDSL).	152
Tabla N.º 3.42. Tarifa del Servicio del Barrido de Calles (MPC).	155
Tabla N.º 3.43. Tarifa del Servicio de Recojo de Residuos Sólidos por m2 de Área Construida (MPC).	158
Tabla N.º 3.44. Tarifa del Servicio de Recojo de Residuos Sólidos por m2 — Terreno sin Construir (MPC).	159
Tabla N.º 3.45. Tarifa de Parques y Jardines — Predios Construidos (MPC).	163
Tabla N.º 3.46. Tarifas de Parques y Jardines — Predios sin Construir (MPC).	164
Tabla N.º 3.47. Tarifa del Arbitrio de Seguridad Ciudadana (MPC).	166
Tabla N.º 3.48. Tasas Mensuales de Servicios de Limpieza Pública (MDB).	168
Tabla N.º 3.49. Tasas Mensuales de Parques y Jardines (MDB).	* 172
Tabla N.º 3.50. Tasas Mensuales de Serenazgo (MDB).	176
Tabla N.º 3.51. Criterios Utilizados para Aplicar la Capacidad Contributiva.	182
Tabla N.º 4.52. Tabla Comparativa entre Catastro (SNI) y los Criterios exigidos por la STC Exp. N.º 0053-2004-PITC para distribuir el costo de los arbitrios.	197

INTRODUCCIÓN

Las Municipalidades son los órganos del gobierno local. Como tal, son las encargadas de proveer a los ciudadanos de ciertos servicios públicos en el ámbito de su competencia. Asimismo, la autonomía reconocida constitucionalmente y desarrollada por nuestra legislación otorga a este nivel de gobierno potestad tributaria sobre tasas para la prestación de dichos servicios, facultándose a las mismas a crearlas modificarlas o extinguirlas.

Sin embargo, pese a que las responsabilidades y la forma de financiarlas han sido contempladas en nuestra legislación, en los últimos años han existido serios cuestionamientos a la forma en que las Municipalidades han ejercido dichas facultades.

Desde el año 1993 hasta el 2005, prácticamente la totalidad de las Municipalidades utilizaron el valor del autovalúo, que a su vez es la base imponible del Impuesto Predial, para determinar el monto de las tasas que debían pagar los contribuyentes por arbitrios municipales. No obstante lo cuestionado de esta práctica, ello permitía obtener una recaudación efectiva acorde con la capacidad de pago de los contribuyentes.

Los recursos judiciales y administrativos presentados por los contribuyentes derivaron finalmente en las sentencias del Tribunal Constitucional (Exps. N.º 0041-2004-AA/TC y 0053-2004-PI/TC), emitidas como sentencias de observancia obligatoria para todas las Municipalidades, en las que se establece parámetros mínimos de validez para el cálculo de las tasas a pagar por concepto de arbitrios; precisando criterios a ser empleados para cada tipo de arbitrios; manifestando que sobre la base de estos criterios pueden ser aplicados otros; siempre y cuando estén relacionados con el servicio que se está brindando.

La importancia de los arbitrios en las finanzas municipales es uno de los elementos por los que se considera este tema de gran importancia. Dada la subvaluación existente en el autoevalúo y por consiguiente del Impuesto Predial, los arbitrios municipales se han convertido el día de hoy en la principal fuente de ingresos

de los municipios; por lo tanto, la importancia de la presente investigación no radica en un tema estrictamente legal sino también en las repercusiones sobre el financiamiento de los servicios públicos que presta la Municipalidad.

El presente trabajo de investigación tiene como finalidad analizar los problemas surgidos a raíz de la sentencia del Tribunal Constitucional que establece parámetros mínimos para distribución del costo total de los arbitrios, sobre todos las principales dificultades que tienen las Municipalidades para poner en práctica los criterios recomendados por el Tribunal Constitucional; y finalmente establecer una serie de recomendaciones para evitar los cuestionamientos legales sobre las tasas por arbitrios, sin que ello afecte la equidad en un país donde la desigual distribución de la riqueza debería aconsejar utilizar siempre la capacidad contributiva como un elemento a tomar en cuenta en las obligaciones derivadas de tributos.

Los objetivos específicos son: i) Conocer doctrinariamente el tratamiento de los arbitrios; ii) Analizar la regulación legal de los arbitrios en el Perú; iii) Identificar los problemas existentes en nueve Municipalidades de Lima y Callo para la aplicación de los criterios de distribución del costo global de los arbitrios; y iv) Proponer la manera de superar los problemas en la distribución del costo del arbitrio para obtener tasas que se aproximen más al servicio brindado.

A lo largo de la investigación esperamos demostrar que a pesar de que existe una norma que establece las disposiciones para distribuir el costo del arbitrio; y que además el Tribunal Constitucional ha señalado de forma obligatoria la observancia de ciertos requisitos y parámetros para el uso de estas disposiciones, persisten los problemas y discusiones en torno a la distribución del costo de los servicios públicos por parte de las Municipalidades.

El enfoque del trabajo es mixto, dado que presenta un estudio cualitativo-inductivo al analizar la legislación vigente así como otras fuentes de doctrina y práctica, con la finalidad de comprender y solucionar una problemática social de indudable trascendencia. Los arbitrios municipales son las principales fuentes de financiamiento de los servicios municipales que hoy se consideran básicos: limpieza pública, parques y jardines y Serenazgo.

Asimismo se realizó un estudio cuantitativo-deductivo dado que se utilizará la recolección y el análisis de datos para contestar preguntas de investigación y probar hipótesis, analizando para esto cuadros de distribución de costos de arbitrios en las ordenanzas de ocho municipios urbanos, que darán una muestra de la aplicación correcta o no de los criterios de distribución de los arbitrios.

El alcance de la investigación realizada es descriptiva y explicativa; ello se debe a que en el primer caso se busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de la problemática que se está investigando, como es el cobro excesivo a los contribuyentes por concepto de arbitrios y la aplicación indebida de los criterios de distribución del costo de los arbitrios fijados por el Tribunal Constitucional en el expediente N. ° 00053-2005PI/TC. Con respecto al alcance explicativo que contiene el proyecto de investigación, se basa en el hecho de que en el desarrollo de la tesis se pretende conocer la problemática que se suscita a la hora de aplicar los criterios de distribución del costo de los arbitrios.

El diseño que se utiliza en la investigación es No Experimental, debido a que se desarrolla un plan para obtener información que se necesita en una investigación; así también no se necesita la manipulación deliberada de variables, por lo que solo se observará la problemática que se está dando para luego analizarlo y proponer una solución.

Además se utilizó como fuente de información primaria la proveniente de los libros, legislación y pronunciamientos del Tribunal Constitucional. Por otro lado se utilizó información secundaria como entrevistas a profesionales especializados en temas de arbitrios; así como doctrina internacional.

El presente trabajo de investigación consta de cinco capítulos. El Capítulo I, desarrolla el marco conceptual referente al poder tributario de los gobiernos locales, los principios de la Tributación tanto los contenidos en la normatividad como los principios implícitos aplicados a los arbitrios. Asimismo se describirá la clasificación de los tributos; poniendo énfasis en la definición de arbitrios. En el Capítulo II, se efectuará el análisis tanto de la normatividad vigente en el Perú; así como las resoluciones del Tribunal Constitucional relacionados con la aplicación de criterios para distribuir el costo de los arbitrios. En el Capítulo III, se analizarán las Ordenanzas

sobre arbitrios para el periodo 2006 de ocho Municipalidades de Lima y Callao, a fin de determinar el nivel de adaptación a los criterios fijados por el Tribunal Constitucional en el Exp. N.º 0053-2004- PI/TC. El Capítulo IV, expondrán los principales problemas que se consideran que han influido en las ordenanzas municipales al momento de aplicar los criterios recomendados por Tribunal Constitucional; así como también las soluciones para superar esta problemática. Finalmente, el Capítulo V, especifica las conclusiones y las recomendaciones del trabajo de investigación.



CAPITULO I: LOS ARBITRIOS EN LA DOCTRINA

El presente Capítulo tiene como objetivo efectuar un acercamiento desde el punto de vista doctrinario de las tasas por servicios públicos o arbitrios, tomando en cuenta los principios jurídico-tributarios reconocidos en la Constitución Política del Perú y aquellos que se encuentran implícitos en el ordenamiento jurídico nacional. Así también, se analizará la clasificación de los tributos y de las tasas y la naturaleza jurídica de los arbitrios municipales, sus elementos característicos, así como la manera de determinar la cuantía de los arbitrios.

1.1. Poder Tributario de los Gobiernos Locales:

A nivel doctrinario el poder tributario constituye una manifestación y, a la vez un atributo del poder político; esto es, la facultad de dictar normas generales de conformidad con la idea de derecho y con el conjunto de valores, principios plasmados en el texto constitucional.

En forma acertada, la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso de la República¹ señala que el poder tributario se traduce como el conjunto de competencias constitucionales y administrativas que gozan los entes públicos territoriales, representativos de intereses primarios, para establecer y gestionar un sistema de ingresos y gastos con el que satisfacer los fines y las necesidades públicas.

En el Perú el poder tributario se encuentra distribuido entre los distintos niveles de gobierno del Estado. En virtud a lo mencionado, el artículo 74 de la Constitución Política reformado por la Ley N.º 28390, otorga poder tributario al Gobierno Nacional, a los Gobiernos Regionales y Locales.

Respecto a éstos últimos, la Constitución de 1993 establece que los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y

¹ Informe del Sub Grupo de trabajo de la Comisión de Gobiernos Locales encargado de evaluar los cobros indebidos de arbitrios municipales, marzo 2005.

derechos municipales o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que establece la ley. 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.

Es por esto, que el poder soberano, al igual que cualquier otra manifestación del poder político debe ejercitarse en el marco del ordenamiento jurídico en su conjunto. Es pues, el ordenamiento jurídico en su totalidad el que delimita el ejercicio del poder tributario de los gobiernos locales.

En virtud de ello, la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica de Municipalidades², el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal³ y el Código Tributario⁴, establecen los parámetros legales dentro de los cuales los Gobiernos Locales, en ejercicio de su autonomía económica, administrativa y política pueden ejercer su potestad tributaria.

1.2 Los Principios Tributarios—Definición

Se entiende como Principio: al primer instante del ser, de la existencia de una institución o grupo// razón, fundamentos, origen//causa primera// máxima norma-guía// los principios son las bases de una ciencia o arte⁵.

Jorge Bravo⁶, considera que los principios jurídicos tributarios cumplen la función de limitar la potestad tributaria del Estado, que como sabe es ejercida a través de normas tributarias, sean estas normas tributarias en sentido amplio o en sentido estricto. Con ello se quiere decir que los principios tributarios no sólo resultan aplicables a las normas jurídicas que establecen tributo; sino en general, a las normas jurídicas que disponen obligaciones y deberes relacionados al fenómeno tributario.

² Ley N.º 27972

³ Decreto Supremo N. 156-2004-EF.

⁴ Decreto Supremo N.º 135-99-EF.

⁵ Cabanellas Guillermo, "Diccionario enciclopédico de Derecho Usual", Tomo VI (P-Q), 15 edición, Editorial Heliasta SRL, Buenos Aires — Argentina, 1981.

⁶ Bravo Cucci, Jorge, "Fundamentos de Derecho Tributario", 2da. Edición, Palestra Editores, Lima 2006.

Así también, Bravo considera que debe reconocerse desde ya, que no todo principio tributario requiere ser plasmado expresamente en el texto constitucional; sino también, existe la posibilidad de un reconocimiento de principios tributarios implícitos.

1.2.1 Principios Tributarios Recogidos por el Ordenamiento Jurídico Peruano

La actual Constitución Política del Perú (CPP) contiene un conjunto de preceptos que establecen pautas o reglas de orden formal para la aplicación de los tributos, a los que deben sujetarse los poderes públicos en ejercicio de su potestad tributaria.

El artículo 74 de la CPP reconoce cuatro principios tributarios: Principio de legalidad y de reserva de ley; Principio de igualdad; Principio de no confiscatoriedad; y principio de respeto a los derechos fundamentales.

A. Principio de Legalidad Tributaria

El principio de legalidad tributaria ha acumulado las mayores adhesiones de la doctrina y los derechos positivos. Ha sido calificado como el "principio común" del Derecho Constitucional Tributario, muy importante para limitar el poder impositivo del Estado.

Este principio, implica que quien tiene el poder tributario (en este caso los gobiernos locales), debe ejercerlo a través de los órganos competentes; según la Constitución, y sobre las materias establecidas en ella.

Sobre el referido principio la CPP precisa que la potestad tributaria del Estado se ejerce exclusivamente mediante ley o decreto legislativo (en caso de delegación de facultades); y en caso de los gobiernos locales puede crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que la ley señala.

A manera de ampliar lo antes mencionado, para Héctor Villegas⁷, el principio de legalidad requiere que todo tributo sea sancionado por una ley, entendida ésta como la disposición que emana del órgano constitucional que tiene la potestad

⁷ Villegas, Héctor Belisario, "Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario", 8 edición, Editorial Astrea, Buenos Aires-Argentina, 2002.

legislativa conforme a los procedimientos establecidos por la Constitución para la sanción de las leyes. El principio de referencia encuentra su fundamento en la necesidad de proteger a los contribuyentes en su derecho de propiedad. Los tributos importan restricciones a ese derecho, ya que en virtud de ellos se sustrae, a favor del Estado, algo del patrimonio de los particulares. De allí que en el Estado de Derecho, esto no sea legítimo si no se obtiene por decisión de los órganos representativos de la soberanía popular.

Así también, Jorge Bravo⁸ manifiesta, que dicho principio exige que la Administración Tributaria someta su actuación al imperio de la Ley, evitando con ello un actuar arbitrario de su parte. El Principio de Legalidad no es exclusivo del Derecho Tributario, puesto que no es sino una especificación del principio de legalidad consagrada en el literal a. numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, en mérito del cual se prescribe que "nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe".

B. Principio de Reserva de Ley en Materia Tributaria

El referido principio implica, que los elementos fundamentales del tributo sólo pueden ser creados, alterados, regulados e introducidos en el ordenamiento jurídico, a través de una ley o una norma de rango análoga.

Sobre este principio el Tribunal Constitucional sostiene⁹

(...) Al crearse un cobro tributario, podrá decirse que se ha respetado la reserva de ley cuando vía ley o norma habilitada, se regulen los elementos esenciales y determinantes para reconocer dicho tributo como tal, de modo que todo aquello adicional pueda ser delegado para su regulación a la norma reglamentaria en términos de complementariedad, mas nunca de manera independiente. Respecto a los elementos esenciales que deben integrar la materia reservada, se señala que son aquellos que mínimamente deben estar contenidos en la creación de un tributo; es decir, el hecho imponible, los sujetos pasivos de la obligación que va nacer, así

⁸ Bravo Cucci, Jorge; "Fundamentos de Derecho Tributario", Palestra Editores S.R.L, Primera Edición, diciembre 2003, Pág,60

⁹ Expediente. N. 2762-2002-AA/TO.

como el objeto y la cantidad de la prestación; por lo que todo estos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa.

En el caso de los municipios, se constata el respeto al principio de reserva de ley, cuando las tasas han sido creadas por Ordenanza siguiendo las reglas de producción normativa constitucional, y cuando cada uno de los elementos constitutivos del tributo se encuentren regulados en él (esto incluye la base imponible y alícuota que normalmente se derivan en el caso de los arbitrios en el informe técnico que llevan anexo). En caso de no contar con estos elementos, ninguna Municipalidad se encontraría habilitada para cobrar arbitrios.

Eugenio Simón Acosta, relata que en los orígenes del constitucionalismo, el principio de reserva de ley se confunde con el de legalidad, pues la rígida separación de los poderes impide al Ejecutivo dictar normas generales; pero la cada vez mayor asunción de competencias normativas por el Ejecutivo, obliga a plantear el problema de las relaciones entre la norma administrativa y la norma legal, a cuyo efecto el principio de reserva de ley se diferencia netamente y cobra plena autonomía en relación con el principio de legalidad, cuyo significado actual es el que todo acto administrativo debe fundamentarse en una norma general autorizante; para agregar seguidamente que el significado primario de la reserva de ley es, por el contrario, que nuestra materia (tributaria), tiene que regularse por ley o norma análoga y no por reglamento.

Para Bravo¹⁰, la materialización normativa del principio de reserva de ley encuentra su soporte, en el artículo 74¹¹ de la Constitución de 1993. Dicho autor también considera que la segunda referencia normativa, que en apariencia se refiere al principio de reserva de ley, se encuentra en la Norma IV¹² del Título Preliminar del TUO del Código Tributario. Sobre el particular Bravo considera que el entendimiento generalizado es que a través de dicha norma, el legislador se explaya en la descripción de los alcances del principio, a supuestos que no fueron previstos en el texto constitucional; por lo que se deduce que la base normativa del principio en cuestión

¹⁰ Bravo Cucci, Jorge, "Fundamentos De Derecho Tributario", Pág.106.

¹¹ "Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los casos de aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo".

¹² Norma IV del TP de CT.

no sería el Código Tributario sino, la propia norma constitucional; pues sería un error si se considerase a la reserva de ley del artículo 74 de la CPP a partir de la Norma IV del Código Tributario.

Por lo tanto, Bravo señala que los literales a) y b) de la Norma IV ciertamente contiene la reserva de ley en materia tributaria; sólo que en estos casos, esta exigencia no deriva de tal precepto, sino de la propia Constitución (art. 74). Los demás elementos contenidos en la Norma IV (literales c y f) no recogen la reserva de ley en el ámbito tributario, sino la preferencia de ley¹³; salvo mandato de regulación mediante ley encuentre sustento en otros preceptos de la Constitución, tales como el literal d) que recoge la reserva de ley en materia sancionadora administrativa, la cual puede inferirse del literal d) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política de 1993.

C. Principio de Igualdad

Todo sistema democrático regido por un Estado de Derecho, es el que dispone la igualdad de los ciudadanos. Esto se puede apreciar desde diferentes puntos de vista, por un lado la igualdad ante a ley que tiene por objeto cautelar el funcionamiento imparcial de los órganos administrativos o jurisdiccionales al momento de aplicar las normas; y por otro lado igualdad en la ley como obligación impuesta al legislador de no establecer distinciones artificiosas o arbitrarias.

Por otra parte, Montero establece que la igualdad tributaria supone, que todos los sujetos de la relación jurídica tributaria, ya sea el Estado o los contribuyentes o responsables, están sometidos por igualdad ante la ley, lo que no impide que en determinados casos la misma ley prevea privilegios para el fisco acreedor. Ello no supone un apartamiento del principio, por cuanto el acto de la administración no podrá apartarse de las normas legales que le otorgan ventajas, como ocurre en los periodos de amnistía tributaria; este principio se manifiesta por la afirmación que todos los habitantes deben contribuir a los gastos públicos de acuerdo a sus posibilidades. El

¹³ Jorge Bravo considera que la preferencia de ley tributaria es distinta a la reserva de ley, pues se deriva del hecho de que en el ordenamiento legislativo, mediante precepto de rango de ley se definan ciertas materias como privativas de ley, lo cual tan solo impide a la Administración actuar como fuente generadora de normas tributarias, ni tampoco obliga al legislador futuro.

problema radica en determinar cuáles son esas posibilidades. Es así que para Montero la solución recaería en el legislador, quién debería efectuar juicios axiológicos que le permitan determinar las posibilidades con que cada ciudadano cuenta para contribuir con su patrimonio a las cargas del Estado; es decir esto sería expresado por el concepto de capacidad contributiva.

Bravo¹⁴, considera que el principio de igualdad tributaria no tiene la misma amplitud que el postulado de igualdad recogido en el inciso 2 del artículo 2 de la CPP que contiene el derecho a la igualdad de las personas ante la Ley; debido a que la igualdad tributaria no está referida específicamente a éste tipo de igualdad sino a consideraciones subjetivas. Es decir el principio de igualdad tributaria obliga al legislador a abstenerse de utilizar ciertos criterios discriminatorios, pero no supone un mismo tratamiento legal en todos los casos, con abstracción de cualquier elemento diferenciador con relevancia jurídica, puesto que en verdad no prohíbe toda diferencia de trato, sino que esa diferencia esté desprovista de una justificación objetiva y razonable.

D. Principio de No Confiscatoriedad

El Principio de no confiscatoriedad es parte del respeto al derecho de propiedad; que debe tener en cuenta el sujeto que detenta la competencia tributaria, y que pretende constituirse en un limitante a su ejercicio desproporcionado. En ese sentido, un tributo es confiscatorio cuando su monto es superior a una parte importante de la manifestación de riqueza concreta sobre la cual recae.

El Principio de No Confiscatoriedad tiene la estructura propia de lo que se denomina un concepto jurídico indeterminado. Es decir, su contenido constitucionalmente protegido no puede ser precisado en términos generales y abstractos, sino analizados y observados en cada caso, teniendo en consideración la clase de tributo y las circunstancias concretas de quienes estén obligados a sufragarlo.

¹⁴ Bravo Cucci, Jorge, "Fundamentos De Derecho Tributario", Pág. 108.

El Tribunal Constitucional consideró que¹⁵ "el principio pre-citado es un parámetro de observancia que la CPP impone a los órganos que ejercen la potestad tributaria al momento de fijar la base imponible y la tasa del impuesto. Esto supone la necesidad de que, al momento de establecerse o crearse un impuesto, con su correspondiente tasa, el órgano con capacidad para ejercer dicha potestad respete exigencias mínimas derivadas de los principios de razonabilidad y proporcionalidad".

Por su parte, Héctor Villegas¹⁶ sostiene que la relación entre la no confiscatoriedad y las tasas se determina en función al injustificable exceso en una razonable y discreta relación entre el monto de lo cobrado y el costo del servicio efectivamente prestado.

García Belsunse¹⁷ sustenta la tesis, en el cual se establece que es inválida la tasa, cuando el quantum de ella excede de lo discreto y razonable del costo del servicio, por falta parcial de causa afectando la garantía de la propiedad, que es el substrato del principio de la no confiscatoriedad.

Por su parte, Villegas¹⁸ cita lo resuelto por la Corte Suprema Argentina¹⁹, la cual sostiene que para la validez de la tasa es esencial que ellas no sean exorbitantes y guarden proporción razonable con el costo del servicio. Ello no ocurre cuando, por no mediar prestación del servicio o por no guardar proporción alguna con su costo, lo cobrado configura una exigencia tributaria confiscatoria.

Es así que Villegas²⁰ concluye, que el análisis de la jurisprudencia que a lo largo de varios años mantiene la Corte Suprema Argentina, permite comprobar que las tasas serían confiscatorias en los siguientes casos:

- Cuando no media prestación del servicio.- Ello tiene su base, según manifiesta Villegas en las Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, celebrado en

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 2727-2002-AATTC

¹⁶ Villegas, Héctor B. "El Principio de no confiscatoriedad en materia tributaria", En: Estudios de Derecho Constitucional Tributario Ediciones DEPALMA, Buenos Aires 1994.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Fallos 287-338.

²⁰ Ibidem.

Caracas-Venezuela, en el año 1991, que al respecto en su 7ma conclusión sostienen lo siguiente:

- Es de la esencia de la tasa que el servicio estatal que constituye su
 - Presupuesto de hecho sea prestado efectivamente por la administración al contribuyente, aun cuando éste se resista a recibirlo.
- La prestación efectiva del servicio al contribuyente es uno de los elementos caracterizadores más importantes para distinguir la tasa de las otras especies tributarias, particularmente del impuesto.
- La carga de la prueba de la efectiva prestación del servicio, en caso de conflicto, debe corresponder a la administración.
- Cuando la cuantía de la tasa no guarda proporción con el costo directo o indirecto del servicio prestado.

E. Respeto de los Derechos Humanos

Así como lo manifiesta Bravo Cucci²¹ el respeto de los derechos humanos no es un principio del derecho tributario, pero sí constituye un límite al ejercicio de la potestad tributaria. Así, el legislador en materia tributaria debe cuidar que la norma tributaria no vulnere alguno de los derechos humanos constitucionalmente protegidos, que han sido recogidos en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú.*

1.2.2 Principios no Recogidos Expresamente en el Ordenamiento Jurídico Nacional y de Aplicación a los Arbitrios

A. Principio de Capacidad Contributiva

El principio de capacidad contributiva se encuentra presente en la configuración de toda especie tributaria, graduándolas o fundamentándolas, según sea el caso. Los

²¹ Bravo Cucci, Jorge; «Fundamentos de Derecho Tributario», Palestra Editores S.R.L, Primera Edición, diciembre 2003, Pág.67.

tributos fundados por este principio son los impuestos. Por su parte los tributos graduados por la capacidad contributiva son las tasas y las contribuciones, pues si bien el presupuesto de hecho no es una manifestación de riqueza, sino un acto de la administración pública, el principio repercute necesariamente en la graduación de la cuantificación de la obligación tributaria²².

B. Principio del Beneficio y Costo del Servicio

Este principio ha sido expuesto correctamente por Bravo quien manifiesta que en el Perú el principio del beneficio y costo del servicio inspiran a las especies tributarias contribuciones y tasas, respectivamente. En el caso de las contribuciones, el aspecto material de la hipótesis de incidencia, debe ser diseñado teniendo en consideración el vínculo entre determinada actividad estatal y un beneficio potencial o efectivo que se generen en el patrimonio del contribuyente. Si producto de esa actividad estatal no se genera un beneficio, sino un desmedro en la esfera patrimonial del individuo, la contribución sería ilegal.

En el caso de tratarse de una tasa, la base imponible de ésta debe encontrarse relacionada con el costo del servicio individualizado en el contribuyente, servicio que en el caso peruano debe ser efectivo y/o potencial.

Estos principios encuentran sustento en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.º 0053-2004-PI/TC, de fecha 16 de mayo de 2005, en la cual se estableció parámetros o "criterios" mínimos; para distribuir el costo total del arbitrio entre todos los contribuyentes obligados al pago.

1.3. Los Tributos

Villegas²³ define a los tributos como prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines.

²² Bravo Cucci, Jorge; "Fundamentos de Derecho Tributario", Palestra Editores, Primera edición, Lima-2003, Pág.120-121.

²³ Villegas, Héctor B. "Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario", Ediciones de Palma Buenos Aires, 1992.

1.3.1 Características de los Tributos

Los tributos presentan las siguientes características:

- Prestación en dinero.
- Exigidas en ejercicio del poder de imperio.
- En virtud de una ley.
- Para cubrir los gastos que demanda el cumplimiento de sus fines fiscales y extrafiscales.

1.3.2. Clasificación de los Tributos

En la doctrina y en el derecho positivo hay diversas clasificaciones de los tributos, siendo las más aceptadas la clasificación tripartita del tributo y la que divide a los tributos en vinculados y no vinculados.

A. Clasificación Tripartita

Esta clasificación divide a los impuestos en contribuciones y tasas; las cuales presentan características especiales que a continuación se describen. En el Impuesto, la prestación exigida al obligado es independiente de toda actividad estatal; mientras que en la tasa existe una actividad del Estado materializada en la prestación de un servicio que afecta de alguna manera al obligado; en cambio en las contribuciones también existe una actividad estatal, con la particularidad que en ella se genera un especial beneficio para el llamado a contribuir²⁴.

Villegas menciona que esta clasificación concuerda con las definiciones de los diferentes tributos que proporciona el Modelo de Código Tributario para América Latina OEA—BID en sus artículos 15, 16 y 17; los cuales expresan lo siguiente:

²⁴ Villegas, Héctor B. "Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario", 8 edición actualizada y ampliada, Editorial Astrea, Ciudad de Buenos Aires — Argentina 2002.

- El impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad relativa al contribuyente.
- La tasa se caracteriza como el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente.
- La contribución es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador los beneficios derivados de actividades especiales.

B. Tributos Vinculados y no Vinculados

Ataliba ha propuesto una nueva clasificación de los tributos, la misma que en esencia concuerda con las definiciones del impuesto, tasa y contribución, tomada por el Modelo de Código Tributario para América Latina y por Código Tributario Peruano.

El autor de referencia, en su libro "Hipótesis de incidencia tributaria"²⁵, clasifica a los tributos en vinculados y no vinculados, definiéndolos de la siguiente manera:

- Los tributos vinculados se definen como aquellos cuyo aspecto material de la hipótesis de incidencia consisten en una actuación estatal, Esta especie conlleva a dos subespecies que son las tasas y las contribuciones, que se diferencian por las características del interrelacionamiento establecido por el legislador, es decir entre los aspectos materiales y personales de la hipótesis de incidencia.

Es así que en la tasa, la hipótesis de incidencia es la prestación de un servicio por el Estado, la expedición de un certificado, el otorgamiento de una licencia, autorización, etc., que se vincula a alguien, que es puesto por la ley en la situación de sujeto pasivo del tributo. Es decir para que se configure una tasa, basta que la actuación estatal tenga referibilidad a alguien.

Por otro lado, Ataliba manifiesta que en las contribuciones, no basta con la simple actuación estatal. Sólo existe contribución cuando, entre la actuación

²⁵ Ataiba, Gerardo "Hipótesis de Incidencia Tributaria", Instituto Peruano de Derecho Tributario, Lima, 1987.

estatal y el obligado, la ley coloca un término intermediario, que establece la referibilidad entre la propia actuación y el obligado. De allí que se distinga la tasa de la contribución por el carácter directo o indirecto de la referibilidad entre la actuación y el obligado.

Por lo tanto, la tasa es el tributo vinculado cuya hipótesis de incidencia consiste en una actuación estatal directa e inmediatamente referida al obligado; en cambio en la contribución es el tributo vinculado cuya hipótesis de incidencia consiste en una actuación estatal indirecta y mediatamente referida al obligado.

- En los tributos no vinculados (impuestos), no existe conexión del obligado con actividad estatal alguna que se refiera a él o que lo beneficie. Por ello, su obligación nacerá ante un hecho o situación que, según la valoración del legislador, revele la capacidad de contribuir al sostenimiento del Estado. En tal caso, la obligación tributaria será cuantitativamente graduada conforme a los criterios más apropiados para expresar en cifras concretas cuál será la dimensión adecuada de la obligación de cada uno.

En conclusión, según Ataliba los tributos se clasifican dependiendo de las características del hecho generador de la obligación tributaria, señalando que son tributos no vinculados, aquellos cuya obligación surge independientemente de toda actividad especialmente relativa al contribuyente; y tributos vinculados, aquellos que dependen de la actuación estatal referida al obligado.

Por su parte Villegas²⁶, advierte que hay una notoria disparidad dentro de los tributos vinculados, debido a lo siguiente:

- a) En las Tasas, la obligación surge ante la mera particularización de una actividad administrativa o jurisdiccional del Estado (inherente a la soberanía) con respecto al obligado sin que jurídicamente interese su requerimiento del servicio ni su beneficio como consecuencia de él. En consecuencia, el hecho imponible es la prestación del servicio, que en opinión de Villegas, debe ser siempre efectiva.
- b) En las Contribuciones, existe una actividad o gasto estatal en provecho del obligado, y esa actividad beneficiante opera como hecho imponible del

²⁶ Ibidem.

tributo. No interesa, aquí, la inherencia de la actividad a la soberanía del Estado, sino tan sólo el incremento patrimonial en los bienes del obligado al pago; o por lo menos que la actividad sea realmente idónea para producir tal incremento patrimonial.

Sin embargo Villegas, manifiesta que hay autores como Einaudi que prescinden de las tasas por considerarlas refundidas en los impuestos, en las contribuciones especiales o en los precios públicos.

1.4 Las Tasas

A través de la lectura de diversos autores que definen a la tasa, se ha podido percibir la existencia de autores que definen a ésta en forma restrictiva y otros de manera amplia.

Es así que la tasa desde el punto de vista restrictivo, se configuraría el hecho imponible cuando la prestación del servicio por parte del Estado se individualiza en el sujeto pasivo; en cambio la tasa vista desde una perspectiva amplia, el hecho imponible se configuraría con la prestación del servicio por parte del Estado, independientemente de que el sujeto pasivo se beneficie más que otro.

El Código Tributario Peruano define a la tasa en su Norma II, estableciendo que la tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.

En concordancia con la norma antes señalada, el artículo 66 de la Ley de Tributación Municipal señala que las tasas municipales son los tributos cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo. Así también, precisa que no es tasa el pago que se recibe por un servicio de índole contractual.

1.4.1 Características de las Tasas

Villegas²⁷ hace una de las recopilaciones más completas de los elementos que caracterizan a las tasas, sobre los cuales menciona que algunos son de aceptación bastante pacífica y otros altamente discutidos, entre estos tenemos:

- a) Naturaleza del tributo.- La cual sostiene que la tasa tiene carácter tributario es decir que el Estado la exige en virtud de su poder de imperio. Esta circunstancia es decisiva para diferenciarla del precio.
- b) Principio de Legalidad.- Las Tasas deben estar reguladas en la norma, debido a que de ello depende la naturaleza misma de la tasa; es decir, si se trata o no de un tributo.
- c) Actividad Efectiva.- El hecho imponible de la tasa está integrado con una actividad que el Estado cumple y que está vinculada con el obligado al pago. La actuación estatal vinculante es el elemento caracterizador más importante de la tasa. Sobre el particular el artículo 16, Modelo de Código Tributario para América Latina OEA-BID, considera que la tasa puede surgir tanto de la prestación efectiva como de la prestación potencial del servicio.
- d) Prueba de la Prestación.- Esta es una de las características que ha suscitado gran discrepancia, especialmente en los estratos judiciales, esto se debe a la carga de la prueba sobre la efectiva prestación de la actividad estatal vinculante. Sobre el particular Villegas sostiene que tradicionalmente, la jurisprudencia sostuvo que la carga de la prueba con relación a la prestación del servicio correlativo a la tasa, correspondería al contribuyente; no obstante fallos posteriores de tribunales han mantenido la teoría que el contribuyente debe probar la no prestación del servicio. Así lo ha resuelto por ejemplo el Tribunal Superior de Córdoba en autos "Banco Social de Córdoba c/ Municipalidad de Córdoba, Inconstitucionalidad" ("Diario Jurídico", N.º 316), basándose en que no es cierto que los hechos negativos sean de imposible demostración y, por otro, que el contribuyente pudo acreditar "innumerables indicios" de la no

²⁷ Villegas, Héctor B. "Curs de Finanzas, Derech Financier y Tributario", 8 edicin actualizada y ampliada Editial Astrea, Ciudad de Buens Aires – Argentina 2002.

prestación del servicio, con posibilidades "acaso mayores" que el propio fisco.

e) Destino del Producto.- Algunos autores consideran que la circunstancia de que el producto de la recaudación sea exclusivamente destinado al servicio respectivo también es una característica de la tasa. Así también lo dispone el Modelo de Código Tributario para América Latina, en su artículo 16, al determinar que su producto no puede tener un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de la obligación. Una de las apreciaciones importantes que hace Villegas es que "Una vez logrado el fin perseguido mediante la tasas (la obtención de recurso), el Tributo se agota en su contenido y cesa el aspecto fiscal de la actividad financiera, porque todo lo atinente al destino y administración del recurso ya obtenido es materia de orden presupuestario y no tributario. Villegas sostiene que en nada puede alterar la esencia de un tributo, el destino que se resuelva dar a los fondos obtenidos salvo que ese destino pase a formar parte de la regulación legal de la tasa, como sucede, por ejemplo, con el peaje.

e) Divisibilidad del Servicio.- Esta característica es importante si se trata de tasas que requieren del elemento individualizador del servicio, la divisibilidad de tal servicio es necesaria, dado que si no puede fragmentarse en unidades de uso o consumo, será imposible su particularización en persona alguna.

En el caso de estar ante servicios que no se prestan en forma estrictamente individualizada, el elemento divisibilidad pasa a carecer de relevancia. Para ejemplificar esto último Villegas considera a la organización de servicios de control del tránsito vehicular, normas de estacionamiento y sentido de las calles, debido a que no se puede fragmentar entre individuos concretos.

g) Obligatoriedad y Gratuidad de los Servicios.- Esta característica sostiene que la actividad vinculante debe ser realizada gratuitamente Y obligatoriamente por el Estado, salvo casos excepcionales.

Villegas acertadamente menciona que los actuales Estados de derecho no pueden prescindir de suministrar obligatoria y gratuitamente tales servicios. No obstante, ni la Constitución Nacional ni las leyes fundamentales impiden que dicha gratuidad pueda ser alterada respecto de aquellos poseedores de capacidad contributiva que son receptores en mayor o menor medida de estos servicios. Si así sucede y, si con motivo de estos cometidos estatales se benefician ciertas actividades, nada impide que la gratuidad se altere y el Estado exija el tributo tasa, lo cual aparece como equitativo y justo.

Del análisis del tributo tasa se concluye que las características de ésta son las siguientes:

- El hecho imponible de las tasas debe ser la prestación de un servicio
- Público o un servicio administrativo prestado por la Municipalidad.
- El servicio público o administrativo debe ser efectivo.
- El servicio no debe tener naturaleza contractual.
- La existencia de una actividad administrativa es la que sirve de criterio válido para diferenciar entre tasa e impuesto; puesto que en el presupuesto de hecho del impuesto no adquiere ninguna relevancia jurídica la existencia de una actividad administrativa.
- Se paga porque se utiliza un servicio público, no porque se tenga mayor o menor capacidad económica.

1.5 Naturaleza Jurídica de los Arbitrios Municipales

Con la finalidad de definir la naturaleza jurídica de los arbitrios municipales es necesario tener en consideración la clasificación de los tributos contenida en la Norma II del Título Preliminar del Código Tributario. Dicha clasificación establece como categorías generales a los impuestos, las contribuciones y las tasas.

A su vez, la norma citada divide a las tasas en arbitrios, licencias y derechos. Los arbitrios son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público. Las licencias son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas

para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización. Los derechos son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.

1.5.1 Elementos Característicos de los Arbitrios:

Cuando se analiza la primera especie de las tasas, es decir, los arbitrios, se tiene que el hecho generador de este tipo de tributo se relaciona con el desenvolvimiento de una actividad estatal; actividad estatal que se traduce en la prestación por parte de las Municipalidades de servicios públicos, siendo los más comunes en nuestro país los servicios de parques y jardines, limpieza pública y serenazgo.

Ahora bien, para que la obligación se configure y sea exigible, el servicio debe ser prestado de forma efectiva. De este modo resulta innegable que si el servicio no funciona, no se produce el hecho generador de la obligación, en otras palabras esta no llega a nacer. Es decir, solo puede haber servicio efectivo cuando el Estado realmente preste el servicio aún ante la negativa del contribuyente a recibirlo.

Otro elemento a tenerse en cuenta es el relativo al beneficio. Sobre este punto se ha señalado que la tasa no tiene como característica esencial generar un beneficio o ventaja para el sujeto pasivo, sino que aun cuando la prestación del servicio no lo beneficie debe abonarla.

Es por esto que los servicios del Estado se organizan en función del interés público y no del interés particular; otra cosa es que los servicios reporten beneficios de orden individual pues esto sería cuestión accidental y accesorio.

Teniendo en cuenta que el criterio del beneficio no es un elemento constitutivo en los arbitrios, se discrepa con el legislador cuando señala en el artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, que los arbitrios son tasas que se pagan por la prestación de un servicio público individualizado en el contribuyente, pues como se mencionó líneas arriba estamos, en algunos casos, frente a servicios indivisibles, donde se imposibilita determinar con exactitud el grado de disfrute obtenido por cada contribuyente.

1.5.2 Determinación de la Cuantía de los Arbitrios

La doctrina, es unánime al momento de señalar que a la hora de determinar la cuantía de las tasas, el criterio determinante para efectuarlo es el relativo al costo del servicio estatal, donde el límite máximo del importe de la tasa será el costo del servicio, incluyendo los costos directos e indirectos y en su caso, los costos que sean necesarios para garantizar su mantenimiento y el desarrollo razonable del servicio estatal.

Para determinar el quantum de la tasa debe existir una razonable equivalencia entre la cuantía de la tasa y el costo de la prestación del servicio efectuado por las Municipalidades.

Es necesario tener presente, que los ingresos que recauden las Municipalidades por concepto de arbitrios no deben exceder del costo en que incurren para brindar dichos servicios públicos y deben ser destinados exclusivamente al financiamiento de los mismos.

Al respecto Indecopi²⁸ señala que la determinación de la cuantía de los arbitrios supone tanto la comparación de los costos totales de los servicios prestados y de los montos totales recaudados por dicho concepto; así como la evaluación de los criterios de distribución de tales costos entre los contribuyentes. Previamente a la creación de los arbitrios, los órganos técnicos de las Municipalidades deben de realizar los estudios necesarios para determinar el costo total del servicio a prestar (estructura de costos).

En esta evaluación global de los costos que demanda la prestación del servicio en un ejercicio gravable determinado (anualmente), pueden incluirse aspectos como las remuneraciones del personal que participa directamente en la prestación del servicio, los insumos que se utilizan (materiales), la depreciación o mantenimiento de equipos (consumos variables); entre otros.

Así también, es necesario tener en cuenta la cantidad de contribuyentes que se beneficiarían con el servicio a prestar en una localidad; y los criterios de distribución de los costos totales que la prestación de dichos servicios suponen.

²⁸ Indecopi, “Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado sobre Arbitrios Municipales”, Informe 2005.

1.6 Resumen del Capítulo

- Los gobiernos Locales en ejercicio de su Poder Tributario pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas (arbitrios, derechos y licencias) o exonerar de éstas dentro de su jurisdicción y con los límites que establece la ley.
- La Constitución Política de 1993, la Ley Orgánica de Municipalidades, el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal y el Código Tributario establecen los parámetros legales dentro de los cuales los gobiernos locales, en el ejercicio de la autonomía económica, administrativa y política pueden ejercer su potestad tributaria.
- La Constitución de 1993 contiene un conjunto de preceptos que establecen pautas o reglas de orden formal a las que deben sujetarse los poderes públicos en el ejercicio de su potestad tributaria; es así, que el artículo 74 de la mencionada norma reconoce cuatro principios tributarios, los cuales son: Principio de Legalidad y de Reserva de Ley; Principio de Igualdad; Principio de No Confiscatoriedad; y principio de respeto a los Derechos Fundamentales.
- Los principios no recogidos expresamente en la Constitución de 1993, y de aplicación a los arbitrios municipales son: Principio de Capacidad Contributiva, y Principio de Beneficio y Costo del servicio.
- El Código Tributario rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos; el término genérico tributo abarca a los impuestos, contribuciones y tasas.
- El Código Tributario define a la tasa en su Norma II, estableciendo que la tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. Las clases de tasas reguladas en nuestra legislación son los arbitrios, derechos y licencias.
- En los arbitrios municipales, el hecho generador se relaciona con el desenvolvimiento de una actividad estatal; actividad estatal que se traduce en la prestación por parte de las Municipalidades de servicios públicos, siendo los más comunes el servicio de parques y jardines, limpieza pública y serenazgo.
- El criterio del beneficio no es un elemento constitutivo en los arbitrios, se discrepa con el legislador cuando señala en el artículo 68 del Texto Único

Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, que los arbitrios son tasas que se pagan por la prestación de un servicio público individualizado en el contribuyente, pues en algunos casos estamos frente a servicios indivisibles, donde se imposibilita determinar con exactitud el grado de disfrute obtenido por cada contribuyente.

- Para determinar la cuantía de las tasas, el criterio determinante es el relativo al costo del servicio estatal, en donde el límite máximo del importe de la tasa será el costo del servicio, incluyendo los costos directos e indirectos; y en su caso los costos que sean necesarios para garantizar su mantenimiento y el desarrollo razonable del servicio estatal.



CAPITULO II: LOS ARBITRIOS MUNICIPALES EN LA LEGISLACIÓN PERUANA

El presente capítulo contiene el análisis y descripción del tratamiento que el ordenamiento jurídico Peruano otorga a los arbitrios municipales, Adicionalmente a las disposiciones legales, se considera de suma importancia las sentencias del Tribunal Constitucional en las que se fijan los criterios para distribuir el costo total de los arbitrios entre los contribuyentes de cada Municipio.

Dado el carácter obligatorio de los términos expuestos en las Sentencias, estas constituyen en la actualidad el referente obligatorio que deben seguir todas las Municipalidades para la determinación de los arbitrios municipales.

La importancia de la sentencia, radica en que ella misma extiende el alcance de su fallo a todas las Municipalidades y además contiene una serie de reglas de observancia obligatoria a ser acatadas por las mismas.

2.1 Normativa Aplicable a los Arbitrios

2.1.1 Constitución Política del Perú de 1993

El Régimen Tributario de los gobiernos locales, está recogido en el Título III, Capítulo IV de nuestra Carta Magna, explícitamente en el artículo 74; es así que en aplicación de este artículo y en ejercicio de la potestad tributaria, los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción. Así también, se precisa que la potestad tributaria, en este caso de los gobiernos locales, está limitada por los principios de reserva de ley, igualdad, respeto de los derechos fundamentales de la persona y el de no confiscatoriedad.

2.1.2 Código Tributario

Conforme lo establece la Norma II del Título Preliminar del Decreto Supremo N.º 135-99-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario, el término tributo comprende:

- a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa a favor del contribuyente por parte del Estado.
- b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.
- c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.

No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual. Las tasas, pueden ser:

- Arbitrios.- Son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.
- Derechos.- Son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.
- Licencias.- Son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización.

2.1.3 Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, Decreto Supremo N. 156-2004-EF (LTM)²⁹

Los arbitrios como subespecies de tasas, están recogidos en el Título III de la Ley de Tributación Municipal.

El artículo 60 de la LTM, prescribe que en aplicación de lo dispuesto por la Constitución, la creación y modificación de tasas y contribuciones se aprueban por Ordenanza, con los límites que señalan la presente norma y la Ley Orgánica de

²⁹ Ley de Tributación Municipal.

Municipalidades. Así también precisa que para la supresión de tasas y contribuciones las Municipalidades no tienen ninguna limitación legal.

A. Definición de Tasas

El artículo 66 de la LTM, define a las tasas como los tributos creados por los Concejos Municipales, cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público o administrativo, reservado a las Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades.

Por su parte, el artículo 67 del mismo cuerpo normativo prohíbe el cobro de tasas por la fiscalización o control de actividades comerciales, industriales o de servicio, que deben efectuarse de acuerdo a sus obligaciones; este mismo artículo establece una excepción para el cobro de tasas y se da en el caso de actividades que requieran fiscalización distinta a la ordinaria, para lo cual se necesita de una ley expresa del Congreso que autorice el cobro de ésta.

Las tasas que están autorizadas a imponer las Municipalidades son por servicios públicos o arbitrios, las que, de acuerdo a nuestra legislación se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio individualizado en el contribuyente. De igual modo se permite la creación de tasas por derechos y contribuciones que no son objeto de estudio en este caso.

B. Cálculo de los Arbitrios

El problema de cómo se determina la cuantía de los arbitrios no ha tenido en nuestro ordenamiento jurídico un tratamiento uniforme. Sobre el particular debe señalarse que han existido dos momentos importantes diferenciados, uno antes de la modificación dada a la Ley de Tributación Municipal por el Decreto Legislativo 952 y el otro a partir de la vigencia de dicho decreto.

Desde que se promulgó el Decreto Legislativo 776 hasta antes de la modificación efectuada por el Decreto Legislativo 952 al artículo 69 del Texto Único Ordenado de la LTM se establecía las siguientes reglas con relación a la determinación de los arbitrios:

- El monto de los arbitrios se determina en función del costo efectivo del servicio prestado.
- La Ordenanza que aprueba el monto de los arbitrios debe explicar los costos efectivos que demanda el servicio, según número de contribuyentes de la localidad beneficiada.
- Los reajustes que incrementan los arbitrios durante el ejercicio fiscal, debido a variaciones de costo, en ningún caso pueden exceder del porcentaje de variación del índice de Precio al Consumidor.

Si bien la norma fue clara en señalar que los arbitrios se calculan en función del costo efectivo del servicio prestado, teniendo en consideración el número de contribuyentes de la localidad beneficiada. Muchas autoridades municipales determinaron el monto de los arbitrios teniendo en consideración el valor, uso, ubicación y área del predio sin hacer distinción de los criterios que deberían adoptarse para distribuir el costo de los arbitrios dependiendo de la naturaleza del servicio que se presta.

Con la modificatoria efectuada por el Decreto Legislativo 952, el artículo 69 de la norma que actualmente está vigente, regula la manera como las Municipalidades deben calcular el monto a pagar por arbitrios de la siguiente manera:

- Las tasas por servicios públicos o arbitrios se deberán calcular dentro del último trimestre de cada ejercicio fiscal anterior al de su aplicación, en función del costo efectivo del servicio a prestar. Las Ordenanzas que aprueban 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 publicados a más tardar hasta el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior al de su publicación.
- El cálculo de las tasas por servicios públicos o arbitrios, deberá 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 manea real o potencial.

- Para determinar los costos de las tasas por servicios públicos o arbitrios se deberá distribuir utilizando 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.
- Los reajustes que incrementen las tasas por servicios públicos o arbitrios no podrán exceder el porcentaje de variación del Índice de Precio al Consumidor. Los pagos en exceso de las tasas por servicios públicos o arbitrios, reajustados en contravención a lo normado, se considerarán como pagos a cuenta, o a solicitud del contribuyente deben ser devueltos conforme al procedimiento establecido en el Código Tributario.

2.1.4 Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972 (LOM³⁰)

El artículo 70 de la referida ley, regula el sistema tributario municipal, la cual se rige por la ley especial y el Código Tributario en la parte pertinente.

El artículo de referencia prescribe que las Municipalidades pueden suscribir convenios con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, con la finalidad de optimizar la fiscalización y recaudación de sus tributos, tasas, arbitrios, licencias y derechos.

Este artículo es tomado en cuenta en el presente trabajo, porque será un tema relevante para lograr solucionar el problema de distribución del costo de los arbitrios entre los contribuyentes, lo cual se tocará en el capítulo IV.

2.1.5 Ordenanza N.º 562-MLM De 11-12-2003 "Marco del Régimen Tributario de los Arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo"

Si bien cada Municipalidad Distrital o Provincial es competente para regular los arbitrios municipales en sus propios dispositivos legales, consideramos importante tomar como referencia a la Municipalidad Metropolitana de Lima, pues en muchos

³⁰ Ley orgánica de Municipalidades.

casos es sobre la base de sus criterios y disposiciones que el resto de Municipalidades regulan sus normas impositivas.

La jurisdicción de esta Ordenanza es el Cercado de Lima, y establece el régimen legal tributario de los arbitrios de limpieza pública, parques y jardines públicos y serenazgo; definiendo a los arbitrios antes citados de la siguiente manera.

- a. Arbitrios de Limpieza Pública.- comprende el cobro por el servicio de recolección domiciliaria y de escombros, hasta un mínimo de 50 litros, transporte, descarga, transferencia y disposición final de los desechos sólidos urbanos provenientes de los predios, así como los servicios de lavado de calles, baldeo de plazas y barrido de calles y plazas.
- b. Arbitrio de Parques y Jardines.- Comprende el cobro por los servicios de implementación, recuperación, mantenimiento y mejoramiento de parques y jardines de uso público.
- c. Arbitrios de Serenazgo.- Comprende el cobro por mantenimiento y mejora del servicio de vigilancia pública, protección civil y atención de emergencias, en procura de la seguridad ciudadana.

La presente Ordenanza delimita exclusivamente las clases de arbitrios que actualmente cobra la Municipalidad Metropolitana de Lima, aunque en el resto de las Municipalidades de la Provincia de Lima, los servicios prestados son los mismos.

2.2 Resoluciones del Tribunal Constitucional

Los artículos 81 y 82 del Código Procesal Constitucional, establecen que la sentencia que declara fundada un proceso de inconstitucionalidad tiene alcance general y de cosa juzgada, por lo que vincula a todos los poderes públicos, produciendo efectos desde el día siguiente de su publicación. Tratándose de materia tributaria sin embargo, se establece que el Tribunal Constitucional puede modular los alcances de su fallo en el transcurso del tiempo.

Es así, que conforme se establece en el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, este debe determinar de manera expresa en la sentencia los efectos de su decisión en el tiempo y resolver lo pertinente respecto de las

situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia la norma. Esta atribución permite decidir al Tribunal Constitucional en materia tributaria, si los efectos de sus sentencias deben ser a futuro (ex nunc) o con carácter retroactivo (ex tunc) en cuya deliberación, evaluará en torno al costo económico, jurídico y político su decisión.

En vista de la facultad que tiene el Tribunal Constitucional para regular los efectos que tienen sus sentencia en el tiempo en materia tributaria; se analizarán dos expedientes en los cuales el Tribunal Constitucional ha considerado que tratándose de sentencias anulatorias de tributos sobre la base de las cuales se han cobrando tributos por mucho tiempo, los efectos retroactivos podría producir serias distorsiones en las finanzas públicas, pues el Estado o la entidad pública correspondiente se vería obligado a devolver grandes sumas de dinero ilegítimamente recaudadas. A fin de evitar estos problemas, se utilizan estas sentencias anulatorias, pero dimensionando sus efectos hacia futuro.

2.2.1 Expediente N.º 00053-2004-PI/TC (Sentencia del 16 de mayo de 2005): Defensoría del Pueblo (demandante) con Municipalidad Distrital de Miraflores (demandada); y, Expediente N.º 00041-2004-AT/TC (Sentencia del 11 de noviembre de 2004): Defensoría del Pueblo (demandante) con Municipalidad Distrital de Santiago de Surco (demandada).

El Tribunal Constitucional (TC)³¹ en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00041-2004-AT/TC, se pronunció respecto a un proceso de Inconstitucionalidad sobre diversos temas relacionados con el ejercicio de la potestad tributaria municipal en la creación y determinación de arbitrios.

Lo resuelto en la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC)³² Expediente N.º 00041-2004-AI/TC, al ser cosa juzgada y tener fuerza de ley, fueron aplicados a las partes del proceso y, por conexión, a aquellos otros casos similares que sin ser parte del proceso de Inconstitucionalidad, presenten ordenanzas sobre arbitrios con la misma problemática.

³¹ Tribunal Constitucional.

³² Tribunal Constitucional.

Por otro lado, la sentencia expedida del Expediente N.º 00053-2004-PI/TC, ratificó lo resuelto por el TC en la sentencia del expediente N.º 00041-2004AI/TC; y complementa ésta, especificando los criterios mínimos que deben ser aplicados y los que no deben ser aplicados para distribuir el costo del servicio entre los contribuyentes.

2.2.2 Expediente N.º 00053-2004-PI/TC

La Defensoría del Pueblo interpone demanda de inconstitucionalidad contra diversas Ordenanzas que regulan el régimen de arbitrios municipales de la Municipalidad de Miraflores; por considerar que contienen vicios de inconstitucionalidad, pues vulneran los principios de legalidad, no confiscatoriedad y capacidad contributiva; todos estos recogidos por el artículo 74 de la Constitución Política.

El Tribunal Constitucional, estableció en el expediente analizado que los términos y los efectos de la sentencia tienen fuerza de ley y la calidad de Cosa Juzgada, los cuales deben ser aplicados en el proceso que se está resolviendo y, por conexión, aquellos otros casos similares.

El TC en este expediente se pronunció respecto a diversos temas de relevancia Constitucional, siendo de interés los siguientes:

- La apreciación de razonabilidad para establecer los criterios de distribución del costo global por arbitrios.
- La capacidad contributiva como criterio de distribución de costos y el uso de autoevaluó.
- La verificación de confiscatoriedad en el caso de arbitrios.
- Verificación del Informe Técnico como anexo en la Ordenanza de arbitrios.

A. La Apreciación del Principio de Razonabilidad para Establecer los Criterios de Distribución del Costo Global por Arbitrios.

Los problemas que en estos últimos años se han suscitado, respecto al tema de arbitrios, están relacionados con el costo global de éste y la distribución del costo total del servicio entre los vecinos contribuyentes, quienes de manera recurrente denuncian aumentos irracionales e injustificados año tras año.

Por estos motivos, el Tribunal Constitucional consideró relevante emitir un pronunciamiento, concluyendo lo siguiente: a) La necesidad de que los órganos de control supervisen de manera estricta la forma como los Municipios calculan el costo total de los arbitrios; y b) La necesidad de fijar legalmente los criterios mínimos para la distribución del costo global entre los contribuyentes de cada localidad.

Es así que la STC recaída en el Exp. N.º 00041-2004 estableció, que será la razonabilidad el parámetro determinante para fijar un criterio cuantificador como válido, mediante la siguiente regla: "Los parámetros objetivos de distribución de costos serán razonablemente admitidos como válidos cuando hubiese una conexión lógica entre la naturaleza del servicio brindado y el presunto grado de intensidad del uso de dicho servicio". La aplicación del criterio de razonabilidad evita que la decisión de distribuir el costo del servicio sea discrecional por la falta de reglas claras; y estará sujeto a parámetros objetivos que sustentan dicha decisión.

Respecto a la aplicación de la apreciación de razonabilidad, la STC Exp. 00053-2004-PI/TC hizo las siguientes precisiones:

A.1. Cada Tipo de Servicio Presenta una Fórmula Distributiva Propia.*

Es decir, el Tribunal Constitucional advirtió que estos parámetros objetivos de distribución de costos no pueden aplicarse como plantilla en todos los casos, sino que dependerán de la propia naturaleza del servicio brindado; en consecuencia, será la distinta naturaleza de cada servicio la que determine, en cada caso, la opción distributiva de costos más adecuado para conseguir la cuota distributiva ideal.

A.2. El Criterio de Razonabilidad:

Este criterio 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 sólo porque cuenta con la información de los sectores que integran su comuna y las peculiaridades en cada caso, sino también porque cuenta con el personal técnico especializado para cumplir con esta responsabilidad; y más aún, cuando tiene la responsabilidad de prestar los servicios públicos, en ejercicio de su autonomía constitucionalmente reconocida, tal como lo dispone el artículo 195 de la Constitución³³.

A.3. Parámetros Mínimos de Validez Constitucional que Permiten Acercarse a Opciones de Distribución Ideal

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional manifiesta que los criterios que recomienda para cada tipo de arbitrio, como resultado de la sentencia, representan parámetros mínimos para distribuir el costo total del servicio a cada contribuyente; dejando plena libertad a cada Municipio para que empleen las fórmulas que logren, a través de la regla de ponderación, una mejor distribución del costo por servicios brindados. Prohibiendo de esta manera, a los gobiernos locales malinterpretar el sentido de los criterios fijados como parámetros mínimos de distribución de costos de arbitrios con resultados deliberadamente perjudiciales para los contribuyentes; y, con ello encubrir gestiones administrativas ineficientes y contrarias a la naturaleza de la actividad municipal.

A.4. Parámetros Mínimos de Validez Constitucional para los Arbitrios de Limpieza Pública, Mantenimiento de Parques y Jardines, y Seguridad Ciudadana.

La STC Exp. 0053-2004-Pl/TC confirma, lo ya resuelto en la STC N.º 00412004-AI/TC y expone de manera general algunos criterios objetivos de distribución y observancia básica que ayudaría a una mejor distribución del costo del arbitrio.

a. Limpieza Pública.-

³³ Artículo 195 de la Constitución de 1993 "La ley regula la cooperación de la Policía Nacional con las Municipalidades en materia de seguridad ciudadana".

El Tribunal Constitucional precisa que el servicio de limpieza pública involucra un conjunto de actividades, como por ejemplo servicio de recolección y transporte de residuos, barrido y lavado de calles, relleno sanitario, etc.; los criterios a utilizarse se deberán adecuar a la naturaleza de cada servicio.

Es así que el TC considera que el servicio de limpieza pública involucra dos actividades distintas: a.1. Servicio de barrido de calles, y a.2. Servicio de recojo de basura. Por ser estos servicios de diferente naturaleza el Tribunal Constitucional consideró necesario aplicar criterios distintos para cada uno de ellos.

a.1. Servicio de Recojo de Basura.- El Tribunal Constitucional considera necesario utilizar criterios distintos para inmuebles cuyo uso sea de casa habitación y otros criterios para inmuebles cuyo uso sea distinto al de casa habitación.

En el caso que el uso del inmueble sea para casa habitación, los criterios a utilizar serán los siguientes:

- **Tamaño del Predio.-** Se debe considerar como metros cuadrados de superficie (área construida), guardando relación directa e indirecta con el servicio de recolección de basura.
- **Número de Habitantes.-** Tomado como criterio adicional, lo cual permitirá una mejor mensuración de la real generación de basura.

Asimismo, el TC considera que tratándose de usos distintos a casa habitación, se deberán aplicar los siguientes criterios:

- **Tamaño del predio.-** área m², este criterio no demostrará por si solo una mayor generación de basura.
- **Uso del predio.-** el TC para ejemplificar de la mejor manera este criterio propone el siguiente ejemplo. 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.

a.2. Servicio de Barrido de Calles.- El TC determina que se deberá tomar en cuenta el criterio longitud del predio del área que da a la calle; pues el beneficio se da en el barrido y limpieza de pistas y veredas circunscritas a cada predio. Prohibiendo por otro lado el uso del criterio tamaño del predio (entendido como metros cuadrados de área construida) por no estar relacionado con la naturaleza del servicio que se presta.

b. Mantenimiento de Parques y Jardines

El servicio brindado se orienta a la implantación, recuperación, mantenimiento y mejoramiento de parques y jardines de uso público.

Siendo así, el Tribunal Constitucional determinó que para medir la mayor intensidad del disfrute de este servicio, se tendría que utilizar 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 tamaño y uso del predio, debido a que no se relacionan directa o indirectamente con la prestación del servicio.

c. Serenazgo

El TC considera que el servicio de serenazgo cumple con el objetivo de brindar seguridad ciudadana, por lo general, mediante servicios de vigilancia pública y atención de emergencias. Como servicio esencial, la seguridad es una necesidad que aqueja por igual a todo ciudadano.

Los criterios fijados por el Tribunal Constitucional para este servicio son: ubicación y uso del predio; debido a que su uso se intensifica en zonas de mayor peligrosidad. Así también se debe tener en cuenta el giro comercial. Prohibiendo el uso del criterio tamaño del predio por no estar relacionado directa o indirectamente con la prestación de este servicio.

A.5. Momentos en la Cuantificación de los Arbitrios

El TC concluyó que la cuantificación de los arbitrios se da en dos momentos:

1. La determinación del costo global (que se evidencia con el informe técnico anexo a la Ordenanza).
2. La distribución del costo global entre todos los vecinos-contribuyentes (en base a criterios razonables de distribución)

Hay que precisar que el TC, consideró necesaria la publicidad del informe técnico, como anexo de la Ordenanza, el cual contendrá el costo global del servicio, 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.

B. La Capacidad Contributiva en la Determinación de los Arbitrios

El Tribunal Constitucional reconoce que la aplicación de este principio en las tasas es cada vez más frecuente. Es así, que su exigencia en el ordenamiento jurídico no se deriva de manera directa del propio texto constitucional, sino de modo indirecto a través del contenido de diversas jurisprudencias del Tribunal Constitucional, que ponen un límite con ello al ejercicio del poder tributario.

Muestra de ello es que la STC Exp. N.º 2727-2002-AA/TC, señaló que el principio de no confiscatoriedad tiene la estructura propia de un concepto jurídico indeterminado, por cuanto su contenido constitucionalmente protegido no puede ser precisado en términos generales y abstractos, sino que debe ser observado y analizado en cada caso, teniendo en cuenta la clase de tributo y las circunstancias de quienes están obligados a sufragarlo.

Asimismo, la STC Exp. N.º 0033-2004-AI/TC, sostiene que la capacidad contributiva es un principio implícito de la Tributación, y que tiene un nexo indisoluble con el hecho sometido a la imposición, configurando el presupuesto legitimador para establecer tributos.

Por lo tanto, para que el principio de capacidad contributiva sea exigible como principio tributario, el Tribunal Constitucional considera, que no es indispensable que se encuentre expresamente en el artículo 74 de la Constitución, debido a que su fundamento y rango Constitucional es implícito en la medida que constituye la base

para la determinación de la cantidad individual con que cada sujeto puede contribuir en menor o mayor medida a financiar el gasto público. El Tribunal afirma que el principio de no confiscatoriedad no sólo sirve de contrapeso para evaluar la confiscatoriedad, sino también está relacionado con el principio de igualdad vertical.

B.1. Posición del Tribunal Constitucional en la Aplicación del Principio de Capacidad Contributiva en las Tasas

La aplicación del Principio de capacidad contributiva en los impuestos es innegable, debido a la propia naturaleza de este tributo; pues estos no están vinculados a una actividad estatal directa a favor del contribuyente, sino a la capacidad económica que tenga éste.

El Tribunal Constitucional opina que la capacidad contributiva puede ser aplicada a las tasas; pero dicha capacidad no puede ser aplicada directamente al hecho generador, sino que debe fundamentarse en otras consideraciones.

El común denominador de las Municipalidades, en la determinación de los arbitrios es tomar como referencia el valor de autoavalúo, criterio que refleja claramente la capacidad contributiva; es por esto que el Tribunal Constitucional considera que este criterio no puede ser el único y determinante para distribuir el costo del servicio, sino que debe ser tomado como criterio de invocación externa, debido a circunstancias sociales y económicas de cada Municipio.

Por ejemplo, tenemos que en lugares con mayor peligrosidad se necesita mayor despliegue del servicio municipal; pero en dichos lugares reside la población con menores recursos, que no podría pagar el servicio que le brinda la Municipalidad por la seguridad prestada. En este caso el Tribunal Constitucional considera que es posible aplicar el principio de solidaridad, siempre y cuando se demuestre que se logra un mejor acercamiento al principio de equidad en la distribución.

Con esto, el Tribunal Constitucional permite la aplicación del principio de capacidad contributiva sólo para ayudar al contribuyente de menores recursos; Es decir que en un primer momento no permite que se recargue económicamente a aquel contribuyente con mayor capacidad económica. Sin embargo, a continuación el TC

afirma que si se produjera un desbalance en la recaudación, éste deberá ser compensado por los recursos del Municipio, siempre que no afecte su presupuesto y evitar **su traslado total a otros contribuyentes**; por lo que deja abierta la posibilidad de que este desbalance se puede cubrir con recursos del Municipio y con el traslado de una parte del costo a los contribuyentes, es decir que posibilita la aplicación simultáneamente de un subsidio directo y un subsidio cruzado.

El TC sustenta esta afirmación en que, al tratarse de servicios esenciales de carácter municipal que atiende simultáneamente al interés particular y general, los gobiernos locales de ninguna manera pueden eludir su obligatoria prestación, ahí donde resulta más evidente la necesidad de recibir, que la capacidad de dar. En esa medida, por tratarse de servicios que benefician a toda la comunidad, hace recaer de manera indiscriminada la mayor Carga tributaria únicamente en el resto de vecinos contribuyentes, representaría una situación de manifiesta inequidad, imputable a quienes ejercen la potestad tributaria municipal.

B.2. Problemática en la Definición Legal del Arbitrio.

El Tribunal Constitucional analiza la definición de tasa que se encuentra en el Código Tributario y en la Ley de Tributación Municipal; precisando lo siguiente:

Tanto la Norma II del Código Tributario como el artículo 68 de la Ley de Tributación Municipal, definen al arbitrio como una tasa que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente; por su parte, el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal reconoce que en la determinación de los arbitrios deberá considerarse el costo que demanda el servicio y su mantenimiento; así como el beneficio individual prestado de manera real o potencial.

Estas normas han generado para el TC las siguientes discrepancias:

- Si en la determinación se admite un beneficio potencial, entonces no podría afirmarse al mismo tiempo y en todos los casos una real prestación efectiva de servicios, pues esta puede darse o no.
- Si se habla de beneficio individual, el mismo se debería constatar de manera concreta en todos los casos; sin embargo a consideración del TC hay factores

que imposibilitan esta comprobación, debido a que en los servicios esenciales de carácter municipal, al confluir tanto la utilidad singular como la colectiva no siempre podrá comprobarse un beneficio directo, sino más bien uno indirecto cuando prioritariamente sea la comunidad la beneficiaria directa.

Por lo tanto, el Tribunal Constitucional determina que dada la naturaleza de los arbitrios, lo mejor sería considerar que el referido beneficio individual puede darse de manera directa como indirecta.

A. La No Confiscatoriedad en el Caso de los Arbitrios Municipales

El TC sostuvo en el Exp. N. 2727-2002-AA/TC, que el contenido constitucional protegido de este principio jurídico indeterminado, no puede ser precisado en términos generales y abstractos, sino que debe ser analizado y observado en cada caso concreto.

Así también, el TC determinó que la evaluación de confiscatoriedad puede hacerse desde dos puntos de vista: cuantitativa y cualitativa.

La confiscatoriedad cuantitativa se podrá verificar en situaciones tales como la determinación del monto global del arbitrio en base a montos sobrevaluados o montos no justificados, o ante la inexistencia del informe técnico financiero. Estas situaciones evidencian confiscatoriedad debido a que imponen al contribuyente cargas tributarias que no corresponden a su realidad.

La confiscatoriedad cualitativa se verificará cuando se exige el pago sin respetar otros principios tributarios. Es decir, habrá confiscatoriedad cuando la Municipalidad no ha puesto a disposición del vecino la prestación del servicio, en cuyo caso se vulnera el principio de reserva de ley, al cobrarse en base a una circunstancia generadora inexistente.

B. El Informe Técnico Financiero

Para el Tribunal Constitucional el informe técnico financiero es un elemento cuantitativo del arbitrio, el cual deberá ir como anexo en la Ordenanza sobre arbitrios

municipales; pues refleja si el costo global del arbitrio ha sido sobrevalorado o no, siendo una garantía de transparencia frente al contribuyente.

La determinación del costo global del arbitrio constituye el aspecto medible de este tributo, su base imponible; y como elemento esencial del mismo, determina que no pueden cobrarse arbitrios en base a ordenanzas que carezcan de informe técnico.

Es así que el TC concluye que la no publicación del informe técnico financiero anexo a la ordenanza sobre arbitrios municipales, afectaría el principio de reserva de ley, dado que es sobre la base de estos cálculos que se determina la base imponible y la distribución de su monto entre los vecinos; constituyendo límites a la arbitrariedad de las Municipalidades al momento de determinar los costos por arbitrios y su distribución entre los contribuyentes.

2.3 Lineamientos 2005-CAM-INDECOPI, "Actualización de la Resolución N. 008-2003-CAM-INDECOPI, Acerca de los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado Sobre Arbitrios Municipales" (CAM³⁴)

Antes de pasar a analizar dicha resolución, debe tenerse en cuenta que el Decreto Legislativo N.º 807, en su artículo 9, manifiesta que INDECOPI, podrá aprobar pautas y lineamientos que, sin tener carácter vinculante, orienten a los agentes económicos sobre los alcances y criterios de interpretación de las normas cuya aplicación tiene encomendada cada Oficina o Comisión.

Así también, el Decreto Ley N. 25868, artículo 26 prescribe que la Comisión de Acceso al Mercado es competente para conocer sobre los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública, incluso del ámbito municipal o regional que impongan barreras burocráticas impidiendo u obstaculizando ilegal o irracionalmente el acceso o permanencia en el mercado.

Posteriormente a la publicación de la Resolución N.º. 008-2003-CAM-INDECOPI, que establecía los lineamientos de los arbitrios municipales, se aprobó el Decreto Legislativo N. 952, norma que introduce algunas modificaciones al régimen legal de los arbitrios. Así como también, el Tribunal Constitucional emitió diversos

³⁴ Comisión de Acceso al Mercado.

pronunciamientos (STC Exp N.° 0041-2004- AA/TC y STC Exp. N.° 0053-2004-PI/TC) en el marco de procesos de inconstitucionalidad, en los cuales se recogen criterios sobre la materia y que difieren en algunos aspectos con los lineamientos aprobados anteriormente por la comisión, por estos motivos la Comisión de Acceso al Mercado se vio en la obligación de actualizar el contenido de los lineamientos a dichos criterios fijados en la Resolución N. 008-2003-CAM-INDECOPI.

2.3.1 Determinación de la Cuantía de los Arbitrios

La Comisión de Acceso al Mercado establece que la determinación de la cuantía de los arbitrios supone la comparación de los costos totales de los servicios prestados y de los montos totales recaudados por dichos servicios; así como también la evaluación de los criterios de distribución de tales costos entre los contribuyentes, de tal forma que el monto de las mismas haya sido elaborado en función de criterios acordes a la naturaleza de este tipo de obligación tributaria y refleje de alguna manera, el costo individual del servicio prestado.

Asimismo, la CAM determinó que previamente a la creación de los arbitrios, los órganos técnicos de las Municipalidades deben elaborar la estructura de costos de los servicios en cada ejercicio gravable; como también se deberá tomar en cuenta la cantidad de contribuyentes que se beneficiarían con el servicio que se presta en una localidad.

En consecuencia la Comisión de Acceso al Mercado, concluye en que es necesario evaluar los criterios de distribución de los costos totales, así como la razonable distribución de los costos entre los contribuyentes.

2.3.2 Criterios para la Distribución de los Costos Totales del Servicio entre los Contribuyentes

La Comisión de Accesos al Mercado coincide con el Tribunal Constitucional al manifestar que existe un problema técnico en el cobro de los arbitrios, pues al ser una sub-especie de tasas sirve para financiar servicios públicos divisibles; pero en la práctica

no siempre se podrá verificar en los arbitrios esta contraprestación efectiva de servicio público individualizado.

Concluyendo la CAM que en el caso de los arbitrios, su exigencia trasciende al beneficio directo; es decir individualizable, por tal motivo, más que un beneficio directo al ciudadano existe un beneficio directo a la colectividad. Resultando conveniente admitir que dicho beneficio pueda verificarse tanto directa como indirectamente.

2.3.3 Prestación General de los Servicios

La CAM, entiende por prestación general el simple hecho de que un Municipio esté realizando o manteniendo un servicio público en beneficio de su localidad. Este beneficio se manifiesta en la posibilidad que tiene un vecino para disfrutar, si lo desea, del servicio público prestado por la autoridad local. Desde la perspectiva del vecino lo que recibe es un disfrute potencial, en cambio, desde la perspectiva del municipio lo que brinda es una prestación general.

Por lo tanto, la Comisión considera que calcular la cuantía del arbitrio utilizando únicamente el criterio del beneficio potencial constituye una trasgresión al marco legal establecido por la ley de tributación municipal; por lo que se deberá tener en cuenta adicionalmente el presunto grado de intensidad en el uso de los servicios.

2.3.4 Intensidad en el Uso

La Comisión de Acceso al Mercado coincide con el Tribunal Constitucional al manifestar, que será la distinta naturaleza de cada servicio la que determine el criterio cuantificador más adecuado para acercarse a un equilibrio en la distribución de los costos por el uso efectivo o potencial de cada servicio. Siendo el criterio de razonabilidad y conexión lógica entre el servicio prestado y la intensidad de su uso elementos de especial relevancia.

2.3.5 La Capacidad Contributiva como Criterio de Distribución

La CAM sobre el particular se remite a lo resuelto por el Tribunal Constitucional, al manifestar que la capacidad contributiva se puede admitir como criterio de distribución del costo de los arbitrios, siempre y cuando tenga su fundamento en el principio de solidaridad y se demuestre que se logra un mejor acercamiento al principio de equidad en la distribución.

Asimismo precisa, que la utilización como criterio de la capacidad contributiva no debe ser utilizada como el único y el de mayor prevalencia; pues de ser así la tasa se convertiría en un impuesto encubierto. Por el contrario, la capacidad contributiva sólo puede ser utilizada como criterio secundario y con la finalidad de reducir la cuota respecto al estándar, pero no para incrementarla.

Es así, que la Comisión de Acceso al Mercado considera que la Municipalidad Metropolitana de Lima ha considerado al momento de distribuir el costo de los servicios públicos, la naturaleza de cada tipo de arbitrios, las que son acorde con los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional.

2.3.6 Discrepancia Respecto a los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado

- Los criterios fijados por el Tribunal Constitucional son parámetros mínimos para la distribución del costo de los arbitrios; como así, se establece en los expedientes N°. 0041-2004-AA/TC y 0053-2004-PI/TC; y no constituyen criterios referenciales como así lo determina la Comisión de Acceso al Mercado en la modificación de la Resolución N.º 008-2003-CAM-INDECOPI.
- La Comisión de Acceso al Mercado manifiesta que la Municipalidad Metropolitana de Lima ha cumplido con aplicar correctamente los criterios fijados por el Tribunal Constitucional; tal afirmación resulta dudosa al analizar la Ordenanza sobre arbitrios 2006 y ver que algunos criterios no se aplicaron y que otros fueron empleados de manera incorrecta, lo cual quedará demostrado en el siguiente capítulo.

2.4 Resumen del Capítulo

- La normatividad aplicable a los arbitrios, está compuesta por la Constitución Política del Perú, el Código Tributario, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Tributación Municipal; la que regula la creación de los arbitrios. El instrumento legal que debe utilizarse para ello, y los requisitos, plazos y procedimientos que deben respetarse a fin de que dichos tributos sean válidamente exigibles.
- La Ley de Tributación Municipal establece que la ordenanza sobre arbitrios debe precisar lo siguiente: a) el monto de las tasas de los arbitrios, b) la explicación de los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada, y c) la explicación de los criterios que justifiquen incrementos.
- Las principales conclusiones del Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 00053-2004-PI-TC, son las siguientes:
 - Fija parámetros mínimos "criterios" para distribuir el costo total de los servicios municipales (arbitrios), dependiendo de la naturaleza de cada uno de ellos.
 - El TC deja plena libertad a las Municipalidades para que empleen las fórmulas que crean convenientes; con la finalidad de aplicar los criterios fijados como parámetros mínimos de distribución del costo de los arbitrios; sin que ello signifique el empleo deliberado por parte de las Municipalidades de estos criterios perjudicando con ello a los contribuyentes.
- El Tribunal Constitucional ha señalado que las Municipalidades no pueden consignar de manera indiscriminada e irrazonable cualquier criterio para justificar sus costos (directos e indirectos), deben ser idóneos y guardar relación objetiva con el servicio que se presta. Con relación a los costos indirectos; estos no son admisibles si no son explicados detalladamente, pues debe darse cuenta al contribuyente sobre cuáles son estos costos indirectos que han elevado el costo del servicio que se recibe.

- En el caso que el nuevo régimen implique el establecimiento de montos mayores que los cobrados en el ejercicio anterior, la ordenanza respectiva deberá contener información que justifique las razones por las cuales el costo del servicio se ha elevado.

- Los criterios fijados por el Tribunal Constitucional como parámetros mínimos para

Tabla N.º 2.1
Criterios Fijados por la STC Exp. N.º 0053-2004-PI/TC

Limpieza Pública		Parques y Jardines	Serenazgo
Recojo de Residuos	Barrido de Calles		
Casa Habitación: Tamaño del predio y Número de Habitantes.	Longitud del predio que da a la calle; prohibido el uso del	Ubicación del predio; prohíbe el uso de los	Ubicación y uso del predio; prohíbe el uso del criterio
Otros usos: Tamaño del predio y Uso del predio.	criterio tamaño del predio.	criterios tamaño y uso del predio.	tamaño del predio.

- El principio de capacidad contributiva, está reconocido como principio tributario por nuestro ordenamiento jurídico, pero sí está reconocido implícitamente en la jurisprudencia constitucional. Por ello, el TC manifiesta en una de sus sentencias que este principio es inherente a los impuestos, y que también pueden ser aplicados a las tasas; pero no como único principio, sino como complemento de otras consideraciones, nunca como principal, pues estaríamos frente a un impuesto encubierto.
- El TC permite la aplicación del principio de capacidad contributiva sólo para ayudar al contribuyente de menores recursos; y no permite con ello que se le recargue a aquel contribuyente con mayor capacidad económica. Sin embargo, el TC también afirma que si se produjera un desbalance en la recaudación, éste

deberá ser compensado por los recursos del Municipio, siempre que no afecte su presupuesto y evitar **su traslado total a otros contribuyentes**. Por lo que deja abierta la posibilidad de que este desbalance se pueda cubrir con recursos del Municipio y con el traslado de una parte del costo a los contribuyentes; es decir, se aplicaría simultáneamente el subsidio directo y el subsidio cruzado.

- La publicación del informe técnico anexo a la Ordenanza de arbitrios, es un requisito indispensable para el cumplimiento del principio constitucional tributario de reserva de ley. En este documento debe consignarse el costo total del servicio y la distribución de su monto entre los vecinos.
- Los Lineamientos 2005-CAM de la Comisión de Acceso al Mercado sobre arbitrios municipales, explican de manera detallada los pronunciamientos del Tribunal Constitucional respecto de la aplicación de criterios mínimos para la distribución del costo de los arbitrios entre los contribuyentes de una Municipalidad. Sin embargo no los considera como obligatorios sino como referenciales, aspecto sobre el cual no coincidimos con el INDECOPI.

CAPÍTULO III: APLICACIÓN DE CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL COSTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN EL 2006: ESTUDIO DE OCHO MUNICIPALIDADES DE LAS PROVINCIAS DE LIMA Y CALLAO

A partir de la sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º0053-2004-PI/TC, las Municipalidades se vieron obligadas a variar los mecanismos de distribución de los arbitrios que hasta ese momento eran usuales, siendo el más predominante el valor del predio.

Con la finalidad de verificar el cumplimiento de lo dispuesto por el Tribunal, se han analizado las ordenanzas del periodo 2006 correspondientes a los arbitrios de ocho distritos urbanos de Lima Metropolitana. El objetivo es determinar el efecto de la sentencia en las Ordenanzas municipales. Asimismo, producto del análisis pueden obtenerse importantes conclusiones sobre el uso de los criterios de distribución por parte de las Municipalidades detectándose los problemas que hubieran podido presentarse en su aplicación.

Debido a limitaciones de extensión del presente trabajo, se ha optado por tomar una muestra representativa de ocho Municipalidades³⁵ incluyendo a la provincia de Lima y el Callao. Las observaciones encontradas se incluirán para cada una de las Municipalidades.

3.1. Municipalidad Metropolitana de Lima (MML).-

Ordenanza N. 887, publicada el 26 de diciembre de 2005.

³⁵ Ver Anexos: A1, A2, A3 y A4.

3.1.1. Componentes de la Tasa de Arbitrios Municipales

La Municipalidad Metropolitana de Lima determinó que la tasa por concepto de Arbitrios Municipales está conformada por dos componentes:

- Tasa fija del 8.5% del costo total de los servicios prestados a todos los predios del Cercado de Lima.
- Tasa variable, resulta de aplicar los criterios de distribución establecidos en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída sobre el expediente N.º 00053-2004-PI/TC, tomando en cuenta el servicio brindado por uso y ubicación.

Asimismo, la Municipalidad Metropolitana de Lima para determinar la intensidad en la prestación de los servicios públicos correspondientes al ejercicio 2006, distribuyó su jurisdicción en Casas Municipales³⁶ o en Sectores.

3.1.2. Tasa Fija en los Arbitrios Municipales

De acuerdo a la Ordenanza N. 887 se entiende por tasa fija al costo mínimo que requieren los servicios para su operación, **cubriendo sólo costo variable**³⁷. Para el año 2006 la tasa fija se ha determinado repartiendo el 8.5% del costo total del servicio entre todos los contribuyentes, distribuidos en dos grupos con el objeto de asegurar parte del costo variable medio del servicio. Estos grupos corresponden a vivienda y resto de usos, estableciéndose una tasa fija por predio es de S/. 2.83 en el caso de vivienda y S/. 7.99 en caso de otros usos distintos a casa habitación.

³⁶ Las Casas Municipales son sectores geográficos en los que está distribuido el Cercado de Lima y que están determinados en función de la naturaleza económica de los predios y de las características de la construcción.

³⁷ Existe un error de redacción en la Ordenanza, pues lo lógico es que la tasa fija cubra el costo fijo y no el variable.

Tabla N.° 3. 2
Determinación de Tasas Fijas Según Tipo de Servicio y Agrupación de
Uso

Concepto	Limpieza Pública	Parques y Jardines	Serenazgo	Total
1.- Costo Total	51,405,774	8,408,474	15,028,478	74,842,727
2. Tasa fija global (8.5% de 1) (a)	4,369,491	714,720	1,277,421	6,361,632
Uso vivienda (b)	1,583,063	258,943	462,806	2,304,813
Resto de Usos (c)	2,786,428	455,778	814,612	4,056,818
3. N.° de predios (d)	110,130	110,130	110,130	110,130
Uso vivienda (e)	67,830	67,830	67,830	67,830
Resto de Usos (f)	42,300	42,300	42,300	42,300
4. Tasa fija anual (g)	89	15	26	130
Uso vivienda (Tasa fija global/No. de predios) (h= b/e)	23	4	7	34
Resto de Usos (Tasa fija global/No. de predios) (i= c/f)	66	11	19	96
5. Tasa fija mensual (Tasa fija anual / 12 meses)				
Uso vivienda (j= h/12)	1,94	0,32	0,57	2,83
Resto de Usos (k= i/12)	5,49	0,90	1,60	7,99

Fuente: Ordenanza N.° 887

Observaciones:

- La Ordenanza contiene un error en el concepto de tasa fija; dado que ésta tiene por objetivo cubrir el costo mínimo que requiere el servicio para su operación; es decir la tasa fija sólo cubre el costo fijo y no el costo variable como así se establece en la Ordenanza N. 887.
- Por otro lado, la Municipalidad Metropolitana de Lima no ha sustentado de forma alguna el porcentaje del costos total que se le ha asigna a la tasa fija; en este caso la MML ha señalado que la tasa fija sería el 8.5% del costo total del servicio, sin explicar en que se basa este porcentaje; pudiendo ser en los próximos años 10%, 15% o menos de 8.5% del costo total del servicio. En la Ordenanza no se ha especificado cual es la infraestructura mínima y el servicio básico que sustenta dicho porcentaje.

3.1.3 Tasa Variable de los Arbitrios Municipales

A. Servicio de Limpieza Pública

La Municipalidad Metropolitana de Lima consideró que la tasa variable del servicio de Limpieza Pública consta de dos componentes: costo del servicio de barrido de calles y costo del servicio de gestión de residuos sólidos. Para lo cual aplicó la siguiente fórmula:

$$CT = TF + TVRB + TVBC$$

Donde:

CT = Costo Total de Limpieza Pública

TF = Tasa Fija de Limpieza Pública

TVRB = Tasa variable de Gestión de Residuos Sólidos Domiciliarios

TVBC = Tasa variable de Barrido de Calles.

Para poder utilizar la fórmula anterior se necesita contar con dos variables que son: Tasa Variable de Gestión de Residuos Sólidos Domiciliarios y la Tasa Variable de Barrido de Calles.

A.1 Tasa Variable de Gestión de Residuos Sólidos Domiciliarios (RSD)

De conformidad con la Ordenanza N. 887, la distribución del costo total del servicio de recojo de residuos sólidos se hace en función a tres criterios:

- Generación de población flotante.
- Tamaño del predio.- Área construida expresada en metros cuadrados.
- Mayor frecuencia en el uso del servicio.

Para poder aplicar los criterios antes mencionados, se deben seguir los siguientes pasos:

1. Determinar el factor de uso/frecuencia que revela la producción de RSD de los predios. Los criterios que explican porque los distintos usos de los predios son generadores de mayor cantidad de RSD son: la generación de población flotante, la mayor frecuencia en el uso del servicio y la extensión del predio.
2. Calcular la tasa variable de recojo de basura aplicando los siguientes criterios: Ubicación y uso del predio. Para hallar la tasa variable de RSD se aplicará la siguiente fórmula:

$$TVRB = (CTR_{cm} / ATC_{cm}) \times FR_{RB}$$

Donde:

TVRB : Tasa variable de recojo de basura

CTRB_{CM} : Costo total de recojo de basura de la Casa Municipal J

ATC_{CM} : Área total construida de la Casa Municipal J

FR_{RB} :Factor de uso / frecuencia para el uso Y

Tabla N.º 3.3
Costo, Área y Factores de Uso/Frecuencia para la determinación de la Tasa Variable de Recojo de Basura

Usos	N.º de Predios	Limpieza Pública	Recojo de basura	% de área Construida	Factor de ajuste de RB
Vivienda	87,830.00	22,663,227.00	13,703,996.00	41.60%	0.43
Comercio	36,142.00	12,977,135.00	9,430,658.00	28.60%	1.24
Industria	1,188.00	4,715,642.00	4,034,848.00	12.30%	1.68
Hospitales	241.00	491,538.00	436,589.00	1.30%	0.75
Sede Adm. Y Cultural	1,229.00	3,236,594.00	2,584,812.00	8.80%	1.75
Estac. Convent. Y Museo	813.00	278,123.00	208,563.00	0.60%	1.06
Local Común. Y Serv. Soc.	94.00	200,029.00	161,249.00	0.50%	0.44
Otros	2,593.00	2,477,245.00	2,066,261.00	6.30%	1.44
Total	110,130.00	47,038,535.00	32,926,974.00	100%	4.08

Fuente: Ordenanza N.º 887

Tabla N.º 3.4
Tasa Variable de Recojo de Basura según Casa Municipal y Uso (S/. Por m2)

Uso del Predio	CM1	CM2	CM3	CM4	CM5	CM6
Vivienda	0.14595	0.0795	0.03409	0.07433	0.03606	0.0438
Comercio	0.20414	0.23594	0.25596	0.67091	0.69294	0.0733
Industria	1.94835	0.03347	0.20996	0.12421	0.35647	0.1478
Hospital	0.11257	0.1553	0.63395	0.04829	3.63398	1.0487
Sede Adm. Y Cultural	0.27111	0.12279	0.68397	0.68397	2.26265	0.6051
Estac. Convento y museo	0.12634	0.0531	2.33883	0.72913	4.48272	0.5589
Local comunal y servicio social	0.09909	0.03745	0.02461	0.14578	0.5398	0.0294
Otros	0.27132	0.13189	0.26194	0.14462	0.6229	0.447

Fuente: Ordenanza N.º 887

Finalmente, el costo del servicio por cada casa Municipal se distribuye en

función al área total construida por cada predio multiplicado por un factor de uso/frecuencia según el uso del servicio, lo que da como resultado la tasa final que debe pagar cada contribuyente individualmente considerado.

Observaciones:

- Con la fórmula elaborada para calcular la tasa variable de recojo de basura, un contribuyente puede determinar el tributo que le corresponde pagar, pero no cuenta con la información que se requiere para saber de dónde se obtuvieron las tasas y las operaciones previas que dan origen al costo de la tasa por metro cuadrado. Por ejemplo: Los factores de ajuste que diferencian los usos para determinar las tasas, y el área total de las casas municipales.
- Finalmente, existen errores y omisiones en la información que no ayudan a comprobar la veracidad de los mecanismos empleados para distribuir los costos. Esto a su vez genera poca transparencia frente a la sociedad y los contribuyentes, lo que no permite certeza respecto de porque una vivienda de la Casa Municipal N. 1 paga dos veces más que una vivienda de la Casa Municipal N. 2 y cuatro veces más que la Casa Municipal N. 4. Por ejemplo, en el cuadro N° 4 de la Ordenanza N.° 887 se consigna como costo de limpieza pública S/. 47, 038,535.00 cuando en el cuadro N.° 2 que establece los costos de los servicios, se ha consignado como costo de limpieza pública S/. 51,405,774,00.
- Asimismo, existen criterios que no se han empleado en forma adecuada; por ejemplo de acuerdo a la Ordenanza analizada, la tasa variable de recojo de basura se calcula por metro cuadrado, lo que no resulta razonable, pues un metro cuadrado, adicional no tiene implicancias en la generación de más residuos. Lo lógico hubiera sido establecer tasas por tramos en función al uso de los predios y el tamaño. En el caso de viviendas, adicionalmente se ha omitido el número de habitantes como criterio de distribución

- Por otro lado, en la misma Ordenanza se hace referencia al criterio población flotante como un factor determinante para calcular la tasa variable, lo cual ha quedado demostrado al momento de calcular la tasa de RSD, que este criterio no ha sido utilizado como tal para la distribución del costo del servicio de recojo de basura; sino como un factor que justifica la utilización del criterio frecuencia en el uso del servicio.
- Como se observa, la Municipalidad Metropolitana de Lima ha cumplido parcialmente con los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N.º 0053-2004-PI/TC; que establece que para el recojo de basura se debe tomar en cuenta el tamaño del predio y el número de habitantes si nos encontramos frente a una vivienda, lo cual permitirá una mensuración real de la generación de basura. En caso de tratarse de otros usos se debe aplicar los criterios tamaño del predio y uso.

A.2 Tasa Variable de Barrido de Calles

De conformidad con la Ordenanza N. 887, la distribución del costo del servicio de barrido de calles se hace en función de los siguientes criterios:

- Generadores de población flotante.
- Promedio de longitud del frente del predio expresado en metros lineales.
- Mayor frecuencia en el uso del servicio.

Para aplicar los criterios antes mencionados la Municipalidad empleó los siguientes pasos:

1. Determinar el factor de uso/frecuencia de barrido de calles; el cual se establecerá considerando los siguientes criterios: Generación de población flotante, frecuencia en el uso del servicio y Extensión del predio.
2. Calcular la tasa variable de barrido de calle aplicando los siguientes criterios: Ubicación y uso del predio. Para determinar la tasa variable de recojo de basura, se aplicó la siguiente fórmula:

$$TVBC = (CTBC_{cm} / \text{Frente}_{cm}) \times FR_{Bc}$$

Donde:

TVBC = Tasa variable de barrido de calles

CTBC_{CM} = Costo Total de barrido de Calles de la Casa Municipal J

Frente_{CM} = Frente total de la Casa Municipal J

FR_{BC} = Factor de uso/frecuencia para el uso Y

Tabla N.º 3.5

Costo, Área y Factores de Uso/Frecuencia para la Determinación de la Tasa Variable de Barrido de Calles

Usos	N.º de Predios	Limpieza Pública	Barrido de Calle	% de área de Terreno	Factor de ajuste de BC
Vivienda	67,630.00	22,663,227.00	8,959,232.00	63%	0.33
Comercio	38,142.00	12,977,135.00	3,546,477.00	25%	1.75
Industria	1,166.00	4,715,642.00	680,784.00	5%	4.6
Hospitales	241.00	491,538.00	54,950.00	0%	1.25
Sede Adm. Y Cultural	1,229.00	3,235,584.00	350,782.00	2	2.63
Estac. Convent. Y Museo	813.00	278,123.00	69,561.00	0	1.25
Local Común. Y Serv. Soc.	94.00	200,029.00	38,779.00	0	0.81
Otros	2,593.00	2,477,246.00	410,985.00	3%	1.73
Total	110,130.00	47,038,535.00	14,111,560.00	100%	7.93

Fuente: Ordenanza N.º 857

Tabla N.º 3.6

Tasa Variable de Barrido de Calles Según Casa Municipal y Uso

Uso del predio (s/.)	CM1	CM2	CM3	CM4	CM5	CM6
Vivienda	1.03872	0.60931	0.2343	0.37446	0.27044	0.29872
Comercio	2.69462	2.8423	2.3698	3.4351	2.67283	1.30063
Industria	21.8034	10.44947	6.8442	7.75534	8.66965	4.44916
Hospital	1.78776	0.92019	2.11	1.25542	9.45269	4.17439
Sede Adm. y Cultural	3.81978	1.86489	2.9846	5.85545	7.34695	4.78915
Estac. Convento y museo	1.29317	1.16131	3.3062	1.9567	6.63321	5.63281
Local comunal y servicio social	1.52814	0.73896	0.4615	2.42343	2.98643	0.81683
Otros	2.35486	1.90024	1.7558	3.2686	3.80762	2.55871

Fuente: Ordenanza N.º 857

La ordenanza menciona que se distribuirá el costo total del servicio por cada Casa Municipal entre el total de predios de dicha casa en función a la extensión del frente de cada predio aproximado a la raíz cuadrada del área frontal del terreno. En este

caso, al no contar con la información exacta de los metros lineales que tiene cada Casa Municipal, se recurre a utilizar el supuesto de la raíz cuadrada del área del frontis.

Observaciones:

- Para calcular el factor Uso/frecuencia se ha considerado un "promedio de extensión del predio" que resulta de obtener la raíz cuadrada del área del predio. Sin embargo el Tribunal Constitucional considera que para distribuir el costo del servicio de barrido de calles se debe considerar la extensión del frontis del predio y no un promedio del perímetro, pues ello no está relacionado con el servicio que se presta.
- Así también, de la lectura de la Ordenanza se aprecia que para poder aplicar la función que determina la tasa variable de barrido de calles, se necesita contar con información que no se encuentra en la Ordenanza, por ejemplo: frente total de la Casa Municipal J, la cantidad de población flotante que se ha considerado, el uso y las frecuencia de barrido tampoco se consignan, por lo tanto el contribuyente no podrán verificar si el monto que se le asigna por concepto de tasa de barrido de calles se encuentra correctamente justificado.
- Al igual que en el Servicio de Recojo de Basura no se sabe que datos se emplearon para la determinación de la tasa variable.

B. Servicio de Parques y Jardines Públicos

La Ordenanza 887 señala que el costo que demanda la prestación del servicio de parques y jardines públicos se distribuirá en función a la intensidad del goce del servicio y teniendo en consideración los siguientes criterios:

- Área de parques y jardines públicos existentes en cada Casa Municipal.-Los predios ubicados en Casas Municipales con mayor área de parques y jardines públicos reciben un mayor monto del costo.

- Ubicación del predio respecto a los parques y jardines públicos dentro de cada Casa Municipal.- Dentro de cada Casa Municipal, los predios ubicados frente a un parque o jardín público reciben un mayor monto del costo que el resto de predios de la misma Casa Municipal.

Es así, que dentro de una misma Casa Municipal la tasa que debe pagar un predio ubicado frente a un parque o jardín público deben ser 10% superior a la tasa que debe pagar un predio no ubicado frente a un parque o jardín público. La fórmula que utilizó la Municipalidad Metropolitana de Lima es la siguiente: $C_o = \underline{\text{Costo de la Casa Municipal}}$

$$1.10 n_1 + n_0$$

Donde:

C_o = Parte del costo que recibe un predio no ubicado frente a parque o jardín público.

n_1 = Cantidad de predios existentes según CM ubicados frente a parque o jardín público.

n_0 = Cantidad del resto de predios existentes según CM.

Tabla N.º3. 7
Parques y Jardines: Cálculo de Tasa Variable según Casa Municipal-2006
(En Nuevos Soles)

Casas Municipales	Uso Vivienda		Resto de Usos	
	No Frente a parque	Frente a parque	No frente a parque	Frente a parque
1. Centro Histórico	1.26	1.39	1.21	1.33
2. Santa Beatriz	16.97	18.67	16.34	17.97
3. Zona Industrial y Urbanizaciones	17.83	19.39	16.98	18.68
4. Barrios Altos	2.79	3.07	2.69	2.96
5. Zonas Urbanizadas	16.26	17.89	15.68	17.23
6. Merges Izq. Río Rimac y Zona Ind.	3.9	4.29	3.76	4.14

Fuente: Ordenanza N.º 887

Observaciones:

- La fórmula antes señalada no puede ser aplicada por cualquier contribuyente que desea saber que parte del costo del servicio de mantenimiento de parques y jardines le corresponde pagar. Esto se debe a que no se cuenta con los datos necesarios para aplicar la fórmula; es decir no se tiene información respecto a la cantidad de predios que están frente a

parque o jardín público, ni tampoco la cantidad del resto de predios que no están frente a parques o jardines públicos; a pesar de ello en la Ordenanza N. 887 sí existe un cuadro que refleja el monto a pagar por Casa Municipal, el cual no logra explicar de dónde se obtuvieron las tasas.

- Si bien, se ha señalado el número total de áreas verdes y su extensión, creemos que hubiera sido adecuado asignar un costo al mantenimiento de cada una de las áreas verdes para efecto de su distribución.
- Así también, analizando el cuadro precedente se deduce que se ha utilizado un tercer criterio Uso del predio, lo cual transgrede expresamente lo fijado por el Tribunal Constitucional en la sentencia expedida del expediente N.º 00053-2005-PI/TC; que establece que el parámetro ideal a tomarse en cuenta para el mantenimiento de parques y jardines es el criterio de **ubicación del predio**. Asimismo prohíbe taxativamente el uso de los criterios tamaño y uso del predio, debido a que no se relacionan directa o indirectamente con la prestación de este servicio.

C. Servicio de Serenazgo.-

La Ordenanza 887 señala que a fin de determinar la tasa variable del Arbitrio de Serenazgo, se ha distribuido el costo en función a la intensidad del goce del servicio, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Ubicación del predio en relación con las zonas de peligrosidad.
- Uso del predio, la cual refleja mayor potencialidad en la utilización del servicio.

La Municipalidad Metropolitana de Lima para determinar la deuda por Casa Municipal aplicó la siguiente fórmula:

$$CCM = a C Z a = 1$$

Donde:

CCM = Costo por Casa Municipal

C = Costo Total

a = ponderación por Casa Municipal

Tabla N.° 3.8
Costo Variable Medio del Servicio de Serenazgo por Casa Municipal (En Nuevos Soles por Predio)

Casa Municipal	Costo anual por predio	Costo mensual por predio
CM1	210.58	17.55
CM2	127.49	10.62
CM3	75.33	6.28
CM4	30.61	2.55
CM5	89.07	7.42
CM6	37.58	3.13

Fuente: Ordenanza N.° 887

Tabla N.° 3.9
Serenazgo: Factores de Uso por Casa Municipal

Grupo de Uso	CM1	CM2	CM3	CM4	CM5	CM6
Vivienda	0.286	0.400	0.660	0.575	0.700	0.600
Comercio	1.423	2.200	2.800	3.000	3.000	2.500
Industria	1.480	2.000	3.000	3.000	3.000	2.580
Sector Publico /Educ.y Cul.	1.480	2.220	3.000	2.750	3.000	2.580
Otros	1.300	1.750	1.600	1.700	1.500	1.500

Fuente: Ordenanza N.°887

De la aplicación de los cuadros anteriores se obtiene la tasa variable del Servicio de Serenazgo; para ello se multiplica el costo medio de cada Casa Municipal por los factores de uso por Casa Municipal, obteniéndose la tasa variable del servicio de serenazgo.

Tabla N.° 3.10
Tasa Variable del Servicio de Serenazgo por Predio Según Uso y Casa Municipal (En Nuevos Soles)

Grupo de Uso	CM1	CM2	CM3	CM4	CM5	CM6
Vivienda	5.02	4.25	4.14	1.47	5.2	1.88
Comercio	24.96	23.37	17.58	7.65	22.27	7.63
Industria	25.97	21.25	18.83	7.65	22.27	8.08
Sector Público/ Educación y Cultura	25.97	23.58	18.83	7.02	22.27	8.08
Otros	22.81	18.59	10.04	4.34	11.13	4.7

Fuente: Ordenanza N.°887

Observaciones:

De las Tablas N.º 8 y 9, se observa que los montos del costo variable medio como los factores de uso tienen su origen en "ocurrencias históricas" de intervenciones de serenazgo, sin embargo no se señala en la Ordenanza el número de las mismas, es decir, no puede ubicarse una fuente estadística fiable y cierta en la Ordenanza para saber cuál es el presupuesto de cada casa municipal. Asimismo, los denominados "factores de uso" son absolutamente subjetivos, pues no hay una fuente real que explique porque para una vivienda el factor es 0,54 y para un comercio 2,49, por lo tanto no hay un sustento identificado para la forma como han sido calculados. Dado que no se explica que datos se utilizaron; la tasa variable del servicio de serenazgo no tiene justificación técnica.

3.1.4 Mecanismos de Subvención: Capacidad Contributiva

La Municipalidad Metropolitana de Lima ha tomado la decisión de subvencionar el 25% del costo total del servicio público que presta por el cobro de la tasa de arbitrios. Asimismo se ha determinado un grupo objetivo al cual se le aplica el criterio de solidaridad en virtud de su capacidad contributiva (subsido cruzado).

Este criterio contempla un aporte adicional basado en capacidad contributiva. Asimismo, se señala que en ningún caso el importe total de los arbitrios superará el 85% de la determinación 2005.

Para tal efecto, luego de la aplicación de la metodología de cálculo, se señala que se empleará "un mecanismo combinado de subvención, capacidad contributiva y solidaridad" a cinco grandes grupos de contribuyentes diferenciados por sus características socioeconómicas; contemplando los siguientes pasos:

- Aplicación de la función mínimo, se compara el monto determinado para el período 2006 con el monto determinado el 2005.
- Para el caso de predios de uso vivienda:
 - Si la comparación arroja una reducción del monto determinado, se aplica la metodología 2006.

- Si la comparación arroja un incremento del monto determinado, la tasa determinada será el menor valor resultante.
- Para el caso de los predios de los demás usos:
 - Si la comparación arroja una reducción del monto determinado en el rango de (-99%, -50%), la tasa determinada no se reducirá sino hasta el 85% de la deuda determinada en el 2005.
 - Si la comparación arroja una reducción del monto determinado en el rango de (-50%, 0%), se aplica la metodología 2006.
 - Si la comparación arroja un incremento del monto determinado la tasa determinada será el menor valor resultante.

Observaciones:

- Analizando los mecanismos de subvención establecidos por la Ordenanza N. 887 emitida por la MML; no se logramos distinguir en que momento de la distribución del costo del servicio se aplica la capacidad contributiva a determinados contribuyentes; tampoco se logra diferenciar en base a qué criterios se sustenta el recargo que se le hace a los contribuyentes basados en su Capacidad Contributiva.
- El aporte adicional por los arbitrios del 2006 que pagarían los contribuyentes basados en la capacidad contributiva es equivalente al aumento o la disminución de la tasa producto de la comparación con el ejercicio precedente (2005); Este mecanismo no parece del todo apropiado debido a que no se sabe a ciencia cierta si se ha considerado o no el valor del predio; es más, las ordenanzas que regulan los arbitrios de 2005 y 2006 no señalan que se haya tomado como referencia para la determinación del tributo el valor del predio, en cambio si se hace referencia a: Uso, Tamaño del predio (expresado en área construida), ubicación y extensión expresada en metros lineales; como ninguno de estos criterios está vinculado a la capacidad contributiva del sujeto pasivo, pese a lo cual la ordenanza considera como

referencia un período que no habría utilizado para el cálculo de los arbitrios este criterio.

- Por lo que se considera, que esta forma de entender y aplicar la "capacidad contributiva" en realidad busca que el contribuyente pague los mismos importes que se pagaron en el ejercicio precedente, manteniendo la diferencia entre la tasa real que debe pagar un contribuyente, mediante un plus denominado "capacidad contributiva" pero obligarlo a pagar lo mismo que el año anterior. Esto no refleja transparencia en la determinación de la capacidad contributiva y consideramos que transgrede lo señalado por el Tribunal Constitucional.
- Por otro lado, la MML reconoce que el 25% del costo total del servicio público por el pago de arbitrios será cubierto mediante subvención; lo que no se precisa es que sí esta subvención va provenir directamente de la MML o del contribuyente expresado en su Capacidad Contributiva; y si no es así, se tendría que aclarar cuanto del costo total del servicio público por pago de arbitrios se estaría financiado directamente por la propia Municipalidad Metropolitana de Lima y cuanto mediante la aplicación de principio de solidaridad basado en la Capacidad Contributiva.
- Finalmente, el Tribunal Constitucional permite que la capacidad contributiva se utilice cuando existan municipios con determinadas características socio - económicas y que se traslade parte del costo a otros contribuyentes cuando exista la posibilidad de afectar la recaudación, requisitos que se considera que deben ser demostrados y expuestos correctamente en la Ordenanza.

3.2 Municipalidad Distrital de Barranco:

Ordenanza N.º 243-MDB, publicada el 31 de diciembre de 2005.

3.2.1 Limpieza Pública.-

La Municipalidad de Barranco ha desagregado el servicio de Limpieza Pública en dos actividades: Recojo de Residuos Sólidos y Barrido de Calles.

A. Distribución del Costo de Recojo de Residuos Sólidos

La Municipalidad de Barranco ha tomado en cuenta los siguientes criterios para la distribución del costo del servicio de recojo de residuos sólidos:

- **Tamaño del predio.-** Entendido como metros cuadrados de área construida o superficie. (Datos obtenidos del Catastro Distrital).
- **Uso del predio.-** Entendido como el uso al que se destina el predio; se ha considerado los siguientes tipos de uso: Casa habitación, Terreno sin construir y Comercio (éste último se ha clasificado en cinco categorías, atendiendo a la actividad comercial a la que se dedican).
- **Zona Municipal.-** Para lo cual se ha sectorizado el distrito en tres zonas municipales, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los predios y las características de su construcción.

Para calcular el Costo del Arbitrio de Recojo de Residuos Sólidos se aplicó las siguientes fórmulas:

1. $C = CZU / AC$

Donde:

C = Costo anual por metro cuadrado de área construida

CZU = Costo anual por zona y uso

AC = Área construida de cada zona y uso

2. $CARS = C \times P$

Donde:

CARS = Costo del arbitrio de recojo de residuos sólidos de un predio

C = Costo anual por metro cuadrado de área construida

P = Metros cuadrados de área construida del predio

Tabla N.°3.11
Costo Anual del Arbitrio de Recojo de Residuos por M2 de Área Construida

Zonas Municipales	Costo Anual en S/ (1)	Área en M2 (2)	TARIFA = Costo Anual por M2 en S/ (3=1/2)
Zona A	190.800,00	327.339,00	0,58
Casa Habitación	114.251,04	289.405,08	0,39
Terreno sin construir	0	7.425,92	0
Comercio Cate.1	25.166,52	17.283,50	1,46
Comercio Cate.2	20.396,52	8.739,95	2,33
Comercio Cate.3	9.406,44	2.029,50	4,63
Comercio Cate.4	21.579,46	2.455,05	8,79
Comercio Cate.5	0,00	0,00	0
Zona B	225.780,00	812.798,00	0,28
Casa Habitación	38.992,21	618.946,78	0,06
Terreno sin construir	0,00	22.107,00	0
Comercio Categ.1	86.089,91	123.951,69	0,69
Comercio Categ.2	31.847,87	28.773,05	1,11
Comercio Categ.3	12.711,41	5.689,59	2,23
Comercio Categ.4	53.464,70	12.842,21	4,16
Comercio Categ.5	2.573,89	487,68	5,28
Zona C	219.420,00	517.971,00	0,42
Casa Habitación	80.351,60	411.775,20	0,2
Terreno sin construir	0,00	14.255,94	0
Comercio Categ.1	77.828,27	73.500,09	1,06
Comercio Categ.2	16.324,85	9.634,26	1,69
Comercio Categ.3	12.638,59	3.729,39	3,39
Comercio Categ.4	32.276,68	5.076,12	6,36
Comercio Categ.5	0,00	0,00	0

Fuente: Ordenanza N.° 243-MDB

Como se puede observar en el cuadro precedente, los tres criterios empleados por la Municipalidad de Barranco son: tamaño del predio, uso del predio y zona municipal donde se encuentra el predio. Asimismo, se considera que los propietarios de terrenos sin construir no deben pagar el servicio de Recojo de Residuos por no gozar de dicho servicio.

Observaciones:

- Es importante resaltar que la Municipalidad de Barranco, en el uso casa habitación no ha tomado en cuenta el criterio número de habitantes; criterio considerado por el Tribunal Constitucional como parámetro mínimo de validez en la distribución del costo del arbitrio de residuos sólidos; en el que deben confrontarse tanto el tamaño del predio como el número de habitantes.

- La Municipalidad de Barranco solo ha considerado un único criterio para distribuir el costo del servicio de recojo de basura en el uso casa habitación, que es el tamaño del predio, lo cual no refleja la real generación de residuos sólidos; esto se debe a que puede ocurrir en muchos casos que en una vivienda de gran dimensión solo sea ocupada por pocas personas que en realidad no generan los desperdicios que se le imputan.

B. Distribución del Costo del Servicio de Barrido de Calles.-

La Municipalidad de Barranco ha considerado los siguientes criterios:

- **Tamaño del Frontis.-** Entendido como el resultado en Metros Lineales de la raíz cuadrada del área de cada terreno. La información respecto del frontis es la que consta en la base de datos de la Municipalidad de Barranco.
- **Zona Municipal.-** Se ha sectorizado el distrito en tres zonas municipales, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los predios y las características de su construcción.

Para calcular el costo del arbitrio de barrido de calles de un predio se aplicará la siguiente fórmula:

$$Q = \frac{T \times P}{12 \text{ meses}}$$

12 meses

Donde:

Q = Costo del arbitrio de barrido de calles de un predio.

T = Costo anual por metro lineal de frontis de acuerdo a la zona del predio.

P = Metros lineales del frontis del predio obtenido en la base de catastro de la Municipalidad.

Tabla N.º 3.12
Costo Anual por Metro Lineal del Servicio de Barrido de Calles

Zonas Municipales	Obreros X turno	Turno x día	ML de barrido diario	ML de barrido anual	Peso	Costo Total S/ (a)	ML de frontis (b)	TARIFA = Costo Anual / ML c=a/b
Zona A	4	2	13.424,00	4.832.640,00	0,18	303.800,48	26.205,46	11,59
Zona B	5	3	25.170,00	9.061.200,00	0,34	499.312,65	54.633,47	9,14
Zona C	7	3	35.238,00	12.685.680,00	0,48	476.658,10	45.726,53	10,43
Total			73.832,00	26.579.520,00		1.279.971,23	126.565,46	

Fuente: Ordenanza N.º 243-MDB

Si bien con esta tabla se obtiene la tarifa a pagar por metro Lineal de Frontis del arbitrio de barrido de calles, sin embargo de todos los datos que están en la tabla solo se utilizan dos de ellos: Costo total (a) y **ML** de Frontis (b); el resto es información que no interviene en el cálculo del costo anual por metro lineal del frontis de un predio pero que sirve para demostrar que existe un costo diferenciado entre las zonas A, B y C.

Observaciones:

- La Municipalidad de Barranco para calcular el tamaño del frontis de los predios de su Distrito, ha procedido a aplicar el supuesto de la raíz cuadrada del área de cada terreno para determinar con esto el tamaño del frontis de sus predios. Por lo tanto, al no contar con la información exacta de cuanto mide la fachada de cada predio, se ha considerado como un supuesto aproximado la raíz cuadrada del área.
- El arbitrio de barrido de calles, es la tasa que se paga por la prestación de limpieza y barrido de calles, plazas, parques, malecones, playas, que incluye el lavado de pistas veredas, parques y plazas, incluyendo el recojo de desmonte. Tomando en cuenta este concepto recogido en el artículo 7, inciso 4 de la presente Ordenanza en análisis; se ha considerado conveniente emplear el criterio Uso del predio; ya que existe una conexión lógica entre la naturaleza del servicio y el grado de intensidad en su uso. Por ejemplo; en el caso que el uso sea de un comercio; el efecto sobre la

limpieza pública será generar un mayor costo, (se ensuciarán más las calles, plazas y parques) esto se debe a la generación de población flotante; por lo tanto, determinados usos deben tener una mayor participación en el costo, lo que genera la obligación de pagar más por este servicio.

- El Tribunal Constitucional en su sentencia expedida del expediente N.º 00053-2004-PI/TC, determina que el criterio mínimo que debe emplearse en la distribución del costo del servicio de barrido de calles es el tamaño del frontis del predio. Con ello no prohíbe que se utilicen otros criterios que ayuden a acercarse más al monto exacto que debe pagar cada contribuyente por el servicio de barrido de calles; siempre y cuando el criterio utilizado esté de acuerdo a la naturaleza del servicio.

3.2.2 Distribución del Costo del Servicio de Parques y Jardines.-

Para la distribución del costo del servicio se tomó en cuenta los siguientes criterios:

- Ubicación respecto del área verde.- Se ha clasificado de acuerdo a la cercanía del predio respecto del área verde: Con frontis a área verde, sin frontis a área verde y áreas verdes que son de disfrute general y que no colindan con ningún predio.
- Cantidad de predios.- Cantidad de predios existentes en cada zona municipal, el mismo que puede ser dividido por zonas y por usos de acuerdo a la base de catastro.
- Zona Municipal. Se ha sectorizado el distrito en tres zonas municipales, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los predios y las características de su construcción.

Para obtener el costo del arbitrio de parques y jardines de un predio se seguirá los siguientes pasos:

- 1.- Ubicar el predio en razón de la Zona Municipal.

2. Ubicar el predio en función de su ubicación respecto de las áreas verdes (colindantes o no colindantes).
3. Determinar el costo del servicio en la Zona Municipal y el número de predios, para obtener el costo anual por predio. Este monto se dividirá entre 12 meses.

Para el cálculo del costo anual por predio se tendrá en cuenta las siguientes fórmulas:

a) Con frontis a áreas verdes de una zona:

$$Z = \frac{A + E}{B} \cdot \frac{D}{F}$$

Donde:

A = Costo mantenimiento de áreas verdes que tienen frontis

B = Cantidad de Predios con frontis áreas verdes

C = Costo de mantenimiento de áreas verdes sin frontis

D = Número total de predios de la zona

E = Mantenimiento de áreas verdes de disfrute general

F = Cantidad de predios del distrito

b) Sin frontis a áreas verdes de una zona:

$$Y = \frac{C + E}{D} \cdot F$$

Donde:

C = Costo de mantenimiento de las áreas verdes sin frontis

D = Número total de predios de la zona

E = Mantenimiento de áreas verdes de disfrute general

F = Cantidad de predios del distrito

Observaciones:

- La Municipalidad de Barranco hace una innovación importante al considerar que debe tenerse en cuenta tres formas de ubicación de un inmueble respecto a áreas verdes, que en muchos casos resultarían más equitativas para distribuir el costo del servicio de parques y jardines; esto es identificando: predio con frontis a áreas verdes, predio sin frontis a área verde y áreas verdes de disfrute general y que no colindan con ningún predio.
- A pesar que es la Municipalidad que ha utilizado criterios adecuados para distribuir el costo del servicio de parques y jardines, hay cierta duda al momento de aplicar el costo de mantenimiento entre las áreas verdes que tienen frontis a predios y las que no la tienen; pues al dar una cifra exacta de cuanto se gastaría, no se explican que factores fueron utilizados para calcular el costo de mantenimiento de áreas verdes que tienen frontis y de aquellas que no lo tienen; lo que genera poca transparencia.

3.2.3 Distribución del Costo del Servicio de Serenazgo.-

La Municipalidad de Barranco ha tomado en cuenta los siguientes criterios para distribuir el costo total del servicio:

- Zona Municipal. Se ha sectorizado el distrito en tres zonas municipales, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los predios y las características de su construcción.
- Uso del Predio. - se ha considerado los siguientes tipos de uso: Casa habitación, Terreno sin construir y Comercio (se ha clasificado en cinco categorías atendiendo a la actividad comercial a la que se dedican).
- Porcentaje de intervenciones.- Entendido como la intensidad del servicio que se brinda por zona y uso de acuerdo a la peligrosidad.

Para poder obtener el Costo del arbitrio de serenazgo de un predio se seguirán los siguientes pasos:

1. Se ubicará el predio en razón de la zona municipal.

2. Posteriormente se ubicará en función del uso.

3. El resultado se dividirá entre doce meses.

Tabla N.º 3.14
Costo de Arbitrio Serenazgo por Zona y por Tipo de Predio, Según Dedicación del Servicio

Zonas Municipales	% de intervención	Costo en S/ (a)	N.º Predios (b)	N.º Contribuyentes	Costo Unitario Anual por Predio en S/ (c=a/b)	
Zona A	Casa Habitación	63,2	145667,11	1307	2025	111,45
	Terreno Sin Construir	0,7	1620,42	16	20	101,28
	Comercio Categoría 1	10,56	24340,47	77	82	316,11
	Comercio Categoría 2	13,37	30817,44	39	45	790,19
	Comercio Categoría 3	4,63	10672,01	9	11	1185,78
	Comercio Categoría 4	7,54	17379,47	11	12	1579,95
	Comercio Categoría 5	0	0	0	0	0
Zona B	Casa Habitación	28,67	242319,91	4096	4716	59,16
	Terreno Sin Construir	0,35	2944,18	51	65	57,73
	Comercio Categoría 1	30,51	257656,90	802	835	321,52
	Comercio Categoría 2	17,69	149507,99	186	190	803,81
	Comercio Categoría 3	5,28	644624,20	37	41	1206,06
	Comercio Categoría 4	15,79	133450,03	63	85	1607,83
	Comercio Categoría 5	1,71	14452,16	3	3	4817,39
Zona C	Casa Habitación	46,63	214956,36	4068	5029	52,84
	Terreno Sin Construir	0,47	2171,74	42	58	51,71
	Comercio Categoría 1	26,38	130830,05	709	720	184,53
	Comercio Categoría 2	9,31	42918,53	93	95	461,49
	Comercio Categoría 3	5,4	24893,67	36	40	691,49
	Comercio Categoría 4	9,81	45223,50	49	52	922,93
	Comercio Categoría 5	0	0	0	0	0

Fuente: Ordenanza N.º 243-MDB

SCIENTIA ET PRAXIS

Observaciones:

- Como se puede observar para hallar el costo unitario anual por predio, solo fueron utilizados dos de los datos del cuadro: costo por uso y zona en nuevos soles; y el número de predios. El dato número de contribuyentes no ha sido utilizado para calcular el costo anual por predio; lo mismo ocurre con el porcentaje de intervenciones dentro de cada zona; salvo que este dato haya sido empleado para poder llegar al costo por uso y zona, aunque no se sabe si esta afirmación es del todo cierta.
- Independientemente del comentario anterior, consideramos que la Municipalidad de Barranco cumple con los criterios fijados por el Tribunal Constitucional, incorporando el criterio zona municipal para mejorar la distribución del costo del servicio y se acerque más a la realidad.

3.3 Municipalidad Distrital de Independencia.-

Ordenanza 111-MDI, publicada el 31 de diciembre de 2005.

3.3.1 Arbitrio de Limpieza Pública:

La Municipalidad de Independencia divide al servicio de Limpieza Pública en dos tipos de servicios: recolección de residuos sólidos domiciliarios y barridos de vías, plazas y parques.

A. Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios

Los criterios tomados en cuenta por la Municipalidad de Independencia para distribuir el costo del servicio de residuos sólidos domiciliarios son:

- Uso del predio: Corresponde a la actividad que se realiza en el predio y que guarda relación con el servicio que se presta. Permite establecer los

niveles de generación de residuos.

- Tamaño del predio: Se establece en construida. Permite realizar una contribuyente y por predio.

Para calcular el importe a pagar por concepto de servicio de recolección de residuos, se aplicara la siguiente fórmula:

$$IPOU = a_u \times COU / A_u \times P$$

Donde:

A = Suma área construida M2

COU = Costo otros usos

U = Usos de predios

P = Porcentaje de participación

a = Medida de área construida por cada predio

IPOU = Importe individualizado de predios otros usos

**Tabla N.º 3.15
Costo Individualizado por Predio en el Servicio de Recojo de Residuos**

Datos	Usos					
	B	C	D	E	F	G
Participación del Uso	0.68	0.15	0.1	0.05	0.0012	0.02
N. de Predios	24,479.00	5,578.00	297	53	18	2
Area Construida por Uso	3,063,079.18	564,709.48	265,760.40	103,710.84	2,188.18	30,425.40
Costo (COU) 268583.59						
Importe en Soles M2 mes	0.06	0.08	0.11	0.14	0.16	0.19

Fuente: Ordenanza N.º 111-MDI
Elaboración: Propia

Tabla N.º 3.16³⁸ Importe en S/ por m2 Mensual Según Uso del Servicio de Recojo de B

Uso	Descripción de Uso	Importe en soles/M2/mes
A	Terreno sin construir	0.06
B	Casa habitación	0.06
C	Comercio, servicios y otros usos	0.08
D	Industrias	0.11
E	Gobierno Central e Instituciones Públicas	0.14
F	Entidades Bancarias o Financieras	0.16
G	Supermercados	0.19

Fuente: Ordenanza N.º 111-MDI
Elaboración: Propia

³⁸ Resumen de la Tabla Nª 15.

En el caso de terrenos sin construir, la Municipalidad de Independencia aplicó la siguiente fórmula:

$$\text{IPSC} = t \times \text{CPSC}/T$$

Donde:

IPSC= Importe individualizado de predios de uso terreno sin construir en M2.

t = Medida de terreno de cada predio.

CPSC =Costo estimado en función del número de predios.

T = Suma del área de terreno de los predios de uso terrenos sin construir en M2.

Tabla N.º 3.17
Importe Individualizado de Predios de Uso Terreno sin Construir en M2

Datos	2006
Costo estimado	701.85
Área de terreno en M2	11136.82
Importe x m2 en nuevos soles	0.06

Fuente: Ordenanza N.º 111-MDI
Elaboración: Propia

Observaciones:

- La Municipalidad de Independencia no ha tomado en cuenta el criterio número de habitantes en el uso casa habitación, fijado por el propio Tribunal Constitucional en su Sentencia N.º 00053-2004-PI/TC, como parámetros mínimos de validez constitucional para distribuir el costo del servicio de limpieza pública.
- Por otro lado, la Municipalidad de Independencia considera que el servicio de recojo de residuos debe ser pagado inclusive por los propietarios de los terrenos sin construir; pero lo contradictorio es que la tarifa fijada para estos usuarios es la misma que se le aplica a los propietarios de una vivienda.
- Esto supone que los terrenos sin construir generan residuos sólidos, por lo que se encontrarían obligados al pago de los arbitrios. Sobre el particular no se considera razonable imputar a estos predios la generación de residuos sólidos, son predios deshabitados que en la mayoría de los casos tienen

cercos perimétricos que impiden que otras personas distintas al propietario desechen residuos; por lo tanto, no hay forma de verificar la prestación del servicio. Por otro lado, la posición de la Municipalidad de Independencia encontraría respaldo en el hecho que, cuando el propietario de un terreno sin construir decida hacerlo, podrá hacer uso del servicio de manera inmediata; es decir encontrará un servicio instalado y funcionando, pero para que esto se pueda dar es necesario pagar por el mantenimiento del servicio.

- Bajo esta perspectiva se justifica el cobro del servicio a los terrenos sin construir, sin embargo debe cobrarse una renta mínima para mantener el servicio, y no considerar una tasa que es la misma que se aplica para el caso de uso casa habitación.
- En cuanto a la fórmula dada para calcular el monto que le corresponde pagar a cada contribuyente por el servicio de recojo de residuos, contiene un dato cuyo cálculo carece de explicación: el porcentaje de participación de cada uso.

B. Servicio de Barrido de Calles

La Municipalidad de Independencia utiliza como único criterio para distribuir el costo del servicio de barrido de calles, la fachada del predio en metros lineales.

Para el cálculo de la fachada del predio se utilizó una presunción la cual es el resultado de aplicar la raíz cuadrada al área del terreno de los predios, castigado por un factor equivalente a 0.64. Este factor se halla de la comparación entre el cálculo de la raíz cuadrada del terreno y el levantamiento de la información de campo (muestra representativa de 6 manzanas del Distrito).

Para calcular el importe a pagar por cada predio por el servicio de barrido de calles se aplicó la siguiente fórmula:

$$IB = f \times C/F$$

Donde:

IB = Importe individualizado de predios por el servicio de barrido

f = Medida de la fachada de cada predio en ML

C = Costo del servicio

F = Suma de fachada del distrito en ML

Tabla N.º 3.18
Importe a Pagar por Predio en el Servicio de Barrido de Calles

Datos	2006
Fachada en ML	217940.59
Costo	33696.04
Importe x ML en nuevos soles	0.15

Fuente: Ordenanza N.º 111-MDI

Observaciones:

- La Municipalidad de Independencia se acercaría a tasas más cercanas al consumo de los servicios con información más real. Es necesaria información de campo que abarque todo el distrito o por lo menos una parte más significativa de él.
- Respecto al único criterio utilizado por la Municipalidad de Independencia (metro lineal), utiliza el supuesto de la raíz cuadrada para poder obtener esta información.

3.3.2 Parques y Jardines

Para distribuir el costo de este servicio se hace uso de los siguientes criterios:

- Zonas de Servicios.- Se establecen 6 zonas de servicio de acuerdo a la distribución geográfica y de población del Distrito.
- Ubicación del Predio.- Tiene en consideración las siguientes ubicaciones: frente a parques públicos, frente a jardines públicos, y otras zonas (se consideran tal a los predios que no se encuentran ubicados frente a áreas verdes).

Tabla 3.19
Importe a Pagar por Predio en S/. por el Servicio de Parques y Jardines

Sector	Importe por Zonas en S/. / mes		
	Frente a Parque	Frente a Jardín	Otras Zonas
1	1,49	1,42	1,35
2	3,9	3,72	3,54
3	1,5	1,43	1,36
4	2,58	2,46	2,34
5	3,06	2,94	2,8
6	6,45	6,15	5,86

Fuente: Ordenanza N.º 111-MDI

En la prestación de este servicio se considera que los predios ubicados frente a parques públicos tienen una participación adicional en el servicio del 10% respecto a los predios ubicados en otras zonas.

Así también, los predios ubicados frente a Arboledas y Jardines Públicos tienen una participación en el servicio de 5% más en relación a los predios ubicados en otras zonas.

Observaciones:

La división entre parques, jardines y arboledas resulta bastante equitativa al momento que el contribuyente calcula su participación en el costo total del servicio; pues el costo o mantenimiento de un parque no es mismo que el de una vía arbolada; sin embargo no se explica cómo resultaron los porcentajes adicionales (10% frente a parque público y 5% frente a arboledas) en el caso de que el predio este ubicado frente a parque o áreas verdes. Estos incrementos deben estar sustentados en costos reales y no en meras presunciones.

3.3.3 Servicio de Serenazgo

Los criterios utilizados por la Municipalidad de Independencia para distribuir el costo del servicio de serenazgo son los siguientes:

- Zona de seguridad.- Se refiere a la distribución geográfica del distrito en tres zonas establecidas a partir de intensidad del servicio.
- Uso del predio.- Corresponde a la actividad que se realiza en el predio y que guarda relación con el servicio.

Se dividió el Distrito en tres zonas de seguridad de acuerdo al Plan de Seguridad Ciudadana, que toma en consideración las informaciones estadísticas de los tipos de actos delictivos, asistencia de la brigada de serenos y puntos vulnerables donde podrían materializarse los delitos. Así también se estableció por cada zona y uso del predio, el nivel porcentual en la demanda del servicio de serenazgo.

La tasa a pagar por el servicio de serenazgo se calculó en base a las siguientes fórmulas:

Importe uso A (IUA) = CAz / NAz Importe uso B (IUB)= CBz / BNz

Importe uso C y D (IUC y D) = CCD x Pc / Nc; ó C_{CD} X P_D/N_D

Donde:

C: Costo Total

N: Número de predios

I: Importe

Z: Se estableció tres zonas de seguridad

U (usos): A: Casa Habitación y Terrenos sin Construir

B: Comercio, Servicios y Otros Usos

C: Gobierno Central e Instituciones Públicas

D: Entidades Bancarias

P: Participación normalizada de usos C y D

Tabla N.º 3.20

Cálculo del Importe Usos A y B del Servicio de Serenazgo³⁹

Zona de Seguridad	Descripción de zona de seguridad	Costo por Uso		N de Predios		Importe uso	
		A	B	A	B	A	B
1	Urbanizaciones	1411.64	25562.22	2396	1695	0.59	15.08
2	Urbanizaciones populares, asociaciones, pueblos jóvenes y/o asentamiento humanos.	4662.24	3227.71	16022	3690	0.29	0.87
3	Pueblos jóvenes y/o asentamientos humanos en proceso de consolidación y no consolidados	503.61	68.67	6137	491	0.08	0.14

Fuente: Ordenanza N.º 111-MDI

Tabla N.º 3.21

Cálculo del Importe Usos C y D del Servicio de Serenazgo⁴⁰

Datos	Usos	
	C	D
N. de Predios	53	17
Participación Normalizada	0.63	0.37
Costo por Uso	40069.03	
Importes	454.16	894.63

Fuente: Ordenanza N.º 111-MDI

³⁹ Uso A = Terrenos sin Construir, y Uso B = Casa Habitación.

⁴⁰ Uso C = Comercio, Servicio y Otros Usos, y Uso D = Industrias.

Se dividió el distrito en tres zonas de seguridad de acuerdo al Plan de Seguridad Ciudadana, que toma en consideración las informaciones estadísticas de los tipos de actos delictivos, asistencia de la brigada de serenos y puntos vulnerables donde podrían materializarse los delitos. Así también se estableció por cada zona y uso del predio, el nivel porcentual en la demanda del servicio de serenazgo.

La Municipalidad de Independencia cumple con aplicar los dos criterios de observancia básica citados por el Tribunal Constitucional en su sentencia N.º 0053-2004 PI/TC que son: uso y ubicación del predio.

Observaciones:

- Respecto a los usos C y D, en la Ordenanza no se precisa el motivo por el cual se le adiciona una mayor participación, además no se explica de donde salieron estos porcentajes de participación; es decir, como fueron calculados.
- Debe mencionarse que la Municipalidad de Independencia ha cumplido con casi todos los criterios recomendados en la STC N.º 0053-2004 PI/TC para la distribución del costo de los arbitrios. Pero existe cierta imprecisión al momento de informar acerca de la fuente de sus datos; por ejemplo, cuando se regula el tema de servicio de recojo de basura no se establece en que documento se encuentran la muestras que se han considerado; ni el universo que engloba la muestra, simplemente se señala que se efectuó una estimación de la participación en la generación de residuos sólidos. Lo mismo ocurre con el servicio de barrido de calles y con el servicio de Serenazgo (en cuanto a la participación por uso).

3.4 Municipalidad Distrital de San Isidro

Ordenanza N.º 137-MSI, publicada el 31 de diciembre de 2005.

3.4.1 Limpieza Pública.-

La Municipalidad de San Isidro divide al servicio de Limpieza Pública en dos actividades: El servicio de recolección de residuos sólidos y el servicio de barrido de calles.

A. Barrido de Calles.-

La Municipalidad de San Isidro considera que los criterios a utilizar para distribuir el costo del servicio de barrido de calles son los siguientes:

- Longitud del predio.- Se ha tomado como longitud del predio los metros lineales que colindan con el exterior.
- Frecuencia de barrido.- Está determinado por las veces que diariamente se barre la calle o vía pública.

La fórmula siguiente muestra la Tasa mensual que deberá pagar cada predio: **Tasa mensual = 1.06 x ml del predio colindantes con el exterior**

Tabla N.º 3.22
Tasa Mensual Unitaria por Metro Lineal del Servicio de Barrido de Calles

Longitud Total ML (a)	Frecuencia barrido diario (b)	Total barrido ML (c=a*b)	Costo Total anual S/ (d)	Tasa Anual S/.(e=d/c)	Tasa Mensual S/. unitaria (f=e/12)
246.006.73	1	246.006.73	3.137.062	1275	1.06

Fuente: Ordenanza N.º 137-MSI

Los criterios empleados por la Municipalidad de San Isidro no transgrede los señalados por el Tribunal Constitucional en su Expediente N.º 00053-2004 PI/TC; además, su fórmula propuesta es de fácil aplicación.

Observaciones:

A pesar de contar con una fórmula fácil de aplicar por el contribuyente, el criterio longitud total por ML utilizado para la distribución del costo del servicio de barrido de calles, carece de confiabilidad dado que no se ha logrado explicar a lo largo de la Ordenanza N. 137-MSI como se ha calculado la longitud total de metros lineales de los predios del Distrito; es decir si cuentan con un estudio hecho y en la cual refleje la longitud de cada predio del Distrito; o a falta de esta información se ha aplicado el supuesto de la raíz cuadrada del área de cada predio del Distrito.

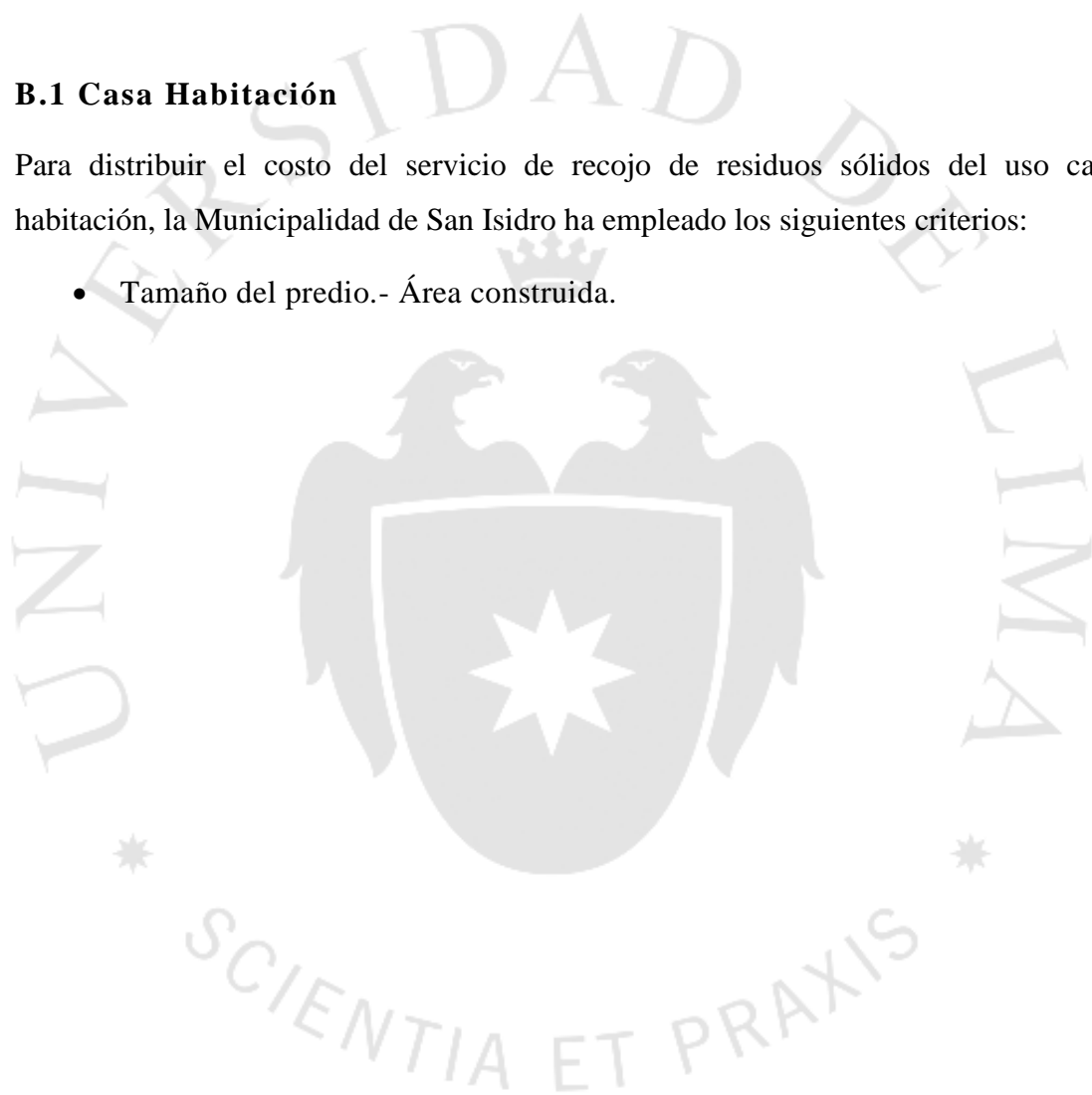
B. Recojo de Residuos Sólidos

La Municipalidad de San Isidro ha utilizado diferentes criterios para distribuir el costo del servicio de recojo de residuos sólidos; basándose en los tipos de usos que pueden tener los predios (casa habitación y otros usos), para lo cual se ha tomado un peso promedio por cada categoría de uso.

B.1 Casa Habitación

Para distribuir el costo del servicio de recojo de residuos sólidos del uso casa habitación, la Municipalidad de San Isidro ha empleado los siguientes criterios:

- Tamaño del predio.- Área construida.



- Distribución poblacional por área geográfica.- Se ha tomado como fuente de información los resultados del censo poblacional del año 1993 actualizado con la tasa de crecimiento anual del 1.80% que se obtuvo del **INEI**.
- Peso promedio de recojo por predio.- El peso promedio se ha establecido sobre una muestra de 149 predios de un universo de 19,913 predios, dando como resultado un peso promedio diario de 1.50 Kg. por predio (Informe Técnico Estadístico N. 001-2005-LEMM).

La tasa mensual por recojo de residuos sólidos es el resultado de multiplicar el costo mensual por m2 con el área construida de cada predio; así tenemos la siguiente fórmula:

Tasa mensual = (K)⁴¹ X área construida de cada predio

Tabla N.º 3.23
Costo Mensual del Servicio de Recojo de Basura por m2- Uso Casa Habitación

Sectores Geográficos	Número de Predios(a)	Total Habitantes (b)	Kilos Prom. Recojo x Predio (c)	Promedio Habi/Predio (d=b/c)	Kilos por Sector (e=a*xc)	% de Kilos por Sector (f=e/a)	Costo por Sector g= f*2.667.861	Total áreas construida m2 por sector (h)	Costo Anual por m2 en S/ (j=g/h)	Costo mensual por m2 en S/ (i=j/12)
1	1729	7136	1.5	4	2593.5	8.68%	249010	40556131	0.61	0.05
2	2610	9366	1.5	4	3915	13.11%	375891	46315615	0.81	0.07
3	1652	4473	1.5	3	2478	8.30%	237920	45173857	0.53	0.04
4	1243	4054	1.5	3	1654.5	6.24%	179016	23395182	0.77	0.06
5	1402	6454	1.5	5	2103	7.04%	201915	24589007	0.82	0.07
6	788	4327	1.5	5	1182	3.95%	113487	13585162	0.81	0.07
7	822	3694	1.5	5	1233	4.13%	118354	19584019	0.6	0.05
8	1717	7607	1.5	5	2675.5	8.62%	247262	42942632	0.58	0.05
9	1546	6862	1.5	4	2319	7.76%	222654	38717427	0.58	0.05
10	1473	6313	1.5	4	2209.5	7.40%	212141	41065881	0.52	0.04
11	392	2739	1.5	7	588	1.97%	96456	8453192	0.67	0.06
12	2845	8841	1.5	3	4267.5	14.28%	409736	74237859	0.55	0.5
13	1255	4649	1.5	4	1882.5	6.30%	180744	22080775	0.82	0.07
14	439	2179	1.5	5	658.5	2.20%	63225	5177343	1.22	0.1
Total G	19913	79234			29.889.5	100%	2.867.861	448.315.582		

Fuente: Ordenanza N.º 137-MSI

⁴¹ K representa el costo mensual por m2

Observaciones:

- Los criterios recomendados por el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 00053-2004 PI/TC, son los mismos que han sido recogidos por la Municipalidad de San Isidro con excepción del criterio peso promedio de recojo por predio que es un aporte de esta Municipalidad para lograr una distribución más equitativa del costo del servicio de recojo de residuos sólidos entre los contribuyentes.
- Al analizar el cuadro anterior encontramos una serie de incongruencias al momento de aplicar cada uno de los ocho factores utilizados por la Municipalidad de San Isidro para distribuir el costo anual por m² del servicio de recojo de residuos sólidos. En efecto, al verificar si fueron utilizados estos ocho factores para calcular el costo mensual por m², se constata que sólo cuatro de ellos fueron utilizados para lograr este fin.
- Los factores que fueron utilizados son: Número de predios, Kilos por sector, % de kilos por sector, Costo por sector y Total de área construida m² por sector. Ello conlleva a deducir que la Municipalidad de San Isidro con el afán de cumplir con los criterios fijados por el Tribunal Constitucional incluyó textualmente los criterios recomendados por éste; sin embargo a la hora de distribuir el costo del servicio de recojo de residuos sólidos, estos no son utilizados; Tal es el caso del número de habitantes, que es un criterio importante a la hora de distribuir el costo del servicio de recojo de residuos sólidos.
- Otro criterio que no fue empleado al momento de distribuir el costo del servicio, es el peso promedio de recojo por predio que al ponerle el mismo factor (1.50) a cada sector del Distrito y al multiplicarlo con el número de predios de hay en el sector, el cual es necesario para calcular el % de kilos por sector, no altera en nada el resultado. Esto se debe que el factor % de kilos por sector se puede calcular dividiendo el número de predios de cada sector y el número total de predios del distrito para uso casa habitación.

- Además, el peso promedio de recojo de residuos sólido por predio ha sido estimado en base a una muestra de 149 predios que representa el 0.75% del total de predios del distrito de uso casa habitación; por lo que resulta insuficiente la muestra tomada para sacar un peso promedio de un total de predios, la misma que ni siquiera llega al 1% del total de predios del distrito de uso casa habitación.

B.2 Otros Usos

Los criterios utilizados por la Municipalidad de San Isidro para distribuir el costo del servicio de recojo de residuos son los siguientes:

- Uso del predio.- Determina un indicador de un mayor o menor grado de generación de residuos sólidos.
- Tamaño del predio.- En función al área construida (m²).
- Peso promedio del recojo por predio.- Se ha trabajado bajo una muestra de 435 predios de distinta categoría de uso, de un total de 7496 predios de diferentes usos. El peso promedio obtenido se sustenta en el Informe Técnico Estadístico N, 001-2005-LEMM.

Para calcular la tasa a pagar por predio se aplicará la siguiente formula: **Tasa Mensual = H x m² del predio**

Costo Mensual del Servicio de Recojo de Basura por m2-Otros Usos

Clasificación Uso	Categoría Uso	Número de predios (a)	Peso Promedio Diario Kg(b)	Peso Total por categoría (c=a*b)	% distribución del peso total (d=c/c)	% distribución del peso total (d=c/c)	Distribución Costo Categoría (e=d*656464/8)	Distribución Costo Categoría (e=d*9432508)	Total área Construida (f)	Costo Anual por m2 en S/ (g=e/f)	Costo Mensual por m2 en S/ (H=g/12)
	LP2	170	65.31	11103	16.24%	11.30%	741,805	1,066,004	35283332	3.02	0.25
	LP3	4779	2.83	13525	19.78%	13.77%	903,952	1,288,536	96526003	1.5	0.13
	LP4	1819	7.45	13552	19.82%	13.79%	905,265	1,301,125	48666324	2.6	0.22
	LP5	112	70.1	7851	11.48%	7.96%	524,515	753,817	18394216	4.1	0.34
Otros Usos	LP6	243	58.1	14118	20.65%	14.37%	943,340	1,355,540	28269659	4.8	0.4
	LP7	31	93.06	2895	4.22%	2.94%	193,001	276,984	6197340	4.47	0.37
	LP8	20	241.04	4821	7.05%	4.91%	322,324	462,860	13347828	3.47	0.29
	LP9	17	30.5	519	0.76%	0.53%	34,793	49,783	1555679	3.18	0.26
	LP10	306	0	0	0.00%	0.00%	-	-	4374742	0	0
		7496	568.39	68.372	1	69.60%	4,568,995	6,564,648	2,439,576	23	

Fuente:
Ordenanza N.º 137-MSI



La Municipalidad de San Isidro adiciona el criterio peso promedio de recojo de residuos sólidos por predio diario, a los criterios recomendados por el Tribunal Constitucional, lo que no está prohibido, siempre y cuando se relacione con el servicio que se está prestando.

Observaciones:

- En el cuadro presentado por la Municipalidad de San Isidro en el que se distribuye el costo del servicio de recojo de residuos sólidos, se presentan inconsistencias en los montos. Por ejemplo, existen errores en el cálculo del porcentaje de distribución del peso total por categoría de residuos sólidos, cuya variación oscila entre 5 y 6 puntos del porcentaje calculado (en la categoría LP2 el % de distribución del peso total deberá ser 16.24% y no 11.30%).
- Otra inconsistencia que presenta la tabla N.º 22, está relacionado con el cálculo de distribución del costo total del servicio por categoría (e), dado que se toma en cuenta el costo total del servicio S/.9, 432,508 incluyendo casa habitación, monto excesivo pues debe restarse los importes cobrado a estos últimos; los S/. 2, 867,861 correspondientes al costo del servicio por recojo de residuos sólidos de uso casa habitación no debe formar parte del costo del servicio de recojo de residuos por usos distintos a casa habitación, el mismo que ascendería sólo a S/.6, 564,648 y no a S/.9, 432,508. En otras palabras se está duplicando el costo.
- Por otro lado, la muestra tomada no resulta suficiente para sacar un promedio del peso a recogerse por concepto de residuos sólidos en cada categoría de uso, debido a que la muestra tomada representa el 5.8% del total de predios de uso distinto a casa habitación.

3.4.2 Servicio de Parques y Jardines Públicos

La Municipalidad de San Isidro ha distribuido el costo del servicio de parques y jardines en base a los siguientes criterios:

- Ubicación del predio.- En relación a su cercanía a áreas verdes del Distrito, indicándose tres categorías: Categoría 1.- predios frente a parque; Categoría 2.- predios frente a berma central, plaza, boulevard y paseo; y, Categoría 3.- predios con otras ubicaciones.
- Distribución de áreas verdes por sector geográfico.- Se divide la jurisdicción Distrital en 7 sectores o zonas geográficas en función a los metros cuadrados de áreas verdes.
- Área de terreno por sectores.- Se ha utilizado como un elemento en la determinación del ratio, estableciendo una relación de disfrute entre la ubicación del predio y el área verde a través de un factor.

Ratio de disfrute por m2 = área verde por categoría y sector

(Según ubicación) área de terreno por categoría y sector

Ponderación = Ratio + 1

- Espacio de Disfrute (área construida).- La capacidad de disfrute de un predio está relacionada con la perspectiva de mayor área construida.

Tabla N° 3.25

Ponderación de Áreas Verdes de terreno por Categoría y Sector

Sectores Geográficos	Categoría Ubicación	Área de terreno	Área verde por categoría	Ratio área verde	Ponderación área verde
		A	b	C= b/a	D= 1+c
Sector 1	PJ 1	82098.62	66915.78	0.8151	1.8151
	PJ 2	347258.86	97621.56	0.2813	1.2813
	PJ 3	672251.44		0	0
		1101409.92	164537.34		
Sector 2	PJ 1	37225.83	13325.52.69	0.358	1.358

	PJ 2	235589.64	15292.69	0.0649	1.0649
	PJ 3	566050.54		0	0
		838876.01	28618.21		
Sector 3	PJ 1	167259.14	116659.86	0.6975	1.6975
	PJ 2	36463.81	10386.62	0.2848	1.2848
	PJ 3	813520.6		0	0
		1017243.55	127046.48		
Sector 4	PJ 1	99595.91	110568	1.1102	2.1102
	PJ 2	95710.6	16941.26	0.177	1.177
	PJ 3	344047.24		0	0
		539353.75	127509.26		
Sector 5	PJ 1	63200.85	46714.36	0.7391	1.7391
	PJ 2	220954.49	32831.53	0.1486	1.1486
	PJ 3	357964.11		0	0
		342119.45	79545.89		
Sector 6	PJ 1	166651.08	94147.56	0.5649	1.5649
	PJ 2	141588	73237.68	0.5173	1.5173
	PJ 3	411084.04		0	0
		719323.12	167385.15	0.5264	1.5264
Sector 7	PJ 1	166486.84	87633.12	0.4649	1.4649
	PJ 2	160086.26	74420.21	0	0
	PJ 3	401751.34			
		728324.44	162053.33		
Total		5586650.24	856695.75		

Tabla N° 3.26

Costo Mensual por m2 por Categoría de Ubicación del Sector del Servicio de Parques y Jardines

Sectores Geográficos	Categoría ubicación	Número de predios	Ponderación área verde	% Ponderación de predios	Ponderación de predios	Costo por categoría	Espacio de disfrute m2	Costo Anual por m2	Costo mensual por m2
		A	B	c = axb	d = c/c	e=dx CCS	F=m2CAC ^x	g=e/f	h=g/12
Sector 1	PJ 1	243	1.8151	441.03	8%	200311	85.406.80	2.35	0.2
	PJ 2	1397	1.2813	1789.95	34.01%	812917	403.361.59	2.02	0.17
	PJ 3	3032	1	3032	57.61%	1377001	724.635.25	1.9	0.16
Total		4672		5263.01		2390229	1.213.403.64		
Sector 3	PJ 1	1382	1.6975	2345.92	50.78%	937253	328.527.98	2.85	0.24
	PJ 2	174	1.2848	223.56	4.84%	89319	48.705.36	1.83	0.15
	PJ 3	2050	10000	2050	44.38%	819027	514.378.04	1.59	0.13
Total		3606		4619.48		1845600	891.611.38		
Sector 4	PJ 1	537	2.1102	1133.16	24.55%	454705	124.501.12	3.65	0.3
	PJ 2	593	1.177	697.96	15.12%	280074	164.207.41	1.71	0.14
	PJ 3	2785	10000	2785	60.33%	1117544	472.001.71	2.37	0.2
Total		3915		4616.12		1852323	760.710.24		
Sector 5	PJ 1	681	1.7391	1184.36	24.73%	285722	142.276.56	2.01	0.17
	PJ 2	852	1.1486	978.6	20.43%	236084	274.148.79	0.86	0.07
	PJ 3	2627	10000	2627	54.84%	633755	5550.557.74	1.15	0.1
Total		4160		4789.96		1155560	966.983.09		
Sector 6	PJ 1	527	1.5649	8214.72	24.89%	605246	175.739.09	3.44	0.29
	PJ 2	674	1.5173	1022.63	30.86%	750488	177.407.56	4.23	0.35
	PJ 3	1466	10000	1466	44.25%	1075866	445.588.15	2.14	0.2

Total		2667		3313.35		2431600	798.734.80		
Sector 7	PJ 1	795	1.5264	1213.46	28.63%	673899	229.230.63	2.94	0.24
	PJ 2	924	1.4649	1353.55	31.93%	751695	341.395	2.2	0.18
	PJ 3	1672	10000	1672	39.44%	928549	472.897.16	1.96	0.16
Total		3391		4239.01		2354143	1.043.523.73		
Total de los sectores		27409		31980.1		12445190	6.902.510.07		

Observaciones:



- La Municipalidad de San Isidro empleó para la distribución del costo del servicio dos criterios que están claramente prohibidos su uso por el Tribunal Constitucional en la Sentencia del expediente N.º 00053- 2005PUTC; estos son:
 - Área de terreno por sector.- Este criterio es utilizado para calcular la ponderación por ubicación; es decir se necesita para esto el total de área en cada predio por categoría de uso, la que dividirá al área verde por categoría. Este criterio no cumple con medir el disfrute entre la ubicación del predio y el área verde; dado que el hecho de dividir el total de área de terreno de cada predio por categoría y las áreas verdes por categoría, en realidad no refleja la mayor o menor intensidad de disfrute del servicio.
 - Espacio de disfrute.- Para la Municipalidad de San Isidro este criterio es un factor fundamental para hallar el costo anual a pagar por el servicio de parques y jardines, el cual resulta de dividir el costo por categoría con el criterio en análisis. La Municipalidad de San Isidro justifica el uso de este criterio en que complementa el criterio ubicación del predio respecto de las áreas verdes, pues suponen que a mayor espacio construido existe un mayor beneficio o disfrute de las áreas verdes por la ubicación del predio; lo cual puede ser o no ser cierto; ya que no se puede suponerse que un predio de tres pisos en la que habitan dos personas disfruten más del servicio de parques y jardines que los propietarios de un predio de un solo piso en los que habitan cinco personas o más.
- En consecuencia, estos supuestos son muy subjetivos y no reflejan una tendencia general de todos los casos por lo tanto debe utilizarse factores o porcentajes para cada categoría de ubicación; sin tener en cuenta el área de terreno por categoría de uso y el área construida de los predios, los cuales no guardan relación directa o indirecta con la prestación del servicio, como así lo expresa el Tribunal Constitucional en la sentencia del expediente N. 00053-2004-PC/TC.

3.4.3 Servicio de Seguridad Ciudadana

Los criterios de distribución utilizados por la Municipalidad de San Isidro son los siguientes:

- Ubicación del predio.- Criterio principal, en el que se ha identificado tres zonas con distintos niveles de peligrosidad (bajo, medio y alto).
- Uso del predio.- Sirve como indicador en la medida que determinadas actividades comerciales y de servicios generan un mayor o menor riesgo potencial de la ocurrencia de hechos delictivos.
- Intensidad del servicio.- Determinado por la asignación de recursos traducidos en horas hombre para las diferentes actividades de prestación del servicio de seguridad ciudadana.

Observaciones:

- Los dos primeros criterios utilizados por la Municipalidad de San Isidro guardan relación directa con los fijados por el Tribunal Constitucional en la sentencia expedida del Expediente N.º0005-2005PITTC. El criterio intensidad del servicio es una innovación que guarda relación directa con el servicio a prestar, pues el propio TC en el referido expediente sostiene que cada Municipalidad será responsable de los criterios utilizados para la distribución del costo del servicio, partiendo de los parámetros mínimos establecidos por él, con la finalidad de lograr una mejor distribución del costo por servicio brindado.
- Así también, con la finalidad de que exista una transparencia en los datos utilizados para la elaboración del cuadro en análisis, estos se basan en un informe elaborado por la Municipalidad de San Isidro proveniente de la información estadística del Memorándum N.º 172- 2005-22.1SSCT-GSC/MSI, lo cual demuestra de que existió un informe y que éste pueda ser objeto de revisión por la autoridad competente.

3.5. Municipalidad Distrital de Santiago de Surco.-

Ordenanza N. 241- MSS, modificada por la Ordenanza N. 250-MSS, publicada el 29 de diciembre de 2005.

3.5.1 Limpieza Pública

La Municipalidad de Santiago de Surco establece que el arbitrio de Limpieza Pública comprende el cobro por el servicio de barrido de calles y recojo de residuos sólidos.

A. Recojo de Residuos Sólidos.-

A.1 Para el uso Casa Habitación los criterios empleados por la Municipalidad de Santiago de Surco son:

- Tamaño del predio.- Criterio referencial entendido como área construida.
- Número de Habitantes.- Promedio que se obtiene por densidad poblacional, el mismo que se sustenta en el informe sobre densidad poblacional por sectores, el cual será publicado en la página web de la Municipalidad.

Para calcular el monto a cobrar por uso casa habitación se aplicará la siguiente fórmula: **Monto (S/.) = m² AC x tasa**

Tabla N.º 3.28

Tasa por Recolección, Traslado y Disposición de Residuos Sólidos-Uso Casa Habitación

Sector	S/. X m² área construida (S./ m²C) mensual
Sector 1	0,069542
Sector 2	0,063369
Sector 3	0,04637
Sector 4	0,044771
Sector 5	0,038491
Sector 6	0,038469
Sector 7	0,037577
Sector 8	0,040851
Sector 9	0,147857

Fuente: Ordenanza N.º 241-MSS

A.2 Para otros usos distintos a Casa Habitación la Municipalidad de Santiago de Surco distribuyó el costo del servicio de recojo de basura en base a los siguientes criterios:

- Uso del predio.- Criterio predominante como indicador de mayor o menor generación de basura.
- Tamaño del predio.- Criterio referencial entendido como área construida.

La Municipalidad de Santiago de Surco para calcular el monto a cobrar por el servicio de recojo de residuos a cada predio aplicó la siguiente fórmula:

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

Tabla N.º 3.29

Tasa por Recolección, Traslado y Disposición de Residuos Sólidos-Otros

Uso del Predio	S/. X m2 área construida (S/. m2 C) mensual
2. Comercio, Industrias y Servicios en General	0,227643
3. Gob. Central, Inst. Pública, Sindicatos y Otros	0,029299
4. Educación No Estatal, Fundaciones, Asociaciones y Museos.	0,085729
5. Terrenos sin construir y predios rústicos.	0

Fuente: Ordenanza N.º 241-MSS

Observaciones:

- Aparentemente la Municipalidad de Surco cumple con todos los criterios fijados por el Tribunal Constitucional para la distribución del costo del servicio de recojo de basura, pero al momento de analizar la ordenanza y verificar el cálculo de la tasa a pagar por m2, se deduce que esta no guarda relación con los criterios aplicables al servicio de referencia que ella misma ha fijado. En el caso de usos casa habitación, el cuadro que se presenta no refleja la utilización del criterio número de habitantes.

- Tanto en el uso casa habitación como en otros usos distintos a casa habitación, la Municipalidad de Surco, proporciona la tasa que se pagará por m2 de área construida; pero lo que no logra explicar es que datos se emplearon para calcular estas tasas, lo cual no refleja transparencia en la manera de obtener dichas tasas, debido a que el contribuyente no podría comprobar por él mismo si lo cobrado es correcto.

B. Barrido de Calles

Los criterios empleados en la Ordenanza N. 241-MSS para distribuir el costo del servicio de limpieza de calles fueron los siguientes:

- Tamaño del frente del predio: Criterio predominante, entendido como longitud del predio frente a la calle.
- Frecuencia del servicio: Criterio que ajusta la medición del uso del servicio público.

Para calcular el monto a cobrar por predio por el servicio de barrido de calles, la Municipalidad de Santiago de Surco empleará la siguiente fórmula:

Monto (S/.) = ml x frecuencia x tasa

Tabla N.º 3.30

Tasa por Barrido de calles (S/ por ml de frontera colindante con la vía Pública)

S/. X ml

Fuente: Ordenanza N.º 241-MSS

Observaciones:

- Para distribuir el costo del servicio de barrido de calles, La Municipalidad de Santiago de Surco emplea el criterio del tamaño del frente del predio, sin especificar si se ha utilizado el supuesto de la raíz cuadrada del predio o si posee información cierta sobre los metros lineales de cada predio de su Distrito.

- Por otro lado, para aplicar la fórmula dada por la Municipalidad de Surco es necesario saber cuál es la frecuencia de barrido de cada sector o si es que es igual la frecuencia de barrido para todo el Distrito; dato importante para que un contribuyente del Distrito pueda aplicar la fórmula y calcular el monto que se le pretende cobrar por el servicio de barrido de calles.
- El monto de la tasa por metro lineal que se presenta en la Ordenanza N. 241-MSS (S/ 0.10424), es una tasa impuesta sin justificación dado que no se ha logrado sustentar como fue calculada.

3.5.2 Parques y Jardines

La Municipalidad de Santiago de Surco distribuye el costo del servicio de parques y jardines en base a los siguientes criterios:

- Ubicación del predio.- Se establece en función a: los sectores del Distrito y a la cercanía a las áreas verdes (frente a parque, arboleda, jardín u otras zonas dentro del sector).
- Área de beneficio relativo por espacio habitable: Criterio que precisa el disfrute en función a los metros cuadrados por predio de capacidad habitable.

La fórmula utilizada para calcular el monto a cobrar por predio es la siguiente: **Monto (S/.) = tasa según sector y ubicación x m2AC**

Tabla N.º 3.31
Tasas del Servicio de Parques y Jardines Públicos en Función a la Ubicación del Predio y el Sector

Ubicación	(S/ X m2 AC) mensual								
	Sector 1	Sector 2	Sector 3	Sector 4	Sector 5	Sector 6	Sector 7	Sector 8	Sector 9
Frente a parques	0.10781	0.14583	0.17804	0.22054	0.12456	0.10125	0.17129	0.09817	0.13989
Frente a arboledas, Triángulos, óvalos o jardines	0.08759	0.11848	0.14466	0.17919	0.10121	0.08227	0.13917	0.07976	0.11366
Otras ubicaciones	0.06738	0.09114	0.11128	0.13784	0.07785	0.06328	0.10751	0.06135	0.08743

Fuente: Ordenanza N.º 241-MSS

Observaciones:

- Para aplicar la fórmula únicamente se tiene que saber el valor de la tasa por m² de AC según sector y ubicación; la que se multiplicará por los metros de área construida que tenga el inmueble. Pero lo que no se explica en la Ordenanza es como se calculó dicha tasa, el origen de los datos utilizados, lo que origina falta de transparencia en el cálculo de la tasa que le corresponde pagar a los contribuyentes.
- El criterio "**área construida**", supuestamente ⁴¹ utilizado por la Municipalidad de Santiago de Surco para distribuir el costo del servicio de parques y jardines; está expresamente prohibido su uso por el Tribunal Constitucional.

3.5.3 Servicio de Serenazgo

La Municipalidad de Santiago de Surco para distribuir el costo del servicio de serenazgo aplicó los siguientes criterios:

- Ubicación por riesgo.- Criterio predominante para establecer las zonas de baja, mediana, alta y muy alta peligrosidad.
- Uso del predio.- Criterio que mide la exposición al riesgo por la actividad que se realiza en el predio.

Para calcular el monto a cobrar por predio, la Municipalidad de Surco utilizó la siguiente fórmula:

Monto (S/.) = tasa por predio según ubicación en zona de riesgo y uso.

⁴¹ Supuestamente el criterio "área construida", ha sido utilizado en la distribución del costo del servicio de parques y jardines, pero no se sabe en qué momento fue empleado en el cálculo de la tasa a pagar por m² de área construida.

Tabla N.º 3.32**Tasas del Servicio de Serenazgo por Predio en Función al Uso y a la Zona de Riesgo**

Uso	Zonas de Riesgo (mensual)			
	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
1. Casa Habitación, predios sin edificar o en construcción y predios rústicos.	5.64	6.76	8.46	9.58
2. Museos, Club Social / Cultural, Organizaciones, Asociaciones, Fundaciones, Comunidades y Partidos Políticos.	11.27	13.53	16.91	19.16
3. Bancos, Financieras y joyerías.	16.91	20.29	25.37	28.75
4. Hipódromo, Supermercados, Grandes Almacenes.	22.55	27.06	33.82	38.33
5.- Uso Actividades Industriales, Comerciales y de Servicio en general (incluye Restaurantes y Playas de Estacionamiento).	33.82	40.58	50.73	57.49
6. Discoteca, Centros Nocturnos, Salas de Juego y afines	39.46	47.35	59.19	67.08
7. Centros Educativos, Universidades y similares	47.35	33.82	42.28	47.91

Fuente: Ordenanza N.º 241-MSS

Observaciones:

- El criterio ubicación por riesgo utilizado por la Municipalidad de Surco fija cuatro zonas de riesgo: bajo, medio, alto y muy alto; los cuales parecen del todo razonable para una mejor distribución de los costos del servicio de serenazgo; sin embargo, de la revisión de la Ordenanza N. 241-MSS, no fue posible encontrar datos que informen que zonas pueden considerarse de bajo, mediano, alto y muy alto riesgo. Por consiguiente, un contribuyente del Distrito no podrá saber qué tasa se le aplicará, ni cuestionar la calificación de su zona.
- Por otro lado, la Municipalidad de Santiago de Surco consigna en la Ordenanza N. 241-MSS las tasas que deberán pagar los contribuyentes, sin explicar previamente cómo estas fueron calculadas y qué datos fueron utilizados.

3.5.4 Tarifa Social

La Municipalidad de Santiago de Surco aprobó una tarifa social para aquellos predios cuyo autoavalúo no sobrepasan las 16 UIT, ubicados en los asentamientos humanos y pueblos jóvenes; los cuales están debidamente detallados en la presente Ordenanza. La tarifa social se establece para los siguientes usos: Casa Habitación, Predios Sin Edificar o en Proceso de Construcción, Educación No Estatal, Organizaciones, Fundaciones,

Asociaciones, Comunidades y Partidos Políticos, Actividades Industriales, Comerciales y de Servicios en General.

Los predios descritos tienen un descuento del 35% respecto al monto de los arbitrios a pagar, en base al principio de solidaridad. Este descuento es asumido en un 60% por la misma Municipalidad (subsidio directo), y el 40% restante será redistribuido en forma equitativa entre el total de predio afectos del Distrito (subsidio cruzado).

La Tarifa Social impuesta por la Municipalidad de Surco y la manera de redistribuir el descuento, respondería a lo estipulado por el Tribunal Constitucional en la sentencia expedida del expediente N.º 00053-2004 PUTO; que precisa "dependiendo de las circunstancias sociales y económicas de cada municipio, la invocación de la capacidad contributiva como fundamento en el principio de solidaridad, puede ser excepcionalmente admitida, en tanto y en cuanto se demuestre un mejor acercamiento al principio de equidad en la distribución".

Observaciones:

- El inconveniente se suscita al momento de la redistribución del 40% de lo descontado a los contribuyentes que gozan del beneficio de la tarifa social; pues no se logra percibir en qué momento de la distribución del costo del servicio se recarga el 40% a los contribuyentes que tienen mayor capacidad contributiva, y en base a criterios se hace dicha distribución.
- El cálculo que hace la Municipalidad de Surco respecto al aporte predio — enlace (recargo del 40% a los contribuyentes con mayor capacidad contributiva) por los servicios de limpieza pública, parques y jardines, y serenazgo; no refleja los verdaderos montos que debe pagar el contribuyente con mayor capacidad contributiva, por lo siguiente:

Tabla N.º 3.33⁴²

Importe a Pagar por Concepto de Capacidad Contributiva

Arbitrios	Monto calculado por la MDS/mensual	Monto real a pagar/mensuales
Limpieza Pública	0.09895	1.02619
Parques y Jardines	0.06313	0.6547
Serenazgo	0.15797	1.5961

⁴² Tabla comparativa aplicación del criteri

Fuente: Ordenanza N.º 241-MSS
Elaboración Propia

bajo de investigación, por

3.6 Municipalidad Distrital de San Luis.-

Ordenanza N.º 035-2005-MDSL, ratificada mediante Acuerdo de Consejo N.º 414, publicado el 31 de diciembre de 2005.

3.6.1 Arbitrio de Limpieza Pública.-

La Municipalidad Distrital de San Luis establece que el servicio de limpieza pública comprende el servicio de barrido de calles y recolección de desechos.

A. Recolección de Desechos⁴³.-

La Municipalidad de San Luis distribuyó el costo del servicio de recolección de desechos en función a los siguientes criterios:

- Cantidad de personas que habitan el predio para uso casa habitación.
- Cantidad de desechos generados en función del uso del predio distinto al de casa habitación.
- Tamaño del predio, es decir, el área construida expresada en metros cuadrados como un factor de distribución.

A.1 Generación de Desechos - Uso Casa Habitación

Se considera la cantidad de personas por Sector a fin de determinar la generación de residuos por sector, este resultado se divide entre la cantidad de metros cuadrados de área construida para obtener el promedio de desechos generados por metro cuadrado de área construida para cada sector.

La fórmula a utilizar es la siguiente:

$$Q = \underline{H \times G \times J}$$

K

⁴³ La recolección de desechos se realiza en forma diaria y a todo el Distrito, motivo por el cual todos los sectores y usos tienen la misma intensidad de prestación del servicio y una frecuencia de recorrido igual a uno

Donde:

Q= Tasa de arbitrios por recolección de desechos para el Uso Casa Habitación.

H = Área Construida de cada predio.

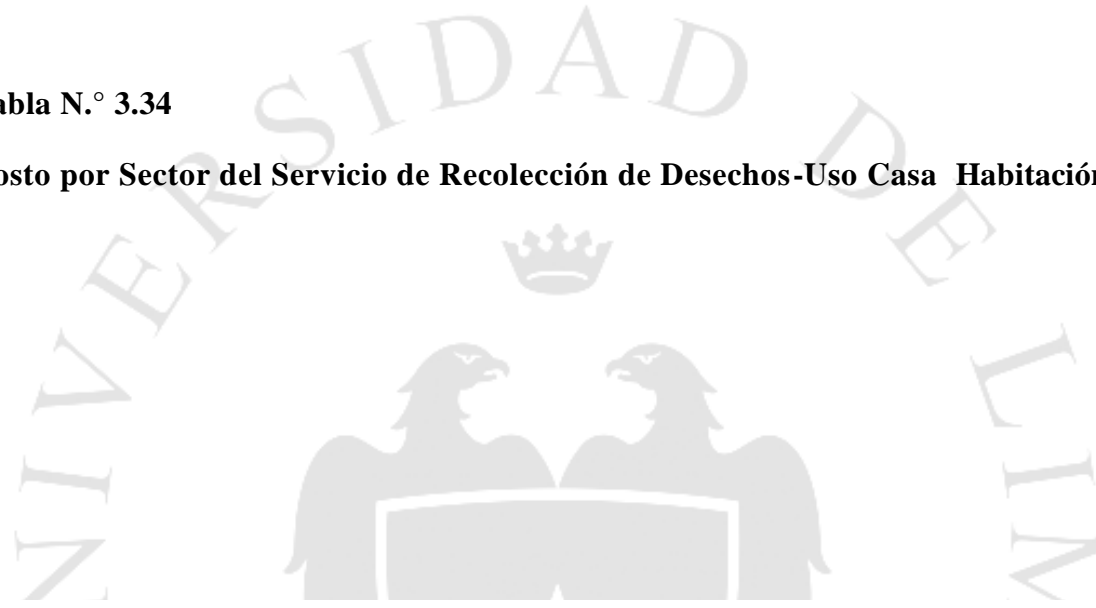
G = Generación promedio de desechos por metro cuadrado de cada sector.

J = Costo total del sector.

K = Generación total de residuos de cada sector.

Tabla N.º 3.34

Costo por Sector del Servicio de Recolección de Desechos-Usa Casa Habitación



Sectores	Total Predios Casa Hab.(1)	Habitantes Predios Casa Hab.(2)	Area Construida (M2) (3)	Partic. Habitantes Sector (4= 2/total de hab.)	Gen. De Desechos sector (TN) (5= 4 x Total desechos)	Gen. Promedio De Desechos M2 (TN) 6=5/3	Costo Por Sector (S/.) 7= Total del costo*4
1	632	4179.79	86598.08	0.1105	1231.7	0.0142	68384.69
2	541	1843.78	66491.63	0.0488	534.32	0.0082	30165.74
3	156	535.40	36463.79	0.0142	157.77	0.0043	6759.6
4	1342	4279.83	202194.97	0.1132	1261.17	0.0062	70021.3
5	1456	9556.18	269675.59	0.2527	2816	0.0104	156346.56
6	451	751.49	80171.62	0.0199	221.45	0.0028	12294.92
7	620	4598.17	126551.63	0.1216	1354.98	0.0107	75229.69
8	846	3076.60	163571.17	0.0814	906.61	0.0055	50335.58
9	374	935.50	78464.25	0.0247	275.67	0.0035	15305.57
10	1571	6950.87	243804.96	0.1838	2048.27	0.0084	113721.68
11	206	1103.38	19666.91	0.0292	325.14	0.0165	18052.12
Total	8195	37811	1373654.6	1	11142.09	0.0909	618617.44

Fuente: Ordenanza N.º 35-2005-MDSL

Elaboración: Propia

Observaciones:

- De la lectura del cuadro precedente, se observa que la variable total de predios casa - habitación, no fue utilizada para el cálculo de la generación promedio de desechos por M2 y para determinar el costo por sector.
- En el mismo cuadro se consignan las variables número de habitantes por sector uso casa - habitación y cantidad de generación de desechos, sin embargo no se explica en la Ordenanza como fueron obtenidos. En todo caso, no se sabe si la información resulta de un supuesto fijado por la Municipalidad de San Luis o responde a un estudio elaborada por ésta; originándose la duda en la veracidad de la información y la inconsistencia de éstas.
- Así también, respecto al criterio número de habitantes por sector, este ha sido incorrectamente utilizado, dado que la Sentencia del Tribunal Constitucional en su expediente N.º 00053-2005PI/TC establece que para la distribución del costo del servicio de recojo de basura es necesario tener en cuenta el criterio número de habitantes por predio, lo cual reflejaría el verdadero goce del servicio de cada contribuyente.
- La Municipalidad de San Luis ha empleado un criterio denominado "número de habitantes por sector", es decir un promedio que no permite una mensuración real de la generación de basura por habitante.

A.2 Uso Diferente a Casa Habitación:

La Ordenanza establece que para determinar el costo de usos diferentes a Casa Habitación se considerará la generación de desechos para cada uso, el cual será distribuido en función de la cantidad de metros cuadrados construidos para cada predio según su uso.

La Fórmula utilizada por la Municipalidad Distrital de San Luis para calcular el costo individualizado por Recojo de Desechos es la siguiente:

$$Q = \frac{J \times K}{L}$$

L

Donde:

Q = Tasa de arbitrio por recolección de desechos para uso diferente a Casa Habitación.

J = Cantidad de metros cuadrados construidos por predio según uso.

K = Costo total asignado al uso correspondiente.

L = Cantidad total de metros cuadrados de área construida para dicho uso.

Tabla N.º 3.35

Importe del Servicio de Recolección de Desechos por Uso de Predio Diferente a Casa Habitación

Uso	Área construida uso diferente casa habitación	Costo del servicio por uso diferente a casa habitación
Mercado	4561.1	79686.31
Comercio	320044.28	161050.17
Industria	276545.61	251640.99
Servicios en general	59432.96	52425.21
Servicios Educativos	26665.48	41940.17
Instituciones	4894.59	2097.01
Fundaciones y Asociaciones	1188.35	419.4
Templos, Museos y Cía de Bomberos	7940.3	2097.01
Servicios Hospitalarios	19529.95	3774.61
Otros	235933.5	10485.04
Total	956736.12	605615.92

Fuente: Ordenanza N.º 35-2005-MDSL
Elaboración: Propia

Observaciones:

- La fórmula antes citada nos exige aplicar datos pre-establecidos; es decir contenidos en la presente Ordenanza, los cuales están fijados según sector. Estos datos son poco confiables, dado que no se ha logrado demostrar a lo largo de la Ordenanza como se obtuvo la información. Por ejemplo los datos referidos a la cantidad total de metros cuadrados de área construida por uso y el costo del servicio por uso distinto a casa habitación; no hay un estudio que sustente tal información.
- Por otro lado, el cuadro anterior presentado en la Ordenanza N. 035- MDSL no muestra que se haya utilización como una de sus variables la cantidad de generación de desechos para cada uso; el cual según la propia Municipalidad de San Luis, es indispensable para distribuir el costo del servicio para uso distinto a Casa — Habitación.

B. Barrido de Calles⁴⁴

La Municipalidad Distrital de San Luis para distribuir el costo del servicio de barrido de calles ha toma en cuenta el siguiente criterio:

- Longitud del frente del predio.- Por no contar con información respecto a la longitud del frente del predio, se utilizará el valor resultante de la raíz cuadrada del área del terreno.

Para calcular el costo individualizado por barrido de calles la Municipalidad de San Luis empleó la siguiente fórmula:

$$Q = \frac{H \times I}{J}$$

Donde:

Q = Costo individualizado por barrido de calles.

H = Área de Terreno del predio.

I = Costo Total del servicio.

J = Sumatoria de los frentes del total de predios.

Tabla N.º 3.36

Sumatoria de los Frentes de Predios y Costos del Servicio de Barrido de Calles

Año	Frente de Predios	Costo Total
2006	142,642.79	1,027,843.96

Fuente: Ordenanza N.º 35-2005-MDSL

Observaciones:

Como se puede observar de la fórmula anterior; una de las variables que se tiene que utilizar para calcular el costo individualizado por barrido de calles es el área del terreno del predio. Sobre el particular es necesario aclarar una duda existente, debido a que el criterio área de terreno no es posible ser utilizado para distribuir el costo del servicio de barrido de calles, por estar prohibido su uso claramente en la sentencia del Tribunal Constitucional Exp.N.º00053-2004- PI/TC, dado que ésta considera que debe utilizarse el criterio longitud del predio del área que da a la calle, pues el beneficio se da en el barrido

⁴⁴ Para este servicio, se considerará que no hay diferenciación del goce del servicio según uso del predio, ya que el barrido de calles es el mismo para todos los predios independientemente del uso que éstos tengan.

y limpieza de las pistas y veredas circunscritas a cada predio, lo cual no se refleja si se tiene en cuenta el tamaño éste.

3.6.2 Arbitrios de Parques y Jardines

La Municipalidad de San Luis distribuye el costo del servicio de parques y jardines en función de los siguientes criterios:

- Área de parques y jardines públicos existentes en cada sector.
- Ubicación del predio respecto a los parques y jardines públicos dentro de cada sector.

Para distribuir el costo total del servicio de parques y jardines la Municipalidad de San Luis consideró que se debería tomar en cuenta los siguientes pasos:

Primero, se distribuye el costo total del servicio entre los sectores del distrito, en proporción a la cantidad total de áreas verdes que posea cada uno de los sectores.

Segundo, una vez asignado el costo para cada sector, se clasifican en predios ubicados frente a parque y resto de predios.

La Municipalidad de San Luis para hallar la determinación del costo para cada predio del servicio de parques y jardines dentro de cada sector aplicó la siguiente fórmula:

$$K1 = \frac{1.319^{45} \text{ Costo Sector}}{n1 + n2}$$

$$K2 = \frac{\text{Costo Sector}}{n1 + n2} \cdot 1.3191$$

Donde:

K_1 =Costo de predio ubicado frente a un parque. K_2 = Costo de predio lejos de parque.

N_1 = Es la cantidad de predios existentes en el Sector ubicados frente a parque o jardín público.

N_2 = Es la cantidad del resto de predios existentes en cada Sector.

⁴⁵ La Municipalidad de San Luis determinó que dentro de un mismo sector, el costo del servicio que debe pagar un predio ubicado frente a un parque es de 31.91% adicional respecto a los demás predios, este porcentaje se estableció en función de una encuesta de usos efectivo del servicio que realizó la Municipalidad Distrital de San Luis.

Los siguientes cuadros muestran los costos que deberán pagar los predios ubicados frente a parques según sector, y los que deberán pagar los predios ubicados lejos de parques según sector.

Tabla N.º 3.37

Costo de Predios Ubicados Frente a Parques

Sectores	2006 en s/
1	0
2	174.05
3	555.22
4	83.94
5	217.92
6	119.69
7	221.76
8	174.02
9	55.44
10	87.39
11	0

Fuente: Ordenanza N.º 35-2005-MDSL

Tabla N.º 3.38

Costo de Predios Ubicados Lejos de Parques

Sectores	2006 s/.
1	11.68
2	131.94
3	420.89
4	63.63
5	165.2
6	90.74
7	168.11
8	131.92
9	42.03
10	66.25
11	656.29

Fuente: Ordenanza N.º 35-2005-MDSL

Observaciones:

- La encuesta en la cual se sustenta el aumento del 31.91% del arbitrio de parques y jardines de aquellos predios ubicados frente a parques respecto a los que se encuentran lejos de ellos, carece de confiabilidad dado que a lo largo de la Ordenanza no se logra identificar el documento que sustenta tal encuesta; es decir, un informe técnico estadístico debidamente numerado, posible de ser consultado por el contribuyente en caso lo requiera.

- Además el porcentaje adicional que se le asigna al momento de distribuir el costo del servicio de parques y jardines a aquellos predios que están frente a áreas verdes, es muy alto a comparación de otras Municipalidades cuyos porcentajes adicionales oscilan entre el 9 y el 10%; como por ejemplo la Municipalidad de Independencia.
- Por otro lado, la determinación del costo por cada predio obedece a la aplicación de dos fórmulas, la cual exige la utilización de datos que no se encuentran disponibles en la Ordenanza N. 035-MDSL ni en su informe técnico; es así que no se cuenta con la información de las siguientes variables: costo por sector, cantidad de predios existentes en el Sector ubicados frente a parque o jardín público, y cantidad del resto de predios ubicados lejos de parques existentes en cada sector.
- A falta de datos para aplicar las fórmulas dadas, la Municipalidad de San Luis muestra unos cuadros que contienen lo que debe pagar un predio ubicado frente a un parque (dependiendo en que zona está su predio), y aquél que está lejos de un parque, sin explicar que datos utilizaron para su cálculo.
- Asimismo, al analizar los datos que contienen los cuadros anteriores, resulta que el costo que debe pagar un contribuyente, cuyo predio está ubicado frente a un parque tanto en el sector 1 y 11 debe ser cero. En cambio, en estos mismos sectores, los contribuyentes que tengan su predio ubicado lejos de un parque deberán pagar 11.68 (en el primer sector), y 656.29 (en el sector once); lo cual resulta ilógico, salvo que se trate de parques que no estén ubicados frente a predios y que sean de goce del sector, en cuyo caso esta situación debió ser especificada en la propia Ordenanza.

3.6.3 Servicio de Serenazgo

La Municipalidad Distrital de San Luis para distribuir el costo del servicio de serenazgo utilizó los siguientes criterios:

- Ubicación del predio en relación con las zonas de mayor peligrosidad.
- Uso del predio que refleja la mayor potencialidad de la utilización del servicio.

En la Ordenanza N. 035-MDSL, para distribuir el costo del servicio de serenazgo se aplicó la siguiente fórmula:

$$S_i = S_p \times \text{Factor de Ajuste}$$

Donde:

S_i : Costo del Servicio de Serenazgo por uso.

S_p : Costo Promedio del Servicio de Serenazgo.

Tabla N.º 3.39
Costo Promedio del Servicio de Serenazgo por Sector

Sector	Costo Total del servicio (1)	Participación de los Sectores en el costo del Servicio (2)	Costo según sector (S _i) (3 = 1x2)	Cantidad Predios x Sector (4)	Costo Promedio del Servicio x Sector (5= 3/4)
1	790059.99	18.79%	148420.63	1060	140.02
2	790059.99	10.33%	81628.58	852	95.81
3	790059.99	11.49%	90795.04	697	130.27
4	790059.99	6.36%	50220.07	2550	19.69
5	790059.99	8.19%	64677.65	1934	33.44
6	790059.99	5.51%	43525.69	766	56.82
7	790059.99	3.37%	26629.15	953	27.94
8	790059.99	4.22%	33325.51	1260	26.45
9	790059.99	13.88%	109674.95	1206	90.94
10	790059.99	13.36%	105535.46	2481	42.54
11	790059.99	4.51%	35627.06	303	117.58
Total	790059.99	100%			

Fuente: Ordenanza N.º 35-2005-MD
Elaboración: Propia

Tabla N.º 3.40
Factor de Ajuste Según Uso del Predio

Uso	Factor
Casa Habitación	0.98
Comercio	1.12
Industria	0.92
Otros	0.72

Fuente: Ordenanza N.º 35-2005-MDSL

Observaciones:

- Con relación a la participación de cada sector en el costo del servicio de serenazgo, no se remite a ningún documento o estudio que sustente tal participación.
- Asimismo, con relación a los factores de ajuste según uso del predio, en los que se le asigna un factor de ajuste a cada uso, no se ha explicado el origen de estos. Por ejemplo, en el caso del uso casa habitación el factor es 0.98, mayor que el uso industria (0.92) sin mayor explicación, cuando en otras Municipalidades la asignación es inversa.

3.7.4 Principio de Solidaridad

La Municipalidad de San Luis ha decidido aplicar el Principio de Solidaridad a los contribuyentes de menores recursos; para lo cual los factores de descuento han sido elaborados en función de la valorización del predio y del uso del mismo.

La Municipalidad Distrital de San Luis señala que el contribuyente deberá aplicar la siguiente fórmula:

$$S_x = S_n \times (i - F_n)$$

Donde:

S_x : Servicio calculado con Principio de Solidaridad.

S_n : Servicio a calcular.

F_n Factor de descuento.- La cual se encuentra en ocho cuadros que están en la propia Ordenanza y que aplican el factor de descuento según servicio, rango de UIT y sector.

Tabla N.º 3.41⁴⁶

Tramos de Aplicación en Función de la UIT a los Factores de Descuento por Aplicación del Principio de Solidaridad

⁴⁶ El tramo de la UIT dentro de la cual está comprendido el auto avalúo de su predio.

La Municipalidad de San Luis justifica la aplicación del principio de solidaridad a efectos de reducir la cuota contributiva en los arbitrios, tomando como referencia los siguientes criterios:

Tramos	Rango (UIT)
1	De 0 a 12
2	Más de 12 a 24
3	Más de 24 a 36
4	Más de 36 a 50
5	Más de 50 a 100
6	Más de 100

Fuente: Ordenanza N.º 35-2005-MDSL

- Casa Habitación: Se aplicará el factor de descuento en todos los tramos de la UIT.
- Comercio: Para los predios en donde funciona la pequeña y mediana empresa, se aplicará el Principio de Solidaridad hasta el tercer tramo de la UIT.
- Otros: Para los predios diferentes a los Usos anteriormente señalados se aplicará el Principio de Solidaridad hasta el segundo tramo de la UIT.
- Industria: Para predios que realizan actividad productiva, se aplicará el Principio de Solidaridad en el primer tramo de la UIT.

Asimismo, se ha considerado que, en los casos en que se aplique el Principio de Solidaridad, la variación total del arbitrio no podrá superar el 50% con respecto al monto determinado para el período 2005.

Cabe indicar que en la propia Ordenanza se señala que el monto que se estaría dejando de pagar producto de la aplicación del Principio de Solidaridad es S/1,468,146.06 nuevos soles, correspondiente al 30% del costo total del servicio (S/4,833,419.92), monto que será asumido en su totalidad por la Municipalidad Distrital de San Luis, es decir mediante un subsidio directo, lo cual no perjudica con la aplicación del Principio de Solidaridad a ningún contribuyente que no goce de este beneficio.

Por lo tanto, la Municipalidad Distrital de San Luis ha aplicado lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.º 00053- 2004-PUTC, en la que autoriza la aplicación del Principio de Solidaridad; siempre y cuando el municipio asuma gran parte del descuento, sin perjudicar con ello al contribuyente que no se ve beneficiado con la aplicación del principio de solidaridad.

3.7 Municipalidad Provincial Del Callao.-

Ordenanza N.º 000040, publicada el 30 de diciembre de 2005.

3.7.1 Servicio De Limpieza Pública.-

La Municipalidad Provincial del Callao, de acuerdo a los criterios adoptados por el Tribunal Constitucional, ha desagregado el servicio de Limpieza Pública en dos actividades: Barrido de Calles y Recolección de Residuos Sólidos.

A. Barrido de Calles.-

Con la finalidad de distribuir el costo global del servicio de barrido de calles aplicó los siguientes criterios:

- Metros Lineales del predio.-El número de metros lineales del frontis del predio; de acuerdo a la información registrada por la Gerencia de Planeamiento y Catastro.
- Frecuencia de Barrido.- La frecuencia es determinada como número de veces de barrido del frontis del predio por día. En las calles internas se ha empleado el promedio de frecuencia mensual y/o anual.

Para la determinación de la tasa del servicio de Barrido de Calles la Municipalidad Provincial del Callao siguió los siguientes pasos:

$$1. \quad \% \text{ CBS} = (\text{ML} \times \text{FB}) / (\text{MLS} \times \text{FBS})$$

Donde: *

% CBS = Porcentajes de distribución (con el cual el costo del sector se distribuye a cada calle perteneciente al sector).

ML = Metros lineales de la calle.

FB = Frecuencia de barrido.

$$2. \quad T_{\text{ML}} = \text{CB} / \text{ML}$$

Donde:

T_{ML} = Tasa por metro lineal.

CB = Costo de barrido de calle por cada calle.

ML = metros lineales de dicha calle.

3. $C_{BC} = ML \times T_M$

C_{BC} =Costo de barrido de calles identificando alPredio. ML =
Metros lineales de frontis del predio.

T_{ML} = Tasa por metro lineal.

Tabla N° 3.42⁴⁷

Tarifa del servicio de Barrido de Calles

Sector	Avenida	Calle	Jirón	Pasaje	Tarifa por ML del frontis del predio
1	Abancay, atalaya. B. buenos aires, costanera. De la Vega...	1 de mayo. 14 de Febrero, Acapulco, Ama Llucilla.	Alvarez de Villar, Ancash, Arequipa, Arispe Manuel.	12 de mayo, 20 de agosto. Aguila, Buenas vista...	0 0041
	Alfredo Palacios, Argentina. Santa Fe	Ancash, Camilo de Albornoz, Cesar Vallejo	Castilla Chachapoyas, Chancay		0 51728
	2 de mayo, Elmer Faucett...	Nicolas De Pierola. Tarapaca	Ayacucho, Cochrane		1.55183
	Argentina, Guardia Chacala...				2 06911
	Saenz Peña				5.17278
	Otras Calle internas				1.56737
	28 de julio Abancay, Centenario de Benito	10 de agosto, 16 de marzo, 16 de mayo	19 De Enero, Agua Santa Alfonso Ugarte	1 de Octubre, 15 de Diciembre, 17 De Febrero	0.00577
	Alejandro Berbelio, Alfredo Palacios	Enrique Meiggs, Cesar Ballejo	Chachapoyas	Central	0.93752

⁴⁷ Por cuestión didáctica se consideró los dos primeros nombres de las avenidas, calles, jirones y pasajes con los que cuenta los cuatro sectores de la provincia del Callao.

2	Alameda, Almirante	10 de abril, 17 de febrero	Apurimac, Arequipa	El Sol	1.87503
	2 de mayo Elmer Faucett	Alfa, Capra, Omega	Ayacucho, Colon	Julio Villegas	2.81255
	Argentina, Guardia Chalaca	Épsilon			3.75007
	Otras calle internas				1.56737
3	Atalaya, B. Bertelio, Capilla	1 De Mayo, 11 de Noviembre, 16 de Marzo	Aguajinas, las Águilas, Alfonso Ugarte	1 de octubre A. Abancay, Aguacate	0.02873
		Las Dalias, Las Genecias, Las Guanábanas			0.02873
	Los Nenúfares	Ancash, Cesar Vallejo, Enrique Meiggs Tercera		Central	0.80429
	Agustin Gamarra Alameda	2 de Mayo Alfa. Los Capulies	Apurimac Arequipa Norte	Don Oscar Punta Agujas	1.60859
	2 de Mayo Argentina	Carbono, Cloro Industria	Ayacucho, Colon	Quiñones Arévalo	2.14286
	Otras Calle internas			1.56737	
4	22 de Enero, 24 De Enero, 28 De Julio	6 De Agosto, Acacias, Ciro Alegría	Alfonso Ugarte, Ancash, Arequipa	1 De Octubre, 5 De Octubre	0.00525

Observaciones:

- Las fórmulas presentadas por la Municipalidad Provincial del Callao para la distribución del costo del servicio de barrido de calles, no son posibles de ser aplicadas por la falta de información que se requiere.
- De esta manera, no se puede corroborar si las tasas que se encuentran en el cuadro anterior han sido correctamente calculadas, dado que el contribuyente no cuenta con la información necesaria para aplicar las fórmulas establecidas por la Municipalidad del Callao para el cálculo de la tasa a pagar por el servicio de barrido de calles.

- De las tres fórmulas citadas por la Municipalidad del Callao para el cálculo de la tasa del servicio de barrido de calles; la primera que calcula el porcentaje de distribución del costo del servicio de barrido de calles por sector, no es necesaria para calcular la tasa del servicio de barrido de calles; por lo tanto no existe un sustento para incorporar dicho dato si no se ha utilizado como requisito para hallar la tasa del servicio.
- Por tal razón, en las dos últimas fórmulas la Municipalidad del Callao, sólo ha empleado el criterio metro lineal del predio para calcular la tasa a pagar por el servicio de barrido de calles; quedando fuera de aplicación el criterio frecuencia de barrido.

B. Recolección de Residuos Sólidos

La Municipalidad Provincial del Callao utilizó para distribuir el costo del servicio de recolección de residuos sólidos según uso del predio los siguientes criterios:

B.1 Uso Casa Habitación.-

Se aplican los siguientes criterios:

- Tamaño del Predio (m² área construida)
- Producción Per Cápita (Kg./ pers.)

B.2 Uso Distinto a Casa Habitación.-

Se aplican los siguientes criterios:

- Uso del Predio: Se fijo 14 tipos de uso para aquellos predios que no están dentro del Uso Casa Habitación.
- Tamaño del Predio (m² de área construida).
- Índice per cápita de generación de residuos sólidos.
- Población /persona flotante.

La Municipalidad del Callao para calcular la tasa a pagar por metro cuadrado de área construida siguió, los siguientes pasos:

1.- Determinación del factor de recursos: De la información estadística de consumo de recursos para el servicio de recolección de residuos sólidos.

$$\text{Factor} = \frac{\text{Costo del Recurso por Sector}_i}{\text{Costo Total}} \times 100$$

2.- Para llevar los costos efectivos determinados a los sectores (04) establecidos, se aplicará la siguiente fórmula:

$$\text{Costo por Sector}_i = \text{Costos Efectivo} \times \text{Factor}_i$$

1. Para llevar el costo del sector al tipo de uso se utiliza la siguiente fórmula:

$$\text{Factor}_i = \frac{\text{Prod. Per Cápita de RRSS}_i}{\text{Totak Prod. Per Cápita de RRSS}}$$

Costo por tipo de Uso; = Costo por sector x factor,

2. Para llevar los costos por tipo de Uso a los predios se utilizará la siguiente fórmula:

$$\text{Factor}_i = \frac{\text{Área Construida}_i}{\text{Total Área Construida}}$$

$$\text{Costo RRSS}_i = \text{Costo total} \times \text{Factor}_i$$

Tabla N.º 3.43

Tarifa del Servicio de Recojo de Residuos Sólidos por m2 de Área

Sector	Usq	Tarifa por m2 de área construida.
1	1	0.0379
	2	0.09526
	3	0.03067
	4	0.2279
2	1	0.08112
	2	0.29141
	3	0.17913
	4	0.55479
3	1	0.03598
	2	0.13668
	3	0.03083
	4	0.22778
4	1	0.02598
	2	0.07192
	3	0.08562
	4	

Fuente: Ordenanza N.º 0040

Tabla N.º 3.44

Tarifa del Servicio de Recojo de Residuos Sólidos por m2- Terreno sin

Construir

Año	Tarifa x m2 de Terreno
2006	0.01776

Fuente: Ordenanza N.º 0040

Observaciones:

- Ninguno de los criterios utilizados por la Municipalidad Provincial del Callao para la distribución del servicio de recojo de residuos sólidos pueden ser utilizados por el contribuyente; dado que, la Ordenanza analizada no cuenta con la información para hacerlo. De esta manera no se puede corroborar si la tasa por m2 que pagaría el contribuyente establecida en la Ordenanza ha sido adecuadamente calculada.
- Por otro lado, la Municipalidad del Callao explica los pasos que se debe seguir para calcular la tasa que debe pagar el contribuyente pero no especifica los datos que se utilizan para lograr este fin. El resultado final es que el contribuyente no puede calcular él mismo su tasa, ni tiene certeza de los datos con que se obtiene. La Municipalidad del Callao, sin mayor explicación en la información que utilizó, consigna el cuadro que contiene la tasa por el servicio de residuos sólidos domiciliarios.
- Es necesario aclarar que para cumplir con la Sentencia del Tribunal Constitucional expedida del Expediente N.º 00053-2005PI/TC, no sólo se debe citar los criterios exigidos por ésta, sino que es necesario que estos tengan un respaldo operativo; es decir, que explique qué datos se utilizaron para obtener los pesos de cada uno de los criterios de distribución del costo de recojo de residuos sólidos. En consecuencia no es suficiente que se señale qué pasos se han seguido y luego colocar un resultado final; es necesario que se exijan los datos en el que se basó éste resultado final.
- Analizando los criterios utilizados "textualmente"⁴⁸ por la Municipalidad del Callao, tenemos lo siguiente:
 - Uso casa Habitación.- en este supuesto no se cumplió con lo señalado por el Tribunal Constitucional, pues no se tomó en cuenta para la distribución del costo del servicio de recolección de residuos el número de habitantes, factor fundamental para el cobro justo de éste servicio. Para este de uso se utilizaron dos criterios: Tamaño del predio y Producción Per Cápita.

⁴⁸ Se especifican que los criterios que se utilizan son de manera textual porque no son posibles de ponerlos en práctica.

- Otros usos distintos de Casa Habitación.- Se utilizaron textualmente todos los criterios fijados en la STC; adicionando la Municipalidad del Callao dos criterios más, estos son: Índice per cápita de generación de residuos sólidos, y población flotante. Sin embargo cuando se calcula el monto a pagar, este último criterio no es tomado en cuenta; esto se constata cuando se hace referencia a los pasos a seguir para calcular el costo que deberá pagar el contribuyente.

Asimismo, en la presente Ordenanza se muestra un cuadro en el cual se establece la tarifa 'que se debe pagar por m² cuando se trata de un terreno sin construir; pero no se explica la metodología utilizada. Por lo tanto, nuevamente la Municipalidad del Callao impone una tarifa a pagar por m² de terreno sin construir y no explica cómo se calculó esta tarifa.

3.7.2 Parques y Jardines

El monto que demanda su prestación fue distribuido por la Municipalidad Provincial del Callao en base a los siguientes criterios:

- Ubicación del predio.- Es la proximidad del predio al área verde habilitada; para ello se consideran como categorías las siguientes:
 - Categoría 1.- Frente a parques, plazas, plazuelas, óvalos, alamedas, bermas centrales, laterales y arborizadas.
 - Categoría 2.- Otras ubicaciones.
- Área Verde (m²).- Está compuesto por todas las áreas verdes que administra la Gerencia General de Protección del Medio Ambiente, los mismos que han sido ubicados dentro de la categoría 1.
- Área Construida (m²).- Es el área construida de los predios.
- Área de Terreno (m²).- Está constituida por el área del terreno del predio.

La Municipalidad Provincial del Callao, utilizó dos metodologías para distribuir el costo del servicio de parques y jardines; los cuales son:

A. Metodología para Predios Construidos

Se ha determinado la cantidad de áreas verdes que administra la Gerencia General de Protección del Medio Ambiente, diferenciando respecto a los predios su cercanía o no respecto de las mismas.

- Disponiendo del área de terreno y área verde por categoría (1 ó 2); para lo cual se ha calculado el área total por categoría.
- Del área total por categoría, se ha determinado un factor por categoría. Con el factor se ha procedido a calcular el costo por categoría como una proporción del Costo total Anual de Parques y Jardines. El Costo Anual por categoría (S/) representa la primera distribución por categoría.
- Para calcular el costo unitario por categoría anual (S/. m2-AC) se ha dividido el costo por categoría (S/) entre el área construida (m2-AC).
- Para hallar el costo unitario por categoría UNI mensual (S/. M2- AC) se ha dividido el costo por categoría anual entre 12 meses.

Tabla N.º 3.45

Tarifa de Parques y Jardines-Predios Construidos

Categoría	Tarifa Mensual (S/ m2 – AC)
1	0.04099
2	0.03316

Fuente: Ordenanza N.º 0040

B. Metodología para Predios sin Construir

- Disponiendo del área de terreno y área verde por categoría (1 ó 2) se ha calculado el área total por categoría.
- Del área total por categoría se ha determinado un factor por categoría.
- Con el factor se ha procedido a calcular el costo por categoría como una proporción del Costo Total Anual de Parques y Jardines. El costo anual por categoría (S/.) representa la primera distribución del costo por categoría.
- Para calcular el costo unitario por categoría anual (S/. m2-AT) se ha dividido el costo por categoría (S/.) entre el área de terreno por categoría (m2-AT).
- Para hallar el costo unitario por categoría mensual (SI. m2-AT) se ha dividido el costo unitario por categoría anual entre 12 meses.

Tabla N.º 3.46

Tarifas de Parques y Jardines—Predios Sin Construir

Categoría	Tarifa Mensual (S/. M2-AT)
1	0.0035
2	0.00347

Fuente: Ordenanza N.° 0040

Observaciones:

- La Municipalidad Provincial Del Callao ha citado dos criterios cuyo uso está textualmente prohibido por el Tribunal Constitucional, estos son: área construida (m2) de los predios y área de terreno (m2) del predio; criterios que no guardan relación directa ni indirecta con el servicio que se presta.
- A pesar que se señala en la Ordenanza una tarifa mensual por m2 de predios construidos y predios sin construir, esta no tiene ningún sustento; ya que, los supuestos criterios utilizados para calcular la tarifa a pagar solo se explican de manera textual. Se debe a que no hay un respaldo operativo pues no se cuentan con datos que sustentan la distribución del costo del servicio de parques y jardines.

3.7.3 Servicio de Seguridad Ciudadana

La Municipalidad Provincial del Callao distribuye el costo del servicio de Seguridad Ciudadana, en base a los siguientes criterios:

- Ubicación e intensidad del goce: El fin de este criterio de distribución es determinar qué recursos del costo global se asignan a cada sector. Se utiliza el índice de prestaciones del servicio en el número de intervenciones u ocurrencias por zona.
- Uso del predio: Este criterio permite distribuir correctamente el costo del servicio, diferenciando cada predio según la actividad que realiza.

Pasos a seguir:

- Se calcula el costo para cada uno de los sectores establecidos.
- Posteriormente se calcula la ponderación en base a la distribución de recursos asignados a los sectores.

- El costo total obtenido de la suma por intervenciones y patrullaje se asigna al tipo de uso en base al porcentaje de peligrosidad por tipo de uso para cada sector. Obteniendo el costo por tipo de uso. El costo por tipo de uso se lleva a los predios en base a una tasa flat. De esta manera se obtiene el costo anual por predio.

Tabla N.º 3.47⁴⁹

Tarifa del Arbitrio de Seguridad Ciudadana

Sector	Uso	Tarifa
1	1	0.81155
	2	21.4251
	3	10.83258
	4	0
2	1	0.59066
	2	32.19809
	3	34.77393
	4	0
3	1	0.3215
	2	10.63807
	3	114.89118
	4	0
4	1	0.4585
	2	20.82462
	3	6.24739
	4	0

Fuente: Ordenanza N.º0040

3.8. Municipalidad Distrital de Bellavista.- Ordenanza N. 026-2005-CDB

Los criterios citados textualmente por la Municipalidad del Callao para distribuir el costo del servicio de serenazgo, son los mismos que fueron fijados en la STC en su expediente N.º 00053-2005PI/TC.

Observaciones:

A pesar que la Municipalidad del Callao ha hecho mención a los criterios adecuados, ello no se refleja al momento de calcular la tarifa a pagar por el servicio de serenazgo; debido a que en la Ordenanza N. 000040 no cuenta con la información necesaria para que el propio contribuyente pueda verificar si la tasa que se le ha asignado en el cuadro anterior es correcta publicada 30 de diciembre de 2005.

⁴⁹ Los usos considerados por la Municipalidad del Callao son 15, pero por cuestión de espacio sólo se considera los cuatro primeros usos de cada sector

3.8.1 Servicio de Limpieza Pública

La Municipalidad de Bellavista ha tomado en consideración los siguientes criterios para distribuir el costo del servicio de Limpieza Pública:

- Uso del predio.- Empleado en vivienda, comercio, industria, servicio y otros.
- Tamaño del Predio.- Área construida expresada en metros cuadrados.

En la Ordenanza para la determinación de la tasa de limpieza pública por m² se aplicó la fórmula siguiente:

$$TM = \frac{CT}{ACV + (1 + (FUP/100))}$$

Donde:

TM = Tasa por metro cuadrado

CT = Costo Total

ACV = Área construida de predios dedicados a vivienda o casa habitación

ACC = Área construida de predios dedicados a comercio

ÁCI = Área construida de predios dedicados a industria, servicios y otros

FUP = Factor de uso del predio por actividades

Tabla N.º 3.48
Tasas Mensuales de Servicios de Limpieza Pública-2006
(En nuevos soles)

Usos	Área Construida en M2														
	0 a 10	>10 a 20	>20 a 30	>30 a 50	>50 a 70	>70 a 100	>100 a 200	>200 a 500	>500 a 800	>800 a 1500	>1500 a 3000	>3000 a 5000	>5000 a 10,000	>10,000 a 20,000	>20,000
Vivienda	2	4	6	7	8	10	16	25	70	100	200	210	220	230	240
Comercio 01	6	8	10	12	15	17	20	50	100	150	200	250	255	260	265
Comercio 02	8	10	12	14	16	20	25	90	110	180	210	255	260	265	270
Comercio 03	10	12	13	15	18	22	25	100	120	185	215	260	265	270	275
Comercio 04	11	13	15	17	22	25	30	105	120	150	200	265	270	275	280
Comercio 05	13	15	17	19	23	30	35	120	150	200	230	270	275	280	285
Industria	50	100	150	200	300	500	800	1.000	1.500	3.000	5.000	8.000	8.200	8.500	12.500
Servicio 01	7	8	10	13	14	15	17	70	100	150	200	300	400	500	600
Servicio 02	16	18	20	22	24	26	28	90	150	200	300	400	500	600	700
Servicio 03	18	20	24	26	28	32	40	100	190	250	400	500	600	700	800
Servicio 04	20	24	28	32	40	100	120	150	200	300	500	600	700	1.000	1.300
Servicio 05	200	250	300	400	500	600	900	1.500	2.000	2.500	4.000	5.000	7.000	8.000	8.500
Otros 01	10	11	12	13	14	15	16	50	100	200	300	400	500	600	700
Otros 02	11	12	13	14	15	16	50	100	200	300	400	500	600	700	800
Otros 03	15	20	30	40	50	60	100	200	300	320	350	600	70	800	1.000
Otros 04	40	100	150	200	250	300	500	700	1.000	1.500	2.500	4.000	4.200	4.800	5.000
Otros 05	100	150	200	300	400	500	650	750	850	1.500	3.500	5.000	7.000	8.500	9.000

Fuente: Ordenanza N.º 026-2005-CDB

Observaciones:

- El Tribunal Constitucional en su sentencia expedida del expediente N. 00053-2005P1fTC establece que para determinar el costo del servicio de limpieza pública, es necesario dividir éste en dos tipos de servicios: Recolección de Residuos Sólidos y Barrido de Calles; esto se debe a que por tratarse de dos tipos de servicios distintos se deberían aplicar criterios diferentes. Es así, que para el caso del servicio de residuos sólidos se permitiría aplicar los criterios: tamaño del predio y uso; y en el caso de barrido de calles el criterio ha aplicarse es el del tamaño lineal del predio (longitud del área del predio que da a la calle).

- Por su parte la Municipalidad de Bellavista es la única Municipalidad de las ocho que se han analizado, que no ha desagregado el servicio de limpieza pública en dos actividades (recojo de residuos y barrido de calles); no acatando de esta manera lo dispuesto por el Tribunal Constitucional.
- La Municipalidad de Bellavista considera como criterios para la distribución del costo de limpieza pública los criterios Uso y Tamaño en m² del predio; sin considerar que este servicio se divide en recolección de residuos sólidos y limpieza de calles, dado que la naturaleza de ambos servicios es distinta.
- Por otro lado, en la Ordenanza se presenta una fórmula para calcular la tasa a pagar por el servicio de limpieza pública; pero esta fórmula no es posible de ser aplicada, pues en la ordenanza no se encuentran los datos necesarios para ponerla en práctica. Por ejemplo no se sabe el área construida de predios dedicados a vivienda, comercio, industria, servicios y otros; así como el factor de uso del predio por actividad.

3.8.2 Servicio de Mantenimiento de Parques y Jardines

La Municipalidad de Bellavista para la distribución del costo del presente servicio ha tomado en cuenta los siguientes criterios:

- Zonas Municipales: Agrupación de los predios del Distrito en seis zonas por su ubicación territorial.
- Ubicación del predio: Frente a parque, berma, complejo y distante a áreas verdes.
- Usos: Considerando los diferentes goces del servicio.

Para distribuir el costo total del servicio de parques y jardines en la zona se utilizó la siguiente fórmula:

$$Cz = \frac{CT \times APJz}{APJT}$$

$$APJT$$

Donde:

CT = Costo total

APJz = Área (m²) de parques y jardines de la zona

APJt = Área (m2) de parques y jardines total del distrito Cz =
Costo a distribuir en la zona.

Para determinar el arbitrio que le corresponde a cada inmueble se aplicaría la siguiente fórmula:

$$APJZ = \frac{CZ * FU}{QPZ}$$

QPZ

Donde:

CZ = Costo a distribuir en la zona

QPz = Cantidad de predios existentes en la zona

Fu = Factor de reajuste por tipo de uso (por el beneficio directo o indirecto a los usos distintos a la casa habitación, debido a la población flotante hace uso real y potencial del servicio)

APJz = Arbitrio de parques y jardines

Tabla N.º 3.49
Tasas Mensuales de Parques y Jardines-2006 (En nuevos soles)

Usos	Predios Ubicados Frente A Parques o Plazas						Predios Ubicados Frente A Berma						Predios Ubicados Frente A Complejo U Otra Configuración De Área Verde						Predios No Ubicados Frente A Parque, Berma, O Complejo U Otra Configuración De Área Verde					
	Zonas						Zonas						Zonas						Zonas					
	A	B	C	D	E	F	A	B	C	D	E	F	A	B	C	D	E	F	A	B	C	D	E	F
Casa Habitación	15	14	12	7	6	5	12	10	9	6	5	4	10	8	7	5	4	3	9	8	7	4	3	2
Comercio	22	20	18	12	10	6	20	18	18	10	8	5	14	12	10	7	6	5	12	10	8	5	4	3
Industria	3200	2800	2600	2400	2200	2000	3000	2800	2500	2000	1800	1600	2300	2100	1900	1700	1500	1300	2100	1900	1700	1500	1300	1100
Servicios 01	17	16	15	12	11	10	15	14	13	10	9	8	13	12	11	8	7	6	10	9	8	6	5	4
Servicios 02	18	17	16	13	12	11	16	15	14	11	10	9	14	13	12	9	8	7	11	10	9	7	6	5
Servicios 03	50	48	46	40	38	30	45	42	40	34	32	24	40	37	35	29	28	20	35	32	30	22	20	15
Servicios 04	100	90	80	70	60	50	80	70	60	50	40	30	60	50	40	35	32	25	50	45	40	30	25	20
Servicios 05	8000	5500	5000	2500	1500	1000	5000	4900	4800	4500	4300	3800	4500	4000	3500	3000	2500	2000	3000	2800	2500	1800	1500	1400
Otros 01	100	95	90	60	55	50	90	85	80	50	45	40	80	75	70	40	35	30	70	65	60	30	25	20
Otros 02	150	120	100	80	70	60	90	80	70	60	50	40	80	70	60	50	40	30	50	40	30	20	18	15
Otros 03	200	195	190	170	165	160	180	175	170	150	145	140	180	155	150	130	125	120	140	135	130	110	105	100
Otros 04	2000	1800	1600	1400	1200	1000	1800	1600	1400	1200	1000	800	1600	1400	1200	1000	800	600	1500	1200	1000	800	600	400
Otros 05	4000	3500	3000	2500	2000	1500	3000	2800	2500	2000	1800	1500	2500	2200	2000	1800	1200	1000	2000	1800	1600	1400	1000	800

Fuente: Ordenanza N.º 026-2005-CDB

Observaciones:

- Al analizar los criterios empleados por la Municipalidad de Bellavista encontramos que en la distribución del costo del servicio de mantenimiento de parques y jardines, emplea el criterio uso del predio, el cual ha sido expresamente prohibido por la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º 00053-2004 PI/TC.
- Por otro lado, los usos citados para la distribución del costo del servicio de mantenimiento de parques y jardines no son claros, porque en el caso de "Industria" se citan 5 tipos de servicios, sin especificar de qué tipo de servicios industriales se trata. Igualmente ocurre con el uso "otros usos" en los que hay 5 tipos de otros usos sin saber de qué se trata cada uno de ellos; por lo que en este caso tampoco se cumple con lo establecido por el Tribunal Constitucional que precisa que las Ordenanzas que establecen el régimen tributario de los arbitrios municipales deben explicar concretamente los criterios aplicables; así como contar con un informe técnico financiero claro que busca evitar las arbitrariedades de las Municipalidades al momento de determinar los montos por arbitrios.
- Las fórmulas dadas para calcular tanto el costo a distribuir en la zona, como el arbitrio que le corresponde pagar a cada inmueble no son posibles de ser aplicadas, debido a que en la Ordenanza N. 026-2005- CDB no se cuenta con toda la información para poner en práctica dichas fórmulas. Por tal motivo, ningún contribuyente del Distrito podrá calcular él mismo su arbitrio, teniendo que aplicar la tasa impuesta en la ordenanza sin poder constatar si es correcta.

3.8.3 Servicio de Serenazgo

La Municipalidad de Bellavista distribuyó el costo del servicio de serenazgo, en función de los siguientes criterios:

- Ubicación del predio.- Se agruparon en seis zonas territoriales
- Uso del predio.- El uso del predio según niveles de intervenciones del serenazgo frente a los actos de violencia.

En la Ordenanza N. 026-2005-CDB, para establecer la tasa mensual del arbitrio de serenazgo se aplicó la siguiente fórmula:

$$\mathbf{TPP = \underline{CSPZ}}$$

NP

$$\mathbf{TA = TPP * \text{Factor UP} * \text{Factor CUG} * \text{Factor NIS}}$$

Donde:

CSPZ = Costo del servicio por zona

NP = Número de predios

TPP = Tasa plana por predio

UP = Uso del predio

CUG = Categoría del uso giro

NIS = Niveles de intensidad del servicio

TA = Tasa del Arbitrio

Se dividió el distrito en tres zonas de seguridad de acuerdo al Plan de Seguridad Ciudadana, que toma en consideración las informaciones estadísticas de los tipos de actos delictivos, asistencia de la brigada de serenos y puntos vulnerables donde podrían materializarse los delitos. Así también se estableció por cada zona y uso del predio, el nivel porcentual en la demanda del servicio de serenazgo.

TABLA N° 3.50 – Tasas Mensuales de Serenazgo – 2006

Intensidad del servicio según intervenciones de 8 a 10		>10	>20	>30	>50	>70	>100	>200	>500	>800	>1,500	>3,000	>5,000	>10,000	>20,000	
Zona	Usos	2%	2,50%	3%	3,50%	4%	4,50%	5%	5,50%	7%	8%	9%	10%	11%	12%	13%
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV
A	Vivienda	3	3.5	4	4.5	5	6	6.5	10	30	50	100	200	300	500	700
	Comercia	3.5	4	4.5	5	5.5	6	10	15	50	100	200	300	500	700	1000
	Industria	45	75	150	225	300	375	450	525	600	120	180	230	2500	3200	4100
	Servicio 1	4	4.5	5.5	7.5	8.5	10	13	55	70	140	280	420	1000	2000	2300
	Servicio 5	5	5.5	6.5	9.5	10.5	12	14	215	490	890	138	262	350	4000	4300
	Otros 1	12.8	13.5	14	15	18	19.5	22.5	300	500	700	120	140	1600	1900	2500
	Otros 5	18	19.5	21	22.5	25.5	27	34.5	100	130	180	230	250	2800	3300	3800
B	Vivienda	3	3.5	4	4.5	5	6	6	10	30	50	100	200	300	500	700
	Comercio	3.5	4	4.5	5	5.5	6	10	15	50	100	200	300	500	700	1000
	Industria	45	75	150	225	300	375	450	525	600	120	180	230	2500	3200	4000
	Servicio 1	4	4.5	5.5	7	8	9.5	12	50	65	130	260	390	900	1800	2100
	Servicio 5	5	5.5	6.5	8	10	11.5	14	210	485	880	136	259	3400	3800	4100
	Otros 1	12.8	13.5	14	15	18	19.5	22.5	180	300	500	100	120	1400	1700	2000
	Otros 5	18	19.5	21	22.5	25.5	27	34.5	800	100	170	200	230	2700	3100	3500

C	Vivienda	2.5	3	3.5	4	4.5	5	5.5	9	25	45	80	180	250	400	600
	Comercio	3	3.5	4	4.5	5	5.5	9	13	40	80	150	200	400	500	800
	Industria	45	75	150	225	300	375	450	525	600	120	180	230	2500	3200	4100
	Servicio 1	3.5	4	5	6.5	7.5	9	11.5	45	60	120	240	360	800	1600	1900
	Servicio 5	4.5	5	6	7.5	9.5	11	13.5	205	480	870	134	256	3300	3600	3900
	Otros 1	12.8	13.5	14	15	18	19.5	225	260	280	400	800	100	1200	1500	1700
	Otros 5	18	19.5	21	22.5	25.5	27	34.5	700	800	150	180	200	1600	3000	3300

Intensidad del servicio según intervenciones De 0 A 10		>10	>20	>30	>50	>70	>10	>20	>50	>80	>1,50	>3,00	>5,00	>10,0	>20,0	
		A	A	A	A	A	0 A	0 A	0 A	0 A	0 A	0 A	0 A	00 A	00	
		20	30	50	70	100	200	500	800	1,50	3,000	5,000	10,00	20,00	00	
D	Vivienda	2.5	3	3.5	4	4.5	6	5.5	9	25	45	80	180	250	400	600
	Comercio	3	3.5	4	4.5	5	5.5	9	13	40	80	150	200	400	500	800
	Industria	45	75	715	225	300	375	450	525	600	120	1800	2300	2500	3200	4100
	Servicio 1	3.2	3.8	4.8	6.2	7	8.5	11	40	55	110	220	330	700	1400	1700
	Servicio 5	4.2	4.8	5.8	7.2	9	10.5	13	200	475	860	1320	2530	3200	3400	3700
	Otros 1	12.8	13.5	14	15	18	19.5	22.5	250	260	300	600	800	1000	1200	2000
	Otros 5	18	19.5	21	22.5	25.5	27	34.5	600	700	140	1500	1700	2300	2900	3000
E	Vivienda	2	2.5	3	3.5	4	4.5	5	7	23	45	80	180	250	400	600
	Comercio	2.5	3	3.5	4	4.5	5	7	10	35	75	140	190	300	400	700
	Industria	45	75	150	225	300	375	450	525	600	120	1800	2300	2500	3200	4100
	Servicio 1	3	3.5	4.5	6	6.5	8	10.5	35	50	100	200	300	600	1200	1500
	Servicio 5	4	4.5	5.5	7	8.5	10	12.5	195	470	850	1300	2500	3100	3200	3500
	Otros 1	12.8	13.5	14	15	18	19.5	22.5	230	250	270	500	600	800	1000	1800

	Otros 5	18	19.5	21	22.5	25.5	27	34.5	500	600	120 0	1300	1500	2000	2500	2800
F	Vivienda	2	2.2	2.5	3	3.5	4	4.5	6	23	40	70	170	230	350	500
	Comercio	2.5	3	3.5	4	4.5	5	6	8	35	70	130	180	280	300	600
	Industria	45	75	150	225	300	375	450	525	600	120 0	1800	2300	2500	3200	4100
	Servicio 1	2.8	3.2	4.2	5.6	6	7.5	10	30	45	90	180	270	500	1000	1300
	Servicio 5	3.8	4.5	5.2	6.5	8	9.5	12	190	465	840	1280	2470	3000	3000	3300
	Otros 1	12.8	13.5	14	15	18	19.5	22.5	200	230	250	400	500	600	800	1600
	Otros 5	18	19.5	21	22.5	25.5	27	34.5	400	500	100 0	1100	1300	1800	2300	2700

Se dividió el distrito en tres zonas de seguridad de acuerdo al Plan de Seguridad Ciudadana, que toma en consideración las informaciones estadísticas de los tipos de actos delictivos, asistencia de la brigada de serenos y puntos vulnerables donde podrían materializarse los delitos. Así también se estableció por cada zona y uso del predio, el nivel porcentual en la demanda del servicio de serenazgo.

Observaciones:

- Analizando el cuadro precedente al parecer se ha empleado un tercer criterio adicional al uso el predio y la zona territorial, en este caso sería el **Tamaño del Predio**, cuyo uso no está permitido por el Tribunal Constitucional en su sentencia expedida del expediente N.º 00053- 2005PI/TC, en la que se establece que el tamaño del predio no es un criterio que pueda relacionarse directa o indirectamente con la prestación del servicio de serenazgo.
- La Municipalidad de Bellavista en el informe técnico de la Ordenanza N. 026-2005-CDB establece el régimen de arbitrios para el año 2006; estableciendo una fórmula para calcular el arbitrio de serenazgo, que no puede ser empleada pues dicha Ordenanza no contiene los datos requeridos para la aplicación de la

misma; por ejemplo no se identifica el factor de categoría del uso—giro y el factor de niveles de intensidad del servicio. De esta forma el contribuyente deberá pagar la tasa que se encuentra fijada en la Ordenanza sin saber si esta es la correcta.

3.10 Resumen del Capítulo:

- De las muestras analizadas se observa que una gran parte de las Municipalidades al emplear los criterios para distribuir el costo de los arbitrios, no sustentan los datos que respaldan dichos criterios en el informe técnico anexo a la Ordenanza. Por lo que resulta poco clara la manera como se distribuyeron los costos de los servicios, si estos no se respaldan en un estudio o informe técnico estadístico; pues los mecanismos de transparencia exigen que las tasas finales que deben pagar los contribuyentes tengan un sustento real. Por lo tanto, no basta con señalar cifras y porcentajes en las Ordenanzas, se requiere una remisión directa a los informes técnicos que contienen los datos estadísticos vinculados a la prestación del servicio, la frecuencia, el personal involucrado y los costos.
- Las Municipalidades de Lima, Barranco, La Victoria, San Isidro, entre otras; han utilizado criterios que no han sido los fijados por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00053-2004-PI/TC; pero que tampoco han sido prohibidos por éste y que contribuyen a acercarse a una cuota distributiva ideal de costos de los arbitrios. Por ejemplo dividir al distrito en sectores, usar el criterio uso del predio para distribuir el costo del servicio de barrido de calles y dividir las áreas verdes en parques, arboledas y plazas.
- Las Municipalidades de Surco, San Isidro y el Callao hacen referencia a la utilización de criterios recomendados por el TC para distribuir el costo de los arbitrios, sin embargo al momento de calcular la tasa no son tomados en cuenta o simplemente presentan el monto de la tasa que se pagaría, sin explicar cómo fue obtenida.
- Las Municipalidades de Lima, Surco, Callao y Bellavista han utilizado criterios prohibidos por el Tribunal Constitucional, como son: extensión

del predio en el caso de barrido de calles; área construida, área de terreno y uso del predio para distribuir el costo del servicio de parques y jardines; y en el caso de serenazgo se empleo el criterio tamaño del predio.

- Las Municipalidades de Lima y Callo han empleado el criterio Población Flotante para distribuir el costo del servicio de limpieza pública, pero al analizar sus ordenanzas, este criterio no ha sido empleado como tal, sino como un factor que ayuda a calcular el criterio uso del predio.
- Respecto al servicio de recojo de residuos, todas las Municipalidades analizadas a la hora de distribuir el costo de este servicio, en el uso Casa Habitación, no tomaron en cuenta el criterio número de habitantes, el cual ha sido considerado por el Tribunal Constitucional como un criterio fundamental para distribuir adecuadamente este tipo de servicio.
- Así también las Municipalidades de Lima, Independencia y el Callao consideran que los terrenos sin construir deben pagar por el servicio de recojo de residuos sólidos, por considerar que se trata de un servicio potencial en el cual el propietario del terreno podrá utilizar el servicio cuando decida construir. Por lo tanto, para tener el servicio apto y pueda ser utilizado, pero el propietario del terreno tendrá que pagar por este servicio potencial, lo cual es razonable. Pero lo que no es lógico, es que las Municipalidades cobren la misma tasa a los terrenos sin construir y a los predios cuyo uso es el de casa habitación. En todo caso, para que el cobro sea más justo, deberá cobrarse a los terrenos sin construir una renta básica para mantener el servicio.
- Todas las Municipalidades estudiadas, para poder distribuir el costo del servicio de barrido de calles y aplicar para ello el criterio tamaño del frontis, han tenido que hacer uso del supuesto de la raíz cuadrada del tamaño del predio para poder obtener los metros lineales de éste, ya que no cuentan con información exacta acerca de los metros lineales de cada predio.
- En el caso del servicio de parques y jardines, los porcentajes que se le adicionan a los predios ubicados frente a parques varían de un distrito a otro, oscilando estos entre el 9% y el 40%; en la mayoría de los casos no se

cuenta con un estudio que sustente este porcentaje, lo que hace deducir que estos porcentajes han sido asignados de manera arbitraria.

- Los factores de descuento sustentados en el Principio de Solidaridad aplicados por las Municipalidades de Lima, Surco y San Luis, utilizaron los siguientes criterios:

Tabla N.º 3.51⁵⁰

Criterios Utilizados para Aplicar la Capacidad Contributiva

Municipalidad	Factores de descuento
MML ⁵³	Uso del predio y aplicación de la función mínima.
MDS	Valor del predio y ubicación del mismo.
MDSL	Valor del predio, ubicación y uso del mismo.

Elaboración: Propia

En el caso de la Municipalidad de San Luis, el factor de descuento fue asumido totalmente por la propia Municipalidad; en cambio, las Municipalidades de Lima y Surco lo descontado fue asumido parte por la Municipalidad y la otra por los contribuyentes de su jurisdicción que tienen mayor capacidad contributiva.

CAPÍTULO IV: RESTRICCIONES Y ALTERNATIVAS PARA DISTRIBUIR CORRECTAMENTE EL COSTO DEL SERVICIO DE ARBITRIOS MUNICIPALES ENTRE LOS CONTRIBUYENTES DE LA LOCALIDAD

⁵⁰ Se compara la tasa por arbitrios determinada en el 2006 con la tasa que se pagó en el 2005 por este mismo concepto.

Este capítulo, profundizará los inconvenientes y restricciones para la correcta aplicación de los criterios de distribución en el costo de los arbitrios; precisando las posibles soluciones. Se considera importante que el presente documento plantee alternativas de solución a los problemas existentes que hagan viable que los arbitrios financien los servicios en forma adecuada y que los cuestionamientos a su legalidad sean superados.

Tal como se ha podido observar en los capítulos precedentes, aun con la dación de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp, N.º 0053-2004-PI/TC, la forma de determinación y distribución de los arbitrios por parte de las Municipalidades presentan dificultades para su aplicación. El objetivo de este capítulo es trazar una serie de lineamientos prácticos y proponer herramientas que permitan una mejor aplicación de los criterios de distribución uniformizando los mecanismos utilizados por las Municipalidades, con la finalidad que tanto los contribuyentes como las autoridades perciban una mayor transparencia en la forma de determinación y cálculo de las tasas por servicios públicos.

De acuerdo a lo establecido en nuestra legislación y la posición mayoritaria de la doctrina, los arbitrios se pagan por la prestación de un servicio público y se determinan en función al costo del servicio, por lo tanto existe una secuencia lógica establecida por la propia ley, para llegar al importe final.

El mecanismo para llegar a una adecuada distribución del costo del arbitrio debería estar compuesto por una serie de requisitos: transparencia en la información, razonabilidad, conexión lógica con la naturaleza de los servicios y equidad. Las etapas que deben seguir las Municipalidades para una correcta distribución del costo son las siguientes:

- Determinación del costo total de los servicios públicos, los cuales van a ser financiados por medio de los arbitrios.
- Elección y uso de los criterios de distribución.
- Recolección de información necesaria para la distribución de los costos.
- Decisión sobre el uso del criterio de capacidad contributiva en base a información socio económica.

4.1 La Determinación del Costo Total de los Arbitrios

La determinación del costo total de los servicios públicos sólo puede ser establecida por quién presta el servicio, es decir las Municipalidades; pero esto no los autoriza a considerar de manera indiscriminada e irrazonable cualquier criterio para justificar sus costos; pues los costos directos e indirectos que se utilizan, deberán ser idóneos y guardar relación objetiva con el servicio que se preste. Pues no resultaría justificable el costo o mantenimiento del servicio en mayor medida por costos indirectos, pues resultaría más razonable la justificación basada en el valor y mantenimiento de la maquinaria e insumos utilizados, así como la frecuencia en el servicio prestado.

Se cree conveniente que se establezcan prestaciones básicas mínimas según zonas, las cuales a su vez tendrían la opción de escoger paquetes distintos que involucren mayor seguridad, más frecuencia en los horarios de limpieza, habilitaciones o renovaciones específicas de áreas verdes. Todo ello destinado a obtener mayor transparencia en la obtención del resultado final.

4.2. La Información como Insumo Principal para la Determinación y Distribución de los Costos de los Arbitrios.

En la medida en que los arbitrios municipales se cobran por el servicio prestado, es necesario que el consumo del servicio de cada contribuyente pueda ser determinado de la manera más exacta, aun en servicios de naturaleza indivisible como son: Serenazgo, y limpieza de Parques y Jardines Públicos.

No obstante ello, para una adecuada distribución de los costos que refleje el consumo de los servicios por parte de los contribuyentes, se requiere información fiable y detallada sobre los inmuebles, sus propietarios, las características de las zonas urbanas donde se cobran los arbitrios, las inversiones, los servicios que se prestan, entre otras. Por lo tanto, se considera imprescindible para la obtención de información los aportes que darían un Catastro Urbano así como los Mecanismos de Cooperación entre Entidades Públicas.

4.2.1 El Catastro Urbano: Forma Fiable de Recabar Información

El Catastro moderno es un sistema integrado de bases de datos que reúne la información sobre el registro y la propiedad del suelo, características físicas, modelo econométrico para la valoración de la propiedad, zonificación, sistemas de información geográfica, transporte y datos ambientales, socioeconómicos y demográficos.

Es así que Erba⁵¹ sostiene que el catastro representa una herramienta holística de planificación que puede usarse a nivel local, regional y nacional con la finalidad de abordar problemas como el desarrollo económico, la propagación urbana, la erradicación de la pobreza, la política de suelo y el desarrollo comunitario sostenible. Es por esto, que se afirma que los nuevos conocimientos dieron lugar a sistemas más integrados que podían usarse para fines fiscales; como la valoración, la tributación y las transferencias legales, así como la gestión del suelo y la planificación urbana.

El desarrollo de los sistemas de catastro en nuestro país es incipiente pese a la importancia de esta herramienta en materia de tributación local. En algunos de los países de la Unión Europea se han diseñado modelos Catastrales ligados a los Registros (Territoriales) cuya función es la de incrementar la seguridad del mercado inmobiliario; en cambio, en otros países se ha puesto un mayor énfasis en su finalidad fiscal. Asimismo, la Unión Europea considera que la combinación de la información incluida tanto en el Catastro como en el Registro de la Propiedad permite el ejercicio pacífico de los derechos de propiedad, protegiendo y facilitando el mercado inmobiliario y las inversiones en el interior de los países de la Unión Europea.

La Unión Europea considera que las Organizaciones Catastrales deben contener datos para las diversas finalidades, es decir tanto para los ciudadanos, las administraciones y los diferentes sectores de la sociedad. Es así, que se considera que la información catastral debe estar disponible para los gobiernos locales, regionales y nacionales; como también para las instituciones de la Unión Europea.

En ese sentido la Comisión Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea, considera que la finalidad de la actividad catastral es mejorar la eficacia y eficiencia de la administración del territorio ofreciendo servicios públicos en el ámbito de los

⁵¹ Erba, Diego Alfonso "Catastro en América Latina: logros y problemas sin resolver", Artículo aparecido en Landlines, Abril 2004, volumen 16, numeral 2.

derechos de la propiedad, la tributación, y la gestión del territorio así como la provisión de servicios que permita la interoperabilidad de las bases de datos necesarias para actividades específicas.

A. Catastros Multifuncionales

En los últimos años, la visión del catastro como un sistema de información multifuncional ha comenzado a evolucionar y a producir grandes avances en la calidad de la información sobre suelos, pero que al mismo tiempo encuentra grandes dificultades en su implementación.

Existe una noción general, según la cual para implementar un catastro multifuncional es necesario ampliar las bases de datos, incluidos los datos sociales, ambientales y también físicos (ubicación y forma), aspectos económicos y jurídicos de la parcela; aunque son datos importantes no es suficiente para lograr los objetivos que se pretenden alcanzar con estos catastros.

En consecuencia, se considera que para la implementación de un catastro multifuncional se necesita, aparte de lo antes descrito, un cambio de paradigmas para su administración, lo cual significa que éstos deben estar en relación con los nuevos objetivos que se pretenden lograr con los catastros Multifuncionales; así para que ésta sea tal, es necesario integrar todas las instituciones públicas y privados.

Como se ha podido constatar la mayoría de los sistemas catastrales registran cuatro tipos de datos: valor económico, ubicación, forma de la parcela y la relación entre la propiedad y el propietario u ocupante. No obstante existe una tendencia en utilizar sistemas de información multifuncionales basados en la tecnología la cuál debe estar acompañada de los cambios necesarios en los procedimientos, la legislación y de capacitación profesional de los empleados públicos; para lo cual se necesitará la colaboración sólida entre las instituciones públicas y privadas que generen y utilicen datos catastrales.

Se considera importante la implementación de un adecuado sistema de catastro que permita la obtención de datos relevantes, muchos de los cuales pueden ser utilizados para una mejor distribución de los costos de los servicios públicos entre los ciudadanos. Si bien el catastro como herramienta fiscal siempre se ha

identificado con el Impuesto Predial, creemos que la concepción actual del catastro multifinlatario puede proveer información valiosa para la distribución de los arbitrios.

En efecto, adicionalmente a los datos necesarios de área de los inmuebles, usos y extensión de la fachada a la calle⁵², se puede obtener la sectorización de las zonas urbanas, la cantidad de áreas verdes en cada una de ellas, la identificación de zonas urbanas homogéneas que deben recibir un mismo tipo de servicio o por el contrario la necesidad de servicios diferenciados.

De esta forma, el catastro puede constituirse en una herramienta esencial para acercarnos a una cuota ideal en la distribución del costo del servicio efectivamente prestado, para lo cual se deberá incluir en el catastro los datos necesarios que permitan aplicar los criterios del Tribunal Constitucional. Adicionalmente, el catastro puede contribuir con el incremento de la recaudación pues permitiría constatar si las declaraciones de los contribuyentes son verdaderas e incluso se podría detectar los inmuebles no declarados.

B. Catastros Centralizados y Descentralizados

El Catastro centralizado está bajo la administración de una institución del gobierno nacional; por el contrario, los catastros descentralizados aspiran modernizar los gobiernos estatales mediante la transferencia de poderes a las jurisdicciones municipales, incluyendo a las instituciones encargadas de la administración del suelo; por ejemplo en México, algunos de los Estados han comenzado a implementar la descentralización del catastro, creando sistemas municipales compatibles con el catastro estatal.

Una de las ventajas de la descentralización catastral es que las administraciones locales tiene un incentivo adicional por asumir la responsabilidad de organizar y mantener los sistemas catastrales debido a las oportunidades para recaudar impuestos sobre la propiedad y vender mapas o bases de datos registrados en el sistema catastral local a las compañías de servicios públicos y demás

⁵² Estos componentes son citados por el Tribunal Constitucional como mínimos para la distribución de algunos arbitrios.

entidades del sector público; al igual que las instituciones públicas, las compañías agua y energía eléctrica necesitan información territorial actualizada.

Por su parte, una de las desventajas de la descentralización catastral es el problema de la escasez de personal capacitado e infraestructura, que puede poner en riesgo el mantenimiento y validación de la información. Por lo tanto, la adopción de modelos descentralizados puede conducir a la coexistencia de catastros sumamente detallados y precisos en algunos lugares y catastros casi inexistentes en otros. Tales discrepancias entre Municipalidades vecinas pueden dar lugar a incongruencias cuando se incorpora la información sobre suelo a nivel regional y nacional.

Así mismo, un modelo centralizado puede facilitar la unificación del diseño y la estructura del catastro; las dificultades de acceso y distribución de la información para satisfacer necesidades locales podrían resolverse usando Internet para organizar los datos y mapas a través de un catastro central. Es así que algunos países como Chile y Uruguay comienzan a adoptar este modelo para estructurar sus catastros en forma electrónica.

Por su parte Erba⁵³, considera que cada jurisdicción en América Latina está obligada a analizar qué tipo de sistema resulta más adecuado para sus circunstancias particulares; es así que cita a los Principios Comunes del Catastro en la Unión Europea, los que afirman que no hay intención de unificar los sistemas catastrales de los Estados miembros; pero si existe interés en estandarizar los datos que debe tener el catastro.

El caso peruano es particular: La competencia para implementar el catastro ha sido atribuida a las Municipalidades sean estas Provinciales o Distritales, sin embargo, el poco éxito demostrado por las Municipalidades ha generado que se busque la forma de implementar un catastro administrado por el Gobierno Nacional, a través de la SUNARP.

C. El Catastro en el Caso Peruano

En el caso del Perú, cada Municipalidad cuenta con un Catastro⁵⁴, aunque con distintos niveles de eficacia. Asimismo, no existen políticas de uniformización con relación a los

⁵³ Erba. Diego Alonso: Ob.cit.

⁵⁴ De acuerdo al artículo de la Ley Orgánica de Municipalidades, los municipios son competentes para administrar e implementar el catastro.

datos. Por otro lado, Registros Públicos también cuenta con su propio Catastro con información totalmente diferente a los catastros de las Municipalidades, debido a la finalidad que persiguen.

Uno de los problemas que tiene el Catastro en el Perú es que no cuenta con la información adecuada para cumplir con los objetivos que debe tener un catastro moderno; es decir como herramienta planificadora que puede usarse a nivel local, regional y nacional. Cada Municipalidad tiene su propio catastro y son los encargados de actualizarlo; sin embargo como se ha podido observar en el capítulo precedente esos catastros no tienen la información requerida para aplicar los criterios fijados por el TC, o no están actualizados, por lo que no constituye un herramienta útil, en las actuales condiciones, para distribuir el costo del servicio correctamente.

Por otro lado, la Superintendencia de Registros Públicos (SUNARP) también cuentan con un catastro de predios que se encuentran inscritos en su base de datos, pero los datos que contiene no son suficientes para aplicar los criterios fijados por el TC; así también, no ha existido hasta el año pasado ninguna conexión entre el catastro de SUNARP y de los Gobiernos Locales, ni cooperación entre estas Instituciones.

C.1 Ley N.º 28294 "Ley que Crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios" (SNIC)

Para solucionar el problema de la diversidad de catastros que se genera por la falta de unificación en los temas que contiene cada uno de ellos, su actualización y la necesidad de interrelacionar los datos entre instituciones, se publicó la Ley 28294⁵⁵, Ley que crea el SNIC; es así que el 12 de febrero de 2006 se publicó el Decreto Supremo N. 005-2006-JUS "Reglamento de la Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios".

El objeto del reglamento, es regular los procedimientos de levantamiento, actualización y publicidad de la información catastral orientada a un uso multipropósito, y regular la vinculación del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial con el Registro de

⁵⁵ La ley se publicó con la finalidad regular la integración y unificación de los estándares, nomenclaturas y procesos técnicos de las diferentes entidades generadoras de catastro en el país, estableciendo su vinculación con el Registro de Predios a cargo de la SUNARP

Predios; ésta vinculación permite que la información catastral de un determinado predio se relacione con su partida registral, a fin de contar con información integrada de las características económicas y los derechos sobre los predios inscritos en la SUNARP, así como la visualización de las características físicas de los mismos.

Asimismo, se ha establecido la necesaria vinculación que debe existir entre el Catastro y el Registro de Predios, dotándolos de mayor y más organizada información en cuanto a la existencia, ubicación y características físicas de los predios.

De esta forma se crea un Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial conformado por SUNARP, los Gobiernos Regionales, Las Municipalidades Provinciales, Distritales y Metropolitana de Lima, El Instituto Geográfico Nacional y El Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero — INACC.

Asimismo, el Decreto Supremo N.º 005-2006-JUS, estableció lo siguiente:

- Se especificó que el catastro de predios, es el inventario físico de todos los predios que conforman el territorio nacional, incluyendo sus características físicas, económicas, uso, infraestructura, equipamiento y derechos inscritos o no en el registro de predios.
- Las entidades generadoras de catastro, son aquellas que por mandato legal tienen la atribución de generar y mantener el catastro de predios, tales como las Municipalidades y los Programas de Titulación entre los que se encuentran el Proyecto Especial de Titulación de Tierras, Catastro Rural (PETT) y la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal — COFOPRI.
- La Secretaría Técnica de acuerdo al Plan Nacional de Catastro y en coordinación con el INEI, asignará a cada entidad generadora de catastro un grupo de números para futuros Códigos Únicos Catastrales; distribuidos dentro de un rango, los cuales se harán de acuerdo a los criterios siguientes: Números de predios, índice poblacional, volumen de edificaciones proyectadas, extensión de ámbito territorial de la Municipalidad respectiva, estimación de la dinámica inmobiliaria y otros que apruebe el Consejo Nacional de Catastro mediante directiva, en

función de las características propias del distrito y de sus perspectivas de futuro.

- La Base de Datos Catastrales deberá contener dentro de su información lo siguiente: área, linderos y medidas perimétricas del predio; uso del predio; valor catastral referencial del predio; y cualquier otra información que los entes generadores de catastro estimen conveniente. Es así que, cada entidad generadora de catastro podrá incorporar como anexo en su caso y dentro de sus competencias, aquella información que considere conveniente a sus intereses.

C.2. Comentario a la Ley N° 28294 (SNIC)

- La evaluación general respecto a la actualización de la información que se encuentran en los catastros municipales arroja en la actualidad un resultado negativo, por lo que se considera que se está dando los pasos adecuados para optimizar un sistema catastral más completo, que cumpla con los fines y propósitos de su creación. Asimismo es un buen momento para que las Municipalidades incorporen dentro de los anexos de la Base de Datos Catastrales la información necesaria para poner en práctica los criterios recomendados por el Tribunal Constitucional, incluyendo el número de habitantes de cada predio, criterio que ninguna de las Municipalidades analizadas ha podido precisar con exactitud o simplemente no ha sido considerado como tal, lo que representa una abierta contradicción con la STC Exp. N.°0053-2004-PI/TC.

Tabla N.º 4.52

Tabla Comparativa entre el Catastro (SNIC) y los Criterios Exigidos por la STC Exp. N.º 0053-2004-PUTC para Distribuir el Costo de los Arbitrios

Arbitrios Municipales		Criterios exigidos por el TC	Información contenida en el Catastro de Predios					
			Físico	Económico	Uso	Infraestructura	Equipamiento	Ds. Inscritos
Limpieza Pública	Barrido de Calles	Metros lineales de fachada	✓					
	Recojo de Basura	Área construida, # de habitantes* y uso	✓		✓			
Parques y Jardines		Ubicación del predio: áreas verdes*						
Serenazgo		Uso del predio y peligrosidad*			✓			

Fuente: Ley N.º 28294.
Elaboración: Propia.

Los criterios señalados con asterisco, son aquellos que no han sido considerados como información obligatoria en el catastro de predios.

- Como se puede observar de la tabla N.º 52 la ley del Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios, ha empleado un modelo catastral mixto; es decir, se ha utilizado tanto el modelo centralizado como el descentralizado; Por un lado las Municipalidades se encargan de levantar, actualizar y publicar la información catastral orientada a un uso multipropósito; por otro, se ha designado a Registros Públicos como ente encargado de administrar el sistema de catastro; permitiendo que la información catastral de un determinado predio se relacione con su partida registral, a fin de contar con información integrada de las características económicas y los derechos sobre los predios inscritos en SUNARP, así como la visualización de las características físicas de los mismos.
- Una de las alternativas que consideramos más beneficiosa para lograr estandarizar la información y definir identificaciones comunes, debería considerar la implementación de un catastro a nivel nacional organizado tanto

por el gobierno nacional como por el gobierno local; una vez realizado este catastro se distribuye la información que se ha levantado a los gobiernos locales, los cuales lo mantendrán actualizado y podrán usarse para fines fiscales, así como para la valoración de los predios, las transferencias legales, la gestión del suelo y la planificación urbana. Por otro lado, los gobiernos locales se beneficiarían vendiendo mapas o bases de datos registrados en el sistema catastral local a las compañías de servicios públicos y demás entidades del sector, con las limitaciones establecidas en la ley de transparencia y acceso a la información pública.

- De esta manera no solo se beneficiarían los gobiernos locales, sino también el gobierno nacional dado que la información otorgada por aquella serviría para que la administración tributaria del gobierno nacional (SUNAT) constatare la veracidad de las declaraciones presentadas por sus contribuyentes en el caso del Régimen Único Simplificado (RUS).

4.2.2 Mecanismos de Cooperación

El artículo 90 de la Ley de Tributación Municipal, permite que SUNAT, pueda suscribir convenios con las Municipalidades orientadas a mejorar la fiscalización tributaria del IGV. Para tal efecto, podrá acordarse de que constituirá ingreso de la Municipalidad respectiva un monto equivalente a un porcentaje sobre la mayor recaudación que por aplicación del convenio se genere en la jurisdicción correspondiente.

Así también, el artículo 91 de la misma norma permite que las Municipalidades Distritales puedan celebrar convenios de cooperación con las respectivas Municipalidades provinciales para la realización de obras o la prestación de servicios interdistritales.

Como se puede observar, es posible celebrar convenios interinstitucionales entre la SUNAT y las Municipalidades que permitan mejorar la recaudación. A pesar de esto, hasta el momento no se conoce que se haya celebrado ningún convenio entre estas instituciones para disminuir la evasión o incrementar el flujo de información necesario para controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Un ejemplo de la necesidad de implementar estos mecanismos de cooperación, es el Régimen Único de Contribuyentes (RUS) administrado y recaudado por SUNAT; que está dirigido a contribuyentes minoristas; es decir, a los que venden bienes a consumidores finales que no están interesados en deducir o utilizar el crédito fiscal. Este régimen comprende tanto el IGV como el impuesto a la renta; precisándose una cuota fija que debe pagar el contribuyente.

Como el RUS presenta beneficios para los contribuyentes, existen requisitos para poder acogerse consistentes en el límite de ingresos, poseer un solo establecimiento, el tipo de actividades que se realizan, tener un máximo cinco trabajadores, el tamaño del establecimiento, etc. El RUS se creó principalmente para evitar gastos innecesarios en los costos de administración; y no para combatir la informalidad pues el principal inconveniente de este régimen es la imposibilidad de trasladar el crédito fiscal.

Los problemas más frecuentes asociados al RUS son: La falta de fiscalización a los contribuyentes del RUS y que SUNAT recurre a las licencias de funcionamiento de las Municipalidades para verificar los requisitos solicitados al contribuyente, y muchas de éstas no están actualizadas.

Esto podría solucionarse con la suscripción de un convenio entre SUNAT y las Municipalidades para realizar un catastro permanente y actualizado de contribuyentes del RUS y con ello impedir o evitar que el contribuyente declare menos. La información sobre este catastro no solo ayudaría a SUNAT para detectar a aquellos contribuyentes que utilizan al RUS y evadir impuestos; sino también, ayudarían a las Municipalidades para que actualicen sus catastros de tal manera que puedan incluir en ellos datos necesarios para solucionar el problema de la distribución del costo de los arbitrios. Un uso inmediato podría ser aquel destinado a medir la capacidad contributivo que permitiría en algunos distritos utilizar dicho criterio no solo en función al valor del inmueble sino también relacionado con el uso y la rentabilidad de la actividad efectuada.

Finalmente, existe un problema crucial que no ha sido abordado por la Ley N.º 28294⁵⁶ ni su reglamento; esto se debe que aparentemente se solucionaría el problema, asignando la labor de campo de recolección de información sobre el estado

⁵⁶ Ley que crea el Sistema Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios.

físico de los inmuebles a las Municipalidades, sin embargo estas no han resuelto el problema de cómo financiar dicha actualización. El levantamiento y mantenimiento periódico de información catastral es costoso y requiere de personal capacitado. En ese sentido se requiere incorporar medidas urgentes que permitan asignar a los presupuestos municipales fondos destinados a relanzar sus catastros, a su vez deben incorporarse mecanismos que permitan participar a instituciones públicas y privadas como socios que puedan financiar el catastro. Por lo tanto se considera, que un sistema catastral con responsabilidades compartidas debe suponer obligatoriamente responsabilidades en el financiamiento y en la obtención de los beneficios que esto genere.

Por otro lado, se debe resaltar que el municipio es el nivel de gobierno más cercano al ciudadano (contribuyente), por ello, la satisfacción que obtenga el éste con relación a los servicios públicos que recibe y lo que paga por los mismos es un aspecto que debe tomarse con la mayor seriedad posible y que no es solo responsabilidad del Gobierno Local, pues el Gobierno Nacional debe prestar todas las herramientas necesarias, lo que incluye participación en el financiamiento del levantamiento de información. Por lo demás, si se cuenta con un catastro actualizado, las Municipalidades pueden remitir toda la información obtenida a los demás niveles de gobierno, sin que éstos dupliquen esfuerzos ahorrando tiempo y recursos.

4.3. El Procedimiento para la Distribución de los Arbitrios Municipales

La distribución del costo de los servicios entre los contribuyentes es una de las etapas más críticas en la determinación del arbitrio. Los criterios que se emplean para decidir quiénes deben pagar y cuanto tienen que pagar, deben cumplir con lo siguiente:

- Los criterios que se emplean deben estar relacionados con el tipo de servicio por el cual se va a cobrar la tasa por arbitrios.
- El resultado final de las cuotas individuales deben ser proporcionales al beneficio que se recibe por la prestación del servicio.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el expediente N.º 0053-2004-PTTTC, establece como criterios, parámetros mínimos para ser aplicados por las

Municipalidades en la distribución del costo de los arbitrios municipales, dejando libertad a éstas la manera como lo aplican; así como adicionar otros criterios a los recomendados por el TC, siempre y cuando estén relacionados directa o indirectamente con la prestación del servicio.

Sin embargo, en las Ordenanzas analizadas se aprecia que la gran mayoría de ellas no aplican correctamente los criterios fijados por el TC. En muchos casos no se aplican los criterios mínimos, tampoco existe una transparencia adecuada con la forma de utilizarlos, sino que basan su aplicación en supuestos que lejos de acercarse a la correcta distribución del costo de los arbitrios los aleja de ello.

Por lo tanto, a continuación se propone una serie de criterios dependiendo del servicio que se presta, los cuales complementan los mencionados por la STC Exp. 0053-2004-PI/TC, con el objetivo de mejorar la distribución de los costos de una forma transparente y que refleje el consumo de los contribuyentes.

4.3.1 Recolección de Residuos Sólidos

Adicionalmente al volumen de los residuos debe establecerse la proporción entre el tipo de residuos que una casa habitación genera, siendo en este caso que los residuos orgánicos constituyen la mayor proporción mientras que plásticos, papel y cartón involucran el mismo porcentaje entre ellos. La necesidad de efectuar esta distinción, nace del hecho de que el procesamiento de los residuos es distinto y por lo tanto el costo varía de acuerdo al tipo de residuo.

Una vez conocida la proporción entre el tipo de residuos que genere una casa habitación y el costo que genera procesarlos, se deberá distribuir el costo del servicio no en función al área construida, sino en función a tramos por área; los cuales reflejarían un real consumo; más el número de habitantes.

Usos distintos a casa habitación: Para los usos que no sean casa habitación existen varios factores que deben tenerse en cuenta: en primer lugar el tipo de uso según el residuo que se genera.

En efecto, en el caso de usos distintos a casa habitación, el tipo de residuos dependerá de la actividad que se realice en el predio, por ejemplo, los restaurantes serán los mayores generadores de residuos orgánicos, mientras los

servicios profesionales generarán casi exclusivamente papel y cartón, las industrias dependiendo de la actividad propia pueden generar residuos plásticos, metálicos e incluso riesgosos para la salud cuyo costo de recolección y proceso debe ser especialmente cuantificados. Algunos tipos de usos según residuos pueden ser los siguientes: Servicios profesionales, hospedaje, estatales, comercio, expendio de alimentos y/o bebidas, teatros, cines, auditorios, industrias y fábricas.

Luego de definir los tipos de usos y la proporción de los residuos que estos generan se debe establecer rangos de extensión en metros cuadrados, pues a su vez ello permitirá presumir el volumen total de residuos generados. Una tabla debería contener por lo menos 6 a 8 tramos de extensión en metros cuadrados.

Finalmente, se considera importante dos datos informativos vinculados; estos son: El número de trabajadores, que permitirá establecer los residuos generados por el número de personas permanentes en el establecimiento para determinar el volumen de los residuos; y, el número de población itinerante, que permitirá establecer en cada caso un número de clientes, administrados, consumidores o todo aquel que temporalmente se acerque al local y que pueda identificarse como generador de residuos.

4.3.2 Barrido de Calles

Respecto a éste tipo de servicio, se debería tomar en cuenta como criterio para distribuir su costo el uso del predio, pues generará mayor cantidad de basura en las veredas y pistas aledañas a éstas, los inmuebles destinados a otros usos distintos a casa habitación. Por ejemplo, en el caso de un colegio una vez que termina el día escolar las veredas no solamente del frente del colegio sino las aledañas a éste están llenas de basura, debido a la población flotante que genera esta actividad.

4.3.3. Parques y Jardines

Tratándose del caso de parques y jardines debe efectuarse la distribución del costo del mantenimiento de las áreas verdes entre los contribuyentes de un distrito.

Si bien se coincide con los factores de cercanía establecidos por el Tribunal, creemos que dada la imposibilidad de establecer un goce particular por cada

contribuyente, debe existir una tarifa mínima de mantenimiento de las áreas verdes, la misma que debe incrementarse en función a la cercanía a dichas áreas.

Es importante además que se efectúen valoraciones de los costos de mantenimiento de cada área verde en particular para poder distribuir dicho costo entre los vecinos circundantes.

Asimismo, los parques y plazas públicas deberían tener un tratamiento distinto pues en esos casos la intensidad en el uso debería corresponder a todo el distrito y las tasas ser uniformes.

4.3.4. Los Servicios de Seguridad Ciudadana

Los arbitrios de seguridad ciudadana presentan al igual que los de parques y jardines públicos restricciones con relación a la divisibilidad del servicio y por lo tanto un problema para determinar los importes que corresponde a cada usuario.

El TC considera como factores de distribución el uso del predio y la peligrosidad de la zona. Por nuestra parte es claro que los factores mencionados no suponen una cercanía al consumo probable como aquella dada para el caso de recolección de residuos domiciliarios. En ese sentido, importa más cuál es la prestación del servicio y en que intensidad decide la Municipalidad que este debe realizarse. Si la Municipalidad decide que el servicio tenga una cobertura más residencial, entonces corresponderá a esta una mayor carga del servicio, si por el contrario la Municipalidad pone a disposición de todos los vecinos el mismo servicio sin distinción alguna, debería corresponder una tasa uniforme, todo dependerá del distrito en cuestión.

En todo caso los costos correspondientes a servicios diferenciados, deben distribuirse como tales. De igual modo, tal como se ha precisado en el caso de limpieza pública, determinadas zonas del distrito deberían estar en aptitud de solicitar un mayor o menor servicio asumiendo los costos que ello acarrea, lo que sin embargo no puede suponer una situación riesgosa para los vecinos.

Finalmente puede obtenerse certeza de la utilización del servicio, como un referente en función a datos estadísticos de la utilización de éste, sus zonas y el tipo de intervención.

4.4 La Capacidad Contributiva como Criterio de Distribución del Costo de los arbitrios

De todos los criterios para distribuir el costo de los arbitrios analizados en el capítulo anterior, se ha considerado necesario hacer un análisis más profundo del criterio de capacidad contributiva; esto se debe a la continua utilización de éste criterio por todas las Municipalidades en la distribución del costo del arbitrio. Si bien en un primer momento esta posibilidad fue vetada de manera expresa por el TC, este ha modificado su postura pues en la STC Exp. N.º 0053-2004-PI/TC permite el uso de la capacidad contributiva, de manera excepcional y complementaria al resto de criterios usados.

4.4.1 Definición de Capacidad Contributiva

García⁵⁷ manifiesta que la capacidad contributiva constituye una manifestación de riqueza, la aptitud del contribuyente para ser sujeto pasivo de la obligación tributaria, aptitud que viene establecida por la presencia de hechos reveladores de riqueza (capacidad económica) que luego de ser sometidos a la valorización del legislador y conciliados con los fines de la naturaleza política, económica y social, son elevados al rango de categoría imponible. Se desprende de tal afirmación que la capacidad contributiva constituye una categoría distinta a la capacidad económica cuya determinación solo se llega luego que la manifestación de riqueza observada por el legislador, siempre de manera objetiva, es evaluada y contrapuesta a los diversos fines estatales para considerarla como hecho imponible.

Por lo tanto, la capacidad contributiva tiene un nexo indisoluble con el hecho sometido a imposición; es decir, siempre que se establezca un tributo, éste deberá guardar relación con la capacidad económica de los sujetos obligados, ya que solo así se respetará la aptitud del contribuyente para tributar, configurándose el presupuesto legitimador en materia tributaria y respetando el criterio de justicia tributaria en el cual se debe inspirar el legislador, procurando siempre el equilibrio entre el bienestar

⁵⁷ García Belsunce, Horacio; "Estudios de Derecho Constitucional Tributario". De Palma, Buenos Aires 1994, Pág.307.

general y el marco constitucional tributario al momento de regular cada figura tributaria.

Así, la sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º 2727-2002-AA/TC, lo que hace es confirmar que la relación entre capacidad económica y tributo constituye el marco que, en términos generales, legitima la existencia de capacidad contributiva como principio tributario implícito dentro del texto constitucional.

4.4.2 Principio de Solidaridad

Según la STC recaída en el Exp 0053-2004-AI/TC, la aplicación de la Capacidad Contributiva como criterio secundario para distribuir el costo de los arbitrios, se sustenta en el principio de solidaridad.

La solidaridad implica la creación de un nexo ético y común que vincula a quienes integran una sociedad política. Expresa una orientación normativa dirigida a la exaltación de los sentimientos que impulsan a los hombres a prestarse ayuda mutua, haciéndose sentir que la sociedad no es algo externo sino consustancial.

Es así, que la STC del Exp. 2945-003-AA/TC, sostiene que en una sociedad democrática y justa, la responsabilidad por la atención de las necesidades de la población no recae únicamente en el Estado, sino en cada uno de los individuos en calidad de contribuyentes de la sociedad. Para el TC, conseguir satisfacer las necesidades de la población es un deber conjunto, tanto de la sociedad como del propio individuo y del Estado, pero no exclusivamente de éste.

4.2.3 La Capacidad Contributiva en los Arbitrios

La mayoría de las Municipalidades antes de expedirse las sentencias del Tribunal Constitucional Exps. 0041-2004-AITTC y 0053-2004-AI/TC, utilizaban el valor del autoevalúo como el criterio más usado para la determinación de los arbitrios; el que a su vez fue el criterio más cuestionado por los contribuyentes.

Dada la prohibición lógica del Tribunal para utilizar dicho criterio en la fase de distribución de los costos de los servicios, se cree oportuno precisar la forma en que, debe utilizarse la capacidad contributiva en las tasas.

Sobre el particular debe indicarse que una cosa son los criterios que se emplean para la determinación de las tasas para cada contribuyente, las mismas cuyo resultado final deben reflejar el consumo de los servicio que este realice, y otra muy distinta es el resultado final como producto de la aplicación de la capacidad contributiva.

Es decir que las correcciones de las tasas que se realicen en mérito a la capacidad contributiva positiva o negativa de las personas son modificaciones de los resultados finales del ejercicio de distribución, por lo tanto su aplicación siempre deberá ser posterior. En efecto una vez obtenido el resultado final de la distribución de los costos y los importes a pagar por cada contribuyente, puede pensarse en políticas de reducción o recargo de las mismas sobre la base de la capacidad contributiva.

A ello apunta el TC en el Exp. 0053-2004-AI/TC, cuando acepta la concurrencia del principio de capacidad contributiva en la distribución del costo de los arbitrios, pero no el nivel de criterio generador de arbitrio, sino como criterio invocado externamente debido a circunstancias excepcionales. De esta forma, el TC manifiesta, que dependiendo de las circunstancias sociales y económicas de cada municipio, la invocación de capacidad contributiva como fundamento en el principio de solidaridad puede ser excepcionalmente admitida, en tanto se demuestre un mejor acercamiento al principio de equidad en la distribución.

Como se ha concluido en el capítulo anterior, solo tres Municipalidades de las nueve que se han analizado (Lima, Surco y San Luis) han decidido aplicar el Principio de Solidaridad sustentado en la capacidad contributiva. De ellas, dos basan su aplicación en el valor del autoevalúo (Surco y San Luis); en cambio la MML aplica el principio de solidaridad basado en la comparación de los períodos 2006 y 2005 relacionándolos con el aumento o disminución de las tasas que le correspondería pagar a sus contribuyentes por concepto de arbitrios en estos periodos.

Se cree que el mencionado principio puede fundarse no solo en el valor del predio, como lo manifiesta la STC, sino también en el uso del predio. Por ejemplo, en los casos de actividades como restaurantes o centro comerciales los ingresos obtenidos son un indicio más claro de capacidad contributiva que el valor del inmueble y por lo

mismo, su omisión en la sentencia del Tribunal Constitucional no debería impedir su uso por parte de las Municipalidades.

Es necesario tener en cuenta, que una de las Municipalidades que mayor recauda por arbitrios como es la MML utiliza el criterio de capacidad contributiva; y otras Municipalidades que no recaudan lo suficiente para cubrir

los costos de los servicios que brindan hayan renunciado a aplicar este criterio. Esto se debe en muchos de los casos que las Municipalidades no se han atrevido a aplicar el principio de capacidad contributiva, pues carecen de la capacidad técnica para ello, o no cuentan con recursos para cubrir la brecha que les demandaría asumir una parte del costo o finalmente consideran contraproducente trasladar una parte de ese costo al resto de contribuyentes.

Las Municipalidades que decidan aplicar este criterio, deben tener en cuenta que el TC ha reconocido la aplicación del principio de Capacidad Contributiva sólo cuando existan contribuyentes que no tengan recursos para cubrir los costos del servicio; en este caso la Municipalidad deberá cubrir absolutamente esta brecha y solo cuando ello no sea posible porque afecta drásticamente sus finanzas, podrá trasladar parcialmente el costo a aquellos contribuyentes con mayor capacidad contributiva.

Este traslado del costo a los sujetos con mayor capacidad contributiva, deberá ser tal, que el contribuyente afectado no considere que exista una desproporción total entre lo que paga y el incremento que sufre, producto de la aplicación del principio de solidaridad basado en la capacidad contributiva.

Finalmente, se llega al convencimiento de que la aplicación de un factor por capacidad contributiva debe ser absolutamente transparente, por lo tanto, es tan importante que en las Ordenanzas que regulan los arbitrios municipales no solo se contemplen detalles del costo del servicio, sino también los criterios para determinar el factor de capacidad contributiva a emplear, el universo de contribuyentes sobre los cuales se aplica, sus características socio económicas y los importes que se espera recaudar por dicho concepto. Solo de esta forma puede exigirse solidaridad a los contribuyentes para la prestación de servicios públicos, otorgándole a este las herramientas para determinar y verificar la justificación de aquellos importes, que si bien no le corresponde pagar de acuerdo a su consumo de servicios públicos, debe hacerlo en función a su capacidad contributiva.

4.5 Resumen del Capítulo:

- Uno de los principales problemas para aplicar la STC Exp. N° 0053- 2004- PITTC, es la falta de información que tienen los gobiernos locales para aplicar correctamente los criterios fijados por éste y lograr una distribución correcta de los costos de los arbitrios. Esto se debe que en muchos de los casos las Municipalidades no tienen actualizados sus catastros, empleando supuestos para subsanar la falta de información que lejos de acercarse a una distribución correcta del costo del servicio se aleja de ella.
- La Capacidad Contributiva como criterio para distribuir el costo del servicio puede ser aplicada siempre y cuando se utilice como criterio secundario al momento de hacer el cálculo de la tasa, y sobre todo si tiene su respaldo en el Principio de solidaridad.
- Con la finalidad de subsanar el problema que existe en el Perú sobre la diversidad de catastro, se ha emitido la Ley del SNIC, que pretende unificar la información catastral a nivel nacional, cuyo levantamiento de la información estará a cargo de las Municipalidades; y la administración del catastro estará a cargo de Registros Públicos.
- Lo que se plantea en este trabajo es lograr la cooperación interinstitucional (tanto económica como técnica) para obtener un catastro moderno y con la suficiente información para que todas las instituciones que participen se beneficien con ello. Esto no podría lograrse con la Ley del SNIC, porque acá se le transfiere todo el problema, tanto económico como de implementación del catastro, a las Municipalidades, como si estas fueran las únicas en beneficiarse con la información catastral.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

- En el Perú las Municipalidades poseen potestad tributaria otorgada directamente por la Constitución. Sin embargo esta potestad es regulada por la Ley, específicamente por la Ley de Tributación Municipal, la Ley Orgánica de Municipalidades y el Código Tributario. Dicha potestad, solo puede ser utilizada para la creación, modificación o extinción de tasas.
- El ejercicio de la potestad tributaria tiene como límites los principios tributarios. Nuestro ordenamiento ha recogido en forma expresa los principios de legalidad y reserva de ley, igualdad, no confiscatoriedad y respeto a los derechos fundamentales. Asimismo, existen principios implícitos como los de capacidad contributiva y principio del costo - beneficio.
- Nuestra legislación ha adoptado la división tripartita de tributos, entendiendo como parte del término genérico tributo: los impuestos, las contribuciones y las tasas municipales. Una de las variedades de tasas es el arbitrio municipal, que la mayor parte de las Municipalidades regula y cobra por la prestación de los servicios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo o seguridad ciudadana.
- Para determinar la cuantía de las tasas, el criterio determinante es el relativo al costo del servicio estatal, en donde el límite máximo del importe de la tasa será el costo del servicio, incluyendo los costos directos e indirectos; y en su caso los costos que sean necesarios para garantizar su mantenimiento y el desarrollo razonable del servicio estatal.

- La legislación peruana regula a los arbitrios como tributos que se cobran por la prestación de servicios individualizados, pero expresamente acepta su goce potencial por parte de los contribuyentes. Si a ello se añaden los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y de INDECOPI, se puede concluir que en nuestro país los arbitrios se cobran por servicios divisibles o indivisibles, efectivos o potenciales, lo que se refleja como una dificultad al momento de establecer criterios para distribuir los costos y establecer unidades de consumo de los beneficiados.
- A pesar que la Ley de Tributación Municipal regula la manera de distribuir el costo de los arbitrios, y existiendo sentencias del Tribunal Constitucional como la recaída en el Expediente N.º N. 0053-2004-PI/TC no se ha logrado solucionar el problema de la correcta distribución del costo de los arbitrios. En efecto en el capítulo III, en el que se analiza ocho Ordenanzas municipales se demuestra que estas no cumplen con aplicar correctamente los criterios fijados por el Tribunal Constitucional para la distribución del costo de los arbitrios. Es más, Municipalidades como Lima, San Isidro, Surco, San Luis, Callao y Bellavista aplican criterios expresamente prohibidos por el Tribunal Constitucional.
- La muestra⁵⁸ utilizada revela que parte importante del problema que tienen las Municipalidades en la aplicación de los criterios fijados en la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º 0053-2004-PI/TC radica en la falta de información; esto se debe a la falta de implementación de catastros actualizados de cada Municipalidad, y a la inexistencia de cooperación interinstitucional para obtener información fiable y cierta. Un catastro multifuncional puede proveer la información necesaria no solo sobre las características físicas de los inmuebles sino un plano urbano completo y sus necesidades de servicios, se puede obtener la sectorización de las zonas urbanas, la cantidad de áreas verdes en cada una de ellas, la identificación de zonas urbanas homogéneas que deben recibir un mismo tipo de servicio o por el contrario la necesidad de servicios diferenciados.

⁵⁸ Esta muestra está referida a las ocho Municipalidades analizadas en Capítulo III

- Las referencias a los criterios empleados en las ordenanzas analizadas en muchos casos son solo nominales; es decir, no son utilizados al momento de efectuar el cálculo de las tasas. Asimismo, existe falta de transparencia en la obtención de datos que sustentan los costos que se distribuyen y los pesos específicos de cada criterio de distribución.
- Los Informes Técnicos anexados a las Ordenanzas de arbitrios 2006, de la mayor parte de las Municipalidades analizadas, muestran fórmulas matemáticas que no son posibles de ser aplicadas por los contribuyentes, pues en ellas no se especifica la información necesaria para ponerlas en práctica; por el contrario, se indica la tasa que deberá pagar cada contribuyente sin especificar como resultado este monto.
- En algunas Municipalidades como San Isidro e Independencia, la distribución del costo de los arbitrios se sustentan en informes elaborados por la propia Municipalidad sin que se identifique el origen de las áreas involucradas, ni la manera como pueden ser consultadas por el contribuyente. Asimismo las muestras representativas no alcanzan ni el 6 % del total de predios de la jurisdicción de la Municipalidad; lo cual resulta insuficiente para ser un indicador representativo.
- Las Municipalidades analizadas han adicionado algunos criterios a los recomendados por el Tribunal Constitucional para distribuir el costo de los arbitrios, cuyo uso no está prohibido y que se encuentran directamente relacionados con el servicio que presta; estos son: La sectorización del distrito de acuerdo a los servicios que se prestan, la aplicación del criterio uso del predio para distribuir el costo del arbitrio en el servicio de barrido de calles, y la diferenciación en la distribución del costo del arbitrio de parques y jardines según los tipos o variedades de áreas verdes de que se trate: parques (públicos o no), arboledas y bermas.
- En el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima esta ha determinado que la tasa por concepto de Arbitrios Municipales, ya sea de limpieza pública, parques y jardines o serenazgo esta conformada por dos componentes: Una tasa fija y una tasa variable, lo que representa

una idea innovadora que ayudaría a las Municipalidades a cubrir el costo mínimo que requiere el servicio para su operación siempre y cuando se pueda determinar de forma transparente como fue calculada la tasa fija.

- Con relación al servicio de recojo de residuos, las Municipalidades de Lima e Independencia cobran la misma tasa por este servicio a los predios cuyo uso es de casa habitación y a los terrenos sin construir; lo cual no resulta razonable dado que no se puede comparar la cantidad de residuos que generan. En el caso de terrenos sin construir debe pagarse lo mínimo para mantener el servicio.
- En este mismo rubro la mayor parte de las Municipalidades no utiliza el número de habitantes del predio como complemento de la extensión de los predios destinados a vivienda, a pesar de ser un criterio expresamente contemplado por el Tribunal Constitucional.
- En lo referente la limpieza y barrido de calles no se utiliza la extensión del frontis o la fachada sino un promedio expresado en la raíz cuadrada del área.
- Cabe destacar el aporte hecho por la Municipalidad de Barranco, respecto a la distribución del costo del arbitrio de parques y jardines, al considerar que debe tenerse en cuenta tres formas de ubicación de un inmueble respecto a áreas verdes, lo cual ayuda a una distribución mas equitativa del costo del servicio de parques y jardines; esto es, identificando: predio con frontis a áreas verdes, predio sin frontis a área verde y áreas verdes de disfrute general y que no colindan con ningún predio. De esta forma el mantenimiento de las áreas verdes de disfrute general estarían siendo soportado por todos los contribuyentes sin distinción alguna.
- El criterio de Capacidad Contributiva solo ha sido aplicado por tres Municipalidades: Lima, Surco y San Luis; en las que se ha podido observar que no se logra diferenciar, salvo el caso de la Municipalidad Distrital de San Luis, qué porcentaje de lo descontado por capacidad contributiva asumirá la Municipalidad y qué tanto se le recargará al contribuyente de mayor capacidad

económica. En el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima al aplicar el criterio de capacidad contributiva se utilizó una comparación de dos periodos (arbitrios 2005 y 2006), sin embargo no se desprende que se haya utilizado en ninguna parte de la Ordenanza de arbitrios 2006 el valor del autovaluo para aplicar el criterio de capacidad contributiva.

5.2. Recomendaciones

- Para que las Municipalidades distribuyan adecuadamente los costos de los arbitrios entre los contribuyentes, deberán seguir los siguientes pasos:
 - Determinar adecuadamente el costo total de servicio público.
 - Fijar criterios, dependiendo el servicio que se presta, para distribuir el costo total entre los contribuyentes.
 - Recurrir al catastro actualizado para sacar la información que se necesita.
 - Aplicar el criterio de capacidad contributiva, si la Municipalidad evalúa la situación socioeconómica de su jurisdicción y cree que es necesario emplear tal criterio basado en el principio de solidaridad.
- Es importante que el informe técnico anexo a la Ordenanza de arbitrios 2006 contenga fórmulas y cuadros que sean posibles de ser comprobados por el mismo contribuyente; es decir, que tengan los datos necesario para que el contribuyente verifique la veracidad de las tasas que pagarían por concepto de arbitrios.
- Las Municipalidades deben incorporar en las Ordenanzas, la referencia exacta de todos los informes técnicos que sustentan los costos de los servicios y la forma como se prestan los mismos.
- Con relación al servicio de recojo de residuos, debería tomarse en cuenta el tipo de residuos que genera cada uso, ya que el costo del procesamiento variará dependiendo las clases de residuos que se genera. Los residuos de usos industriales pueden ser más costosos de reciclar que los residuos

orgánicos. De igual modo existen actividades que generan residuos cuyo tratamiento debe ser gravado de forma distinta. Por lo tanto, tomar en cuenta el costo de tratamiento de cada tipo de residuo puede acercarnos más a determinar las tarifas ideales que deben pagar los consumidores de los servicios de recolección de residuos.

- Las Municipalidades que apliquen el criterio de capacidad contributiva deberán precisar como se aplicó y en que etapa de la determinación de los arbitrios municipales. Los montos que se subsidiarán y en el caso que se traslade parte del costo a los contribuyentes de mayor capacidad económica, se deberá indicar cuanto es el incremento.
- Con la finalidad de lograr mayor transparencia en la distribución del costo de los arbitrios, se recomienda que en la facturación individual a cada contribuyente, detalle el monto que se descuenta o se recargue por concepto de capacidad contributiva. Así como también los montos que asumirán la Municipalidad y la parte que se trasladará a los contribuyentes.
- En la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N.º 0053-2004-PITTC, se indica que la capacidad contributiva se ve reflejada en el valor del autovaluo, afirmación que no es del todo cierta dado que hay inmuebles cuyo valor no es equivalente a las rentas que generan, o también puede darse el caso que se trate de un inmueble de varios pisos donde habitan dos personas cuyos único ingreso es su jubilación; por lo tanto, si se recurre al criterio de capacidad contributiva es necesario que se utilicen conjuntamente al valor del autovaluo otras características como el uso y la renta potencial de la actividad que realiza el predio que eviten situaciones potencialmente injustas como las descritas.
- Es necesario reformular la Ley N.º 28294, Ley que Crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios, debido a que en ella no se ha previsto la manera en que las Municipalidades, que son las encargadas de levantar la información para el catastro, puedan obtener los recursos tanto económicos como humanos para lograr esta finalidad. Las instituciones públicas que se beneficien

con los datos obtenidos deberían financiar parte del costo, es por ello que se plantea una cooperación interinstitucional.



BIBLIOGRAFÍA

1. LIBROS

Bravo Cucci, Jorge (2003) "Fundamentos de Derecho Tributario", Palestra Editores S.R.L, Primera Edición, Pág.60.

Bravo Cucci, Jorge (2006); "Fundamentos De Derecho Tributario", Palestra Editores S.R.L, Segunda Edición, Pág. 395.

Cabanellas Guillermo (1981) "Diccionario enciclopédico de Derecho Usual", Tomo VI (P-Q), 15 edición, Editorial Heliasta SRL, Buenos Aires — Argentina.

García Belsunce, Horacio (1994) "Estudios de Derecho Constitucional Tributario". De Palma, Buenos Aires, Pág. 307.

Menéndez Moreno, Alejandro. "Derecho Financiero y Tributario", Parte General. Lecciones de Cátedra, p.81.

Musgrave, Richard A. (1992) "Hacienda Pública Teórica y Aplicada", 5 edición, Edición Oasis, pp. 779

Navarro Vásquez, Guillermo, "Diccionario enciclopédico tributario", Tomo II, Primera Edición: Diciembre 2002, Marcone Editores, Pág.680.

Restrepo Camilo, Juan (1996) "Hacienda Pública", Universidad Externado de Colombia, Tercera Edición, Colombia.

Villegas, Héctor Belisario (2002), "Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario", Octava Edición, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Desalma, Pág. 151-263.



2. REVISTAS Y PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Alfonso Erba, Diego (2004), "Catastros en América Latina: Logros y Problemas sin Resolver", Artículo aparecido en Landlines, Volumen 16, Numeral 2.

Bardelli Lartirigoyen, Juan Bautista (2006), "Los Arbitrios Municipales y el Principio de Legalidad Tributaria", Fuente: Publicado el 03 de mayo en el Diario Oficial El Peruano.

Bustamante, Liliana y Gaviria Néstor (2004), "El Catastro de Bogotá: Ejemplo de un Catastro Multifuncional", Artículo aparecido en Landlines, Volumen 16, numeral 2.

Comisión de Acceso al Mercado Lineamientos 2005-CAM-INDECOPI, "Actualización de la Resolución N. 008-2003-CAM-INDECOPI, acerca de los lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado Sobre Arbitrios Municipales".

Danós, Jorge, "El Régimen Tributario en la Constitución: Estudio Preliminar", En: Revista Themis N.º 29, Pág.138.

Folco, Carlos María "Lineamientos Básicos para una Propuesta de Coparticipación", XII Encuentro Internacional de Administradores Tributarios en Argentina, Pág. 36-42.

Informe del Sub Grupo de Trabajo de la Comisión de Gobiernos Locales Encargados de Evaluar los Cobros Indebidos de Arbitrios Municipales.

Morales Schechinger, Carlos (2005), "Apuntes sobre Impuesto Predial en América Latina", Texto preparado para el curso de educación a distancia: Mercado de Suelos en Ciudades Latinoamericanas.

3. NORMATIVIDAD

Código Tributario, Decreto Supremo N.º 135-99-EF.

Decreto Supremo N.º 005-2006-JUS, Aprueban Reglamento de la Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios Ley N.º 28294, publicado el 12 de febrero de 2006.

Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972.

Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N.º952 "Decreto Legislativo que Modifica el Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal".

Ley que Crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios, Ley N.º 28294.

3.1 Sentencias del Tribunal Constitucional

Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N.º 2727-2002-AA/TC.

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 2945-2003-AA/TC, Fundamento 16 - tercer párrafo (3er capítulo).

Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º 033-2004-AI/TC, Fundamento 712.

Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º 00041-2004-AI/TC, 11 de noviembre de 2004.

Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º 00053-2004-PI/TC, 16 de mayo de 2005.



3.2. Ordenanzas

Municipalidad Distrital de Barranco, Ordenanza N.º 243-MDB, Publicada el 31 de diciembre de 2005.

Municipalidad Distrital de Bellavista, Ordenanza N.º 026-MDB, Publicada 30 de diciembre de 2005.

Municipalidad Distrital de Independencia, Ordenanza N.º 111-MDI, Publicada el 31 de diciembre de 2005.

Municipalidad Distrital de San Isidro, Ordenanza N.º 147-MSI, Publicada el 31 de diciembre de 2005.

Municipalidad Distrital de San Luis, Ordenanza N.º 035-MDSL, Publicado el 31 de diciembre de 2005.

Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, Ordenanza N.º 241-MSS, Publicada el 29 de diciembre de 2005.

Municipalidad Provincial del Callao, Ordenanza N.º 40, Publicada el 30 de diciembre de 2005.

Municipalidad Metropolitana de Lima, Ordenanza N.º 562-MLM, Marco del Régimen Tributario de los Arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo.

Municipalidad Metropolitana de Lima, Ordenanza N.º 887-MML, Publicada el 26 de diciembre de 2005.



4. PÁGINA Web

www.remurpe.orq.pe. (2005), "El Tribunal Constitucional precisa criterios para el cálculo de los tributos municipales", Acceso: 29/06/2006, Fuente: REMURPE, publicado el 12 de octubre de 2005.





ANEXOS

Anexos

Tablas que Resumen Información Contendida en las Ordenanzas Analizadas

Tabla N.º A.1
Ratificación de Ordenanzas

Municipalidad	Ordenanza	Informe Técnico	Ratificación
Metropolitana de Lima	887-MML	SI	No necesita
Dist. Barranco	243-MDB	SI	Acuerdo N.º 435
Dist. Independencia	111-MDI	SI	Acuerdo N.º 427
Dist. San Isidro	147-MSI	SI	
Dist. Santiago de Surco	241-MSS	SI	Acuerdo N.º 421
Dist. San Luis	035-2005-MDSL	SI	Acuerdo N.º 406
Prov. Callao	40-2005	SI	No necesita
Dist. Bellavista	026-2005-CDB	SI	Acuerdo N.º 193

Elaboración: Propia

Tabla N.º A.2
Criterios Utilizados por las Municipalidades Analizadas

Municipalidad	Limpieza Pública		Parques y Jardines	Serenazgo
	Recojo de residuos	Barrido de calles		
Municipalidad Metropolitana de Lima	Población Flotante, Tamaño del predio y frecuencia en el uso del servicio	Población flotante, longitud del frente del predio y uso del servicio	Área de parques y jardines de c/da Casa Municipal y ubicación del predio respecto a áreas verdes	Población Flotante, Tamaño del predio y uso del servicio
Municipalidad Distrital De Barranco	Tamaño del predio, uso y zona municipal	Tamaño del frontis y zona Municipal	Ubicación respecto áreas verdes, Cantidad de predios Zona Municipal	Zona Municipal, Uso del predio y Porcentajes de intervenciones
Municipalidad Distrital De Independencia	Uso del predio y Tamaño del predio	Fachada del predio en metros lineales	Zonas de servicio y Ubicación del predio	Zona de seguridad y Uso del predio
Municipalidad Distrital De San Isidro	Casa Habitación: Tamaño del Predio, Población por área geográfica y Peso por predio/ Otros Usos: Uso del predio, Tamaño del predio y Peso promedio,	Longitud del Predio y Frecuencia de Barrido.	Ubicación del predio, Distribución de áreas verdes por sector geográfico y Área de terreno por sector.	Ubicación del predio, Uso del predio e Intensidad del uso

Municipalidad	Limpieza Pública		Parques y Jardines	Serenazgo
	Recojo de residuos	Barrido de calles		
Municipalidad Distrital De San Luis	Casa Habitación: Personas por predio, Tamaño del predio, Generación promedio de desechos x m2/ Otros Usos: Uso del predio y Área construida.	Longitud del frente del predio	Área de parques y jardines de cada sector y Ubicación del predio.	Ubicación del predio respecto a las zonas de mayor peligrosidad y Uso del predio.
Municipalidad Provincial Del Callao	Casa Habitación: Tamaño del Predio y Producción per Capita/ Otros Usos: Uso del predio, Tamaño del predio, Índice per cápita y Población Flotante.	Metros Lineales del Predio y Frecuencia de Barrido.	Ubicación del predio, Área verde, Área construida y Área de terreno.	Ubicación del predio y Uso del predio.
Municipalidad Distrital De Bellavista	Uso del predio y Tamaño del predio		Zonas Municipales, Ubicación del predio y Uso del predio.	Ubicación del predio y Uso del predio.
Municipalidad Distrital De Santiago de Surco	Casa Habitación: Tamaño del predio y Número de habitantes/ Otros Usos: Uso del predio y Tamaño del predio.	Tamaño del frontis y frecuencia del servicio.	Ubicación del predio y Área de beneficio relativo por espacio.	Ubicación por riesgo y Uso del Predio.

Elaboración: Propia

Tabla N.º A.3
Número de Contribuyentes

Municipalidad	N.º de contribuyentes	N.º de Predios
MML	66910	110130
Barranco	14124	11714
Independencia	24890	30501
San Isidro	23726	27653
Surco	75093	66468
San Luis	8321	14062
Callao	60782	
Bellavista	13823	15162

Elaboración: Propia

Tabla N.º A.4
Costo de los Arbitrios Municipales

Municipalidad	Limpieza Pública		Parques y jardines	Serenazgo
	Recolección	Barrido		
MML	32926974	14111560	8408474	15028478
Barranco	636000	1279971.2	1173207.73	1536646.1
Independencia	3471425.31	404352.47	1018595.17	915661.59
San Isidro	9432508	3137062	12445190	24350820
Surco	11413519.95	5403742.1	15333313	13562045
San Luis	1224233.4	1027844	1791282.61	790059.99
Callao	25737281		6864396	6408456
Bellavista	4003688.05		2534369.28	1903367

Elaboración: Propia