



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1007-2002-AA/TC
LIMA
CARLOS KOCH PRATTES S.A

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de enero de 2003, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, con asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Presidente; Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Carlos Koch Prattes S.A. contra la sentencia de la Sala de Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 101, su fecha 23 de setiembre de 2001, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 16 de agosto de 2000, el recurrente interpone acción de amparo contra la Municipalidad Distrital de La Victoria, con objeto de que se declare inaplicable la Ordenanza N.º 037-MDLV, por incrementar en exceso el monto de las tasas de los arbitrios de serenazgo, limpieza pública y parques y jardines del año 2000 y que, en consecuencia, se deje sin efecto todo acto tendente al cobro de los arbitrios indicados, por amenazar y vulnerar sus derechos constitucionales a la legalidad de las normas tributarias, de propiedad y a la no confiscatoriedad de los tributos. Manifiesta que la referida ordenanza transgrede el artículo 69.º de la Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N.º 776, modificado por la Ley N.º 26725, por haber incrementado el monto de los arbitrios para el año 1999 en un trescientos setenta por ciento (370 %) con relación al año 1999, vulnerando con ello el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 74.º de la Constitución.

La emplazada alega que no es posible iniciar una acción de amparo sin haber agotado previamente la vía administrativa, pues el no hacerlo implicaría desnaturalizar su esencia. Precisa que la variación de los importes por concepto de arbitrios sólo puede ser entendida y sustentada en función de los costos que genere el mantenimiento o prestación del servicio por el cual se cobra.

El Primer Juzgado Corporativo Transitorio en Derecho Público de Lima, con fecha 29 de enero de 2001, declaró improcedente la demanda, por considerar que el demandante no ha acreditado haber efectuado reclamo administrativo alguno utilizando los medios impugnatorios que la ley señala, por lo que no ha cumplido el requisito de procedibilidad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del artículo 27° de la Ley N.° 23506.

La recurrida confirmó la apelada por el mismo fundamento.

FUNDAMENTOS

Objeto de la demanda

1. La recurrente pretende que se declare inaplicable la Ordenanza N.° 037-MDLV, del 30 de diciembre de 1999, alegando que son excesivos los montos de las tasas de los arbitrios de serenazgo, limpieza pública y parques y jardines del año 2000, fijados por la emplazada.

Ordenanza municipal cuestionada

2. La recurrente cuestiona la Ordenanza N.° 037-MDLV, expedida por la Municipalidad Distrital de La Victoria, que aprueba el Régimen Tributario de los Arbitrios de Limpieza Pública, Parques y Jardines y Serenazgo para el ejercicio 2000, manifestando que se transgrede la Ley N.° 26725 que establece que el aumento anual de los arbitrios no debe ser superior al Índice de Precios al Consumidor (IPC), establecido por el Instituto Nacional de Estadística e Informática.
3. La constitucionalidad o legalidad de los incrementos que fije la emplazada sobre la tasa de los arbitrios de un ejercicio fiscal a otro debe ser analizada detenidamente, a fin de dilucidar las pretensiones de los recurrentes en el presente caso.
4. Al respecto, el artículo 69-A del Decreto Legislativo N.° 776, Ley de Tributación Municipal, establece que las ordenanzas municipales que aprueben el monto de las tasas por arbitrios para un nuevo ejercicio fiscal deberán explicar los criterios que justifiquen los incrementos, de ser el caso.
5. A la luz de la norma acotada, se interpreta que las municipalidades, al regular su régimen de arbitrios, están facultadas para incrementar el monto de la tasa de los arbitrios de un ejercicio fiscal a otro. Sin embargo, la legalidad del ejercicio de esta facultad se supedita a que las entidades municipales den a conocer los criterios o parámetros que justifiquen tales incrementos en las ordenanzas que regulen dicha materia.
6. Asimismo, en el supuesto de que se disponga un incremento en la tasa de los arbitrios como el analizado en el fundamento 5, no opera la limitación establecida en el artículo 69° del Decreto Legislativo N.° 776, pues ésta se refiere a los reajustes que incrementen las tasas por arbitrios durante el ejercicio fiscal debido a variaciones de costo, debiendo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respetarse en este caso el porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) dentro del mismo ejercicio fiscal.

7. De lo dicho se desprende que cuando las municipalidades regulan su régimen de arbitrios para un nuevo ejercicio fiscal, no se encuentran impedidas de efectuar incrementos que superen, incluso, la medida porcentual del IPC, lo cual puede responder, entre otras razones, a que se brinden nuevos servicios considerando las necesidades de los vecinos o a que se busque mejorar la calidad de los ya existentes. En todo caso, debe tenerse presente que cualquier reajuste que se practique en la tasa de los arbitrios debe ser razonable y proporcional, a fin de que no resulte lesivo a los derechos constitucionales, al margen de que dichas entidades justifiquen dichos incrementos.
8. En el presente caso, no se ha acreditado que los montos exigidos a la recurrente por concepto de arbitrios durante el ejercicio fiscal de 1999, hayan sido incrementados de modo irrazonable o exorbitante con respecto al período fiscal de 1998, toda vez que la demandante no ha adjuntado los documentos pertinentes y correspondientes al año 1998.
9. Sin embargo, es necesario tener presente que todo ejercicio de poder, incluido el tributario, cualquiera que sea la instancia de gobierno, debe estar sometido a la Constitución. A ello se refiere la Carta Fundamental cuando en su artículo 45.º señala que los que ejercen el poder del Estado lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen, límites que se inspiran en la propia naturaleza del Estado peruano, con su carácter de República Democrática y su gobierno representativo y organizado según el principio de separación de poderes. En virtud de ello, el cumplimiento de los requisitos formales para el ejercicio de la potestad tributaria de los gobiernos locales, como son el instrumento normativo utilizado, su publicación oportuna y su ratificación por el Concejo Provincial, no resulta suficiente para asegurar la constitucionalidad y legalidad de un tributo aprobado, puesto que también se debe respetar el marco legal existente, así como los principios del régimen tributario establecidos en la Constitución.
10. Justamente, al analizar la ordenanza cuya inaplicación es materia del petitorio, este Tribunal encuentra que, para el caso de los arbitrios de limpieza pública y serenazgo, ésta no respeta el marco legal y constitucional vigente, sino que vulnera principios constitucionales del régimen tributario, especialmente el principio de legalidad, al establecer, como criterio para la determinación de los arbitrios, la distribución del costo total del servicio correspondiente entre todos los obligados, teniendo en consideración el valor del predio determinado en la Declaración Jurada, así como el uso o actividad desarrollada en él, valor que constituye también la base imponible de los arbitrios.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. La utilización de los criterios de determinación de los tributos sobre la base de la capacidad contributiva de los contribuyentes (valor y uso de los predios), no hace sino dar a los arbitrios un tratamiento distinto del que le corresponde por su naturaleza jurídica, definida en las leyes tributarias. Así, en los arbitrios, por su propia naturaleza, el hecho generador de la obligación tributaria debería ser la prestación efectiva o mantenimiento del servicio, cuyo cálculo debe hacerse en función de su costo, por lo que es incongruente que se utilice como criterio de determinación del tributo el valor del predio; y ello es así por la sencilla razón de que no es posible advertir una relación entre el servicio público recibido y el valor del inmueble. Más aún, estableciendo los arbitrios sobre la base de los parámetros fijados por la demandada, resulta obvio que no permite una distribución equitativa de los costos del servicio que lo originan, sino, todo lo contrario, se crea un tratamiento desigual entre los contribuyentes, el cual sólo podría justificarse si dicha capacidad contributiva estuviera directa o indirectamente relacionada con el nivel del beneficio real o potencial recibido por el contribuyente.
12. Sin perjuicio de lo expresado, debe quedar claro que este Tribunal no desconoce el hecho de que, en determinadas circunstancias, algunas actividades económicas, por su propia naturaleza, generen mayores costos en el servicio prestado y, por ende, un mayor beneficio para el contribuyente (por ejemplo, aquellas actividades cuyo desarrollo trae consigo mayores volúmenes de desechos o las que, por su tipo, requieren de un procesamiento más oneroso que el común, implicarán mayores costos del servicio que, razonablemente, pueden ser asumidos por quienes realizan dichas actividades). Sin embargo, si, como en el presente caso, no se señalan ni se advierten esos mayores costos y beneficios, se estarán vulnerando los principios que deben enmarcar el ejercicio de la potestad tributaria, en este caso, de los gobiernos locales.
13. En consecuencia, este Tribunal considera que la demandada deberá dejar sin efecto, en el presente caso, todo acto tendente al cobro de los arbitrios de limpieza pública y serenazgo del año 2000, y establecer nuevas tasas sobre la base de nuevos criterios de determinación de los arbitrios que guarden relación y congruencia con la naturaleza de este tipo de tributos, respetando el marco legal y constitucional establecido para el ejercicio de su potestad tributaria.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

FALLA

REVOCANDO la recurrida, que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda; y, reformándola, la declara **FUNDADA en parte**; en consecuencia, inaplicable a la demandante la Ordenanza N.º 037-MDLV que establece el criterio de determinación y la base imponible de los arbitrios de limpieza pública y serenazgo correspondientes al año

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2000; dejando sin efecto todo acto relacionado con el cobro de los mencionados arbitrios, debiendo la demandada establecer nuevas tasas sobre la base de nuevos criterios de determinación de los arbitrios que guarden relación y congruencia con la naturaleza de este tipo de tributos, respetando el marco legal y constitucional establecido para el ejercicio de su potestad tributaria. Dispone la notificación a las partes, su publicación conforme a ley y la devolución de los actuados.

SS.

ALVA ORLANDINI
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR