



PROCEDENCIA : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS
BUROCRÁTICAS
DENUNCIANTE : LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L.¹
DENUNCIADA : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO
MATERIA : LEGALIDAD
ACTIVIDAD : ACTIVIDADES DE SERVICIOS VINCULADAS AL
TRANSPORTE AÉREO

SUMILLA: se **CONFIRMA** la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021; que declaró barrera burocrática ilegal el cobro de los arbitrios municipales por concepto de parques y jardines respecto de aeropuertos para el ejercicio 2021, materializado en los artículos 5, 8, en el segundo párrafo del artículo 3 y en el punto 20) del artículo 10 de la Orden Municipal 016-2020, en el punto 6.9 del Informe Técnico Financiero que forma parte de la Ordenanza, así como en las Hojas de Liquidación de Arbitrios del año 2021, señaladas en el Anexo de la presente resolución.

La razón es que el cobro referido infringe el artículo 69-A del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, en tanto la Municipalidad Provincial del Callao no ha cumplido con explicar los criterios que justifiquen el incremento referido al rubro mano de obra directa en los arbitrios municipales por concepto de parques y jardines, para el ejercicio fiscal 2021.

Cabe precisar que el presente pronunciamiento únicamente se refiere al cobro de arbitrios municipales por concepto de parques y jardines respecto de aeropuertos, no siendo materia de análisis en este procedimiento la prerrogativa de la Municipalidad de cobrar los arbitrios por concepto de parques y jardines a personas naturales sin actividad económica.

Lima, 26 de julio de 2023

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de julio de 2021², Lima Airport Partners S.R.L. (en adelante, la denunciante) interpuso una denuncia en contra de la Municipalidad Provincial del Callao (en adelante, la Municipalidad) ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en el cobro de los arbitrios municipales por concepto de parques y jardines respecto de aeropuertos para el ejercicio 2021, materializado en los artículos 5, 8, en el segundo párrafo del artículo 3 y en el punto 20) del artículo 10 de la Ordenanza Municipal 016-2020³, en el punto 6.9 del Informe Técnico Financiero que forma parte de la Ordenanza (en adelante, el Informe Técnico), así como en las Hojas

¹ Identificado con RUC 20501577252.

² Complementado mediante escrito del 25 de agosto de 2021.

³ Ordenanza Municipal que aprueba el Régimen Tributario de los Arbitrios Municipales de Limpieza Pública (Barridos de Calles y Recolección de Residuos Sólidos), Parques y Jardines y Serenazgo para el Ejercicio 2021 en el Cercado del Callao.

de Liquidación de Arbitrios del año 2021, señaladas en el Anexo de la presente resolución.

2. La denunciante sustentó su denuncia en base a los siguientes argumentos:

- (i) Es una empresa formada por el consorcio ganador de la licitación pública internacional que se adjudicó en el año 2001 la concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez por un periodo de 30 (treinta) años para su operación y expansión en cumplimiento con los requisitos establecidos en el Contrato de Concesión para la Construcción, Mejora, Conservación y Explotación del Aeropuerto firmado con el Estado peruano.
- (ii) La Municipalidad remitió las hojas de liquidación de los arbitrios para el 2021 mediante la cual exige el pago por concepto de parques y jardines en el Aeropuerto con base a lo dispuesto en la Ordenanza 016-2020.
- (iii) De conformidad con el artículo 69-A del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (en adelante, TUO de la Ley de Tributación Municipal) la Ordenanza que aprueba los arbitrios municipales debe contener una explicación de los costos que demandan los servicios brindados por la Municipalidad y su distribución según el número de contribuyentes beneficiados. Si solo se menciona el total de áreas verdes, no se puede determinar cómo se establecerá la distribución razonable de tales costos. Si no se mencionan cuantas áreas verdes existen, cual es el tamaño de cada una, donde se encuentran ubicadas, no resulta posible determinar cómo se establecerá la distribución razonable de tales costos.
- (iv) En el punto 6.5 del Informe Técnico, se señala que la ubicación de los predios respecto de las áreas verdes existentes, son utilizadas como un indicador para distribuir la tasa correspondiente a Parques y Jardines en función al cálculo de "índice de concurrencia de áreas verdes", siendo que a mayor cercanía a un área verde mayor sería el disfrute y por tanto el servicio a pagar, sin embargo, al momento de explicar el cálculo, la Municipalidad señala que para calcular dicho índice, seleccionó aleatoriamente muestras de áreas verdes según su tamaño.
- (v) La Municipalidad sin mayor detalle de la ubicación de las áreas ni su identificación, no sustenta la relación razonable que debe existir entre los costos considerados y las áreas verdes que recibirán dichos servicios.

Sobre el incumplimiento de la Municipalidad al no explicar el criterio que justifica el incremento de los arbitrios:

- (vi) En el punto 6.3.2. del Informe Técnico del cobro de arbitrios de la Ordenanza 016-2020, aplicable para el ejercicio 2021 se aprecia un incremento total del costo por Arbitrios de Parques y Jardines de un 3.77% entre el año 2020 y el año 2021. No obstante, en el rubro "Costos indirectos y gastos administrativos" se verifica que en el año 2020 la "Mano de obra

indirecta" fue de S/1,353,740.64, mientras que para el año 2021 fue de S/ 2'466.760.92. lo que genera una diferencia entre ambos de S/ 1,112,420.28. Dicha diferencia, representa un aumento de 82,17%, el cual se ha justificado en el punto 6.3.3. del Informe Técnico con la simple indicación de que "el incremento se dio en el rubro mano de obra indirecto debido a que se aumentó el personal nombrado del régimen 728 con el objetivo de incrementar el control y la supervisión de la labor operativa y también generar datos estadísticos necesarios para rendir la productividad de los diferentes recursos".

- (vii) Consideramos que dado el incremento considerable del 87,77%, esta justificación resulta insuficiente pues no se demuestra la necesidad de incurrir en tal gasto, así como tampoco se especifica la nueva cantidad de trabajadores contratados y si esta es necesaria para los fines que señala la Municipalidad.
- (viii) Se debe tener en cuenta que: (i) los costos indirectos no deberían ser trasladados a los administrados; y, (i) el referido incremento no ha sido justificado en el Informe Técnico emitido por la Municipalidad.

Sobre el incumplimiento de la Municipalidad al no especificar correctamente los criterios a considerar para aplicar el tributo de Parques y Jardines:

- (ix) En el artículo 8 de la Ordenanza 016-2020, se menciona expresamente que la prestación del Servicio de Parques y Jardines se distribuye en función de tres criterios; sin embargo, solo enuncia dos.
- (x) Sobre el punto anterior, la Ordenanza no brinda información veraz sobre los criterios que componen el pago por el servicio de parques y jardines, incumpliendo con los Principios de Predictibilidad y Simplicidad, puesto que los administrados no saben si, al final del día, existe un criterio oculto que no ha sido mencionado expresamente por la Ordenanza. Esta situación genera confusión en el administrado respecto a la actuación de la Municipalidad lo cual implica que la Ordenanza adolece de ilegalidad.

Sobre la carencia de razonabilidad de la medida:

- (xi) Para realizar el análisis de razonabilidad de arbitrios se deberá considerar si la Municipalidad ha utilizado los criterios de distribución aprobados por el Tribunal Constitucional, concretamente en las sentencias recaídas en los Expedientes 0041-2004-AI y 0053-2004-AI.
- (xii) De la revisión del punto 6.5. del Informe Técnico, se observa que la Municipalidad menciona como criterios de distribución del costo de Parques y Jardines a: (i) ubicación del predio; y (i) ponderaciones según la ubicación de los predios. En efecto, en dicho punto no menciona el criterio de "capacidad habitable" como criterio de distribución del costo.

- (xiii) Contrariamente al punto anterior, en el cuadro de "Distribución del costo de Parques y Jardines" del punto 6.6. del Informe Técnico, la Municipalidad sí utiliza la "capacidad habitable" como criterio predominante para la distribución de los arbitrios por Parques y Jardines.
- (xiv) En este punto, de la revisión de la norma cuestionada, se puede apreciar lo siguiente: Del cuadro de "Distribución del costo y cálculo de tasas", la tasa anual y la tasa mensual por metro cuadrado a pagar por contribuyente se encuentran directamente determinadas por lo que la Municipalidad denomina "capacidad habitable" que no es más que los metros cuadrados de los predios objeto de la distribución. En efecto, la Municipalidad toma el área construida y la multiplica por el índice de disfrute, que no es más que un coeficiente o tasa. Por tanto, la Columna 4 referida a los Predios Ponderados por Disfrute refleja el área construida de los predios modificados por su índice de disfrute. En tal contexto, se evidencia claramente que el área construida de los predios es utilizada como criterio de distribución principal de los costos.
- (xv) De lo anterior se puede apreciar que, por más que la propia Municipalidad en el artículo 8 de la Ordenanza 016-2020 no incluye expresamente el criterio de "capacidad habitable", lo utiliza como criterio predominante en el Cuadro de Distribución del Costo por Sector, al incluir los metros cuadrados construidos de los predios objeto de la distribución, lo que constituye la utilización de un criterio proscrito por el TC conforme se ha descrito en los numerales anteriores. En estricto, lo que está haciendo la Municipalidad es determinar estos arbitrios en función al área construida del predio como criterio principal sin considerar la ubicación del predio.
- (xvi) Las sentencias del TC recaídas en los Expedientes 00041-2004-AI y 0053-2004-AI disponen respecto del caso de Parques y Jardines que o determinante para medir lo mayor o menor intensidad de disfrute del servicio será el criterio ubicación del predio, es decir, lo medición del servicio según lo mayor cercanía a áreas verdes. Por consiguiente, no se logrará ese objetivo si se utilizan los criterios de tamaño y uso del predio, debido o que no relacionan directa o indirectamente con la prestación de este servicio.
3. El 24 de septiembre de 2021, mediante la Resolución 0256-2021/CEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión admitió a trámite la denuncia.
4. El 22 de octubre de 2021, la Municipalidad presentó sus descargos en base a los siguientes argumentos:
- (i) El cobro denunciado nunca ha sido efectuado, pues nunca fue notificada la resolución de determinación de deuda tributaria. Por tanto, no se estaría exigiendo actualmente cobro alguno.

- (ii) Resulta temerario afirmar la existencia de cobro alguno cuando en verdad no se le encuentra exigiendo, pudiéndose catalogar dicho comportamiento como temeridad o mala fe, en los términos del artículo 112 del Código Procesal Civil.
 - (iii) Las hojas de liquidación son únicamente un instrumento informativo.
 - (iv) La Ordenanza Municipal 016-2020 tiene rango de ley y fue emitida de conformidad con el artículo 38 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades⁴ (en adelante, la Ley 27972), la cual establece que ninguna autoridad puede avocarse a conocer o normar las materias que la citada Ley Orgánica establece como competencia exclusiva de las municipalidades.
5. El 10 de diciembre de 2021, mediante la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal la medida indicada en el primer párrafo de la presente resolución, por cuanto consideró que, la Municipalidad no habría cumplido con justificar los incrementos en el costo que le genera prestar los servicios respecto del año anterior, incumpliendo así lo establecido en el artículo 69-A del TUO de la Ley de Tributación Municipal.
6. El 7 de enero de 2022, la Municipalidad presentó un recurso de apelación en contra de la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021, en el cual presentó los siguientes argumentos:
- (i) La Comisión contraviene la Constitución, leyes y reglamentos que rigen a los gobiernos locales, constitucionalmente autónomos, como es el caso de la Municipalidad Provincial del Callao.
 - (ii) Teniendo en cuenta la emergencia sanitaria y los trabajos que ella implica, se ha tenido que efectuar incrementos dentro de lo permisible y de conformidad con las normas tributarias sobre la materia.
 - (iii) Los artículos 69-A y 69-B del TUO de la Ley de Tributación Municipal no

4

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**Artículo 9.- Atribuciones del Concejo Municipal**

Corresponde al concejo municipal:

(...)

9. Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley.

(...)

Artículo 40.- Ordenanzas

Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.

Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.

(...)

(El subrayado es agregado)

señalan que se deba justificar costo alguno del ejercicio fiscal anterior, por cuanto este se toma como referencia reajustando con la aplicación de la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor.

- (iv) Las hojas de liquidación no constituyen documentos de cobro, solo son hojas informativas que no contienen una exigencia de pago de la deuda tributaria, para el cobro pertinente se tiene que expedir la Resolución de Determinación de deuda tributaria como lo estipula el Texto Único Ordenado del Código Tributario (en adelante, el TUO del Código Tributario).
- (v) La entidad que debería resolver la controversia planteada es el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (en adelante, Ositran), conforme con la Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo.
- (vi) Adjunta el Memorando 2142-2021-MPC-GGATR, suscrito por la Gerente General de Administración Tributaria y Rentas de la Municipalidad Provincial del Callao, conteniendo un informe detallado en cuanto al servicio de Parques y Jardines Públicos, el costo de lo proyectado para el 2021, explicitando de manera pormenorizada los recursos relacionado con los costos directos e indirectos, asimismo establece un cuadro comparativo de los arbitrios municipales 2021 versus 2020, concluyendo en dicho informe la justificación de las variaciones.
- (vii) Solicitó el uso de la palabra, a efectos de informar oralmente ante los miembros de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala).

7. El 8 de abril de 2022, la denunciante presentó un escrito absolviendo la apelación planteada por la Municipalidad, en el cual reiteró sus argumentos presentados en la denuncia, así como incluyó los siguientes:

- (i) Conforme con la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 14-2009-PI/TC, las Ordenanzas Municipales no pueden emitirse desconociendo o modificando las leyes de la República que regulan las materias sobre las cuales el Gobierno Nacional posee competencias.
- (ii) No cuestiona la competencia o facultad de la Municipalidad para emitir ordenanzas municipales en materia de arbitrios por Parques y Jardines, sino que cuestiona la forma en la cual estos han sido determinados, pues se ha vulnerado el TUO de la Ley de Tributación Municipal y pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

8. El 26 de agosto de 2022, se llevó a cabo una audiencia de informe oral, en la que las partes presentaron los siguientes argumentos:



Por parte de la denunciante

- (i) La ordenanza no ha justificado ni cuenta con la estructura de costos del servicio que se brinda de parques y jardines y que no emplean adecuadamente los criterios para justificar el incremento que se ha producido entre el año 2020 al 2021.
- (ii) La denunciante no cuestiona la competencia de la municipalidad para emitir ordenanzas ni para establecer o cobrar arbitrios. El procedimiento no tiene la intención de evadir el pago de estos servicios.
- (iii) Cuestionan la razonabilidad de la ordenanza en la medida de que no contiene información clara y concreta respecto a los costos y la manera en la que se distribuyen. No se justifican los criterios de distribución para la determinación de la tasa.
- (iv) El Informe Técnico señala como criterios para la determinación de los costos son la ubicación del predio y la ponderación según la ubicación del predio; sin embargo, en el cuadro de distribución se emplea como un criterio predominante el criterio de capacidad habitable, es decir, los metros cuadrados que corresponden a cada uno de los predios.
- (v) El Tribunal Constitucional a través de las Sentencias de los Expedientes 00041-2004-AI y 0053-2004-AI ha proscrito este criterio para determinar el costo de parques y jardines, el criterio predominante que debería utilizarse es el criterio de ubicación del predio. Este criterio permite medir la menor o mayor intensidad de disfrute del servicio de parques y jardines.
- (vi) Este caso ya ha sido analizado previamente, hay pronunciamientos anteriores respecto del mismo cobro de concepto de parques y jardines que establecen diversas municipalidades y se han acogido los criterios adoptados por la Comisión en primera instancia y forman parte de los argumentos empleados en este caso por parte de la denunciante.

Por parte de la Municipalidad

- (vii) No existen arbitrios de aeropuertos, los arbitrios son cobradas por áreas públicas, no por prestaciones internas.
- (viii) En el Perú, el constructo del cobro de arbitrios se hace a base de la necesidad pública.
- (ix) La Sala cita al Tribunal Constitucional, que indica que las ordenanzas tienen rango de ley mas no fuerza de ley, lo cual significa que las prerrogativas con las que cuenta no tendrían efectos.

- (x) La Comisión no podrá considerar como barrera burocrática el cobro de aranceles conforme al artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Protección y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, Decreto Legislativo 1256).
- (xi) La pandemia es una justificación suficiente para los incrementos realizados en los costos, ello aunado a la responsabilidad social con la que cuenta la denunciante.
- (xii) El cobro de arbitrios por parte de la Municipalidad no impide a la denunciante continuar con el desarrollo de su actividad económica en el mercado.

Preguntas realizadas por los vocales de la Sala

- **A la Municipalidad, ¿cuál es la interpretación que tiene la municipalidad cuando el artículo 69-A denomina tasas por arbitrios?**
- (xiii) La tasa es, en sentido general, la prestación de un servicio público especializado, medio ambiente, salud pública ornato y la cualidad de todos de tener acceso a esos servicios públicos básicos.
- **A la denunciante, el Tribunal Constitucional, a través de la Sentencia del Expediente 0918-2002-AA, planteó una revisión sobre el tema de los costos de los arbitrios, la denunciante ha dicho que los costos de los arbitrios no se pueden determinar más que por la ubicación, pero esta sentencia indica que este criterio no fue válido.**
- (xiv) La denunciante no ha indicado que la ubicación sea el único criterio, señalan que es un criterio predominante que debe emplearse al momento de cobrar la tasa, evidentemente existen otros criterios que no se están considerando. En este caso, la Municipalidad considera la capacidad habitable y ello no es otra cosa que el área construida que tiene el predio.
- **A la denunciante, ¿su representada paga arbitrios?**
- (xv) La denunciante paga arbitrios, no cuestionan la facultad que tiene la para cobrar arbitrios, no buscan evadir el pago, lo que cuestionan es la manera en cómo se han determinado dichos cobros.
- **A la Municipalidad, ¿cómo fundamentan y que tipo de costos utilizan para determinar sus arbitrios?**
- (xvi) Están determinados en la propia Ordenanza que los aprueba, toma en cuenta la ubicación, la determinación de la capacidad y el acceso frente a plantas, cantones, fertilizantes, servicios de agua, costos directos, costos indirectos, entre otros.

- **A la Municipalidad, ¿Qué costos indirectos tiene?**

(xvii) Se aplica a los servicios de mano de obra, a los materiales de escritorio. Se ha incrementado por las indumentarias para prevenir el Covid-19. La necesidad de tener personas más equipadas y mejor supervisadas para el cumplimiento de sus labores.

- **A la Municipalidad, ¿están el aumento de la planilla pública de la Municipalidad entre los costos indirectos?**

(xviii) No, incluso tienen 3000 procesos laborales pendientes.

- **A la Municipalidad, ¿cuáles son las razones que justifican el incremento en el rubro de mano de obra indirecta?**

(xix) Contrato de mayores gastos como combustibles, los supervisores debían observar si las personas se encontraban comprometidas con la salubridad y el cumplimiento del trabajo.

- **A la Municipalidad, se advierten 4 incrementos, ¿en qué parte considera que se encuentra el incremento de rubro mano de obra directa?**

(xx) Sobre los costos directos y los costos indirectos, se ha incrementado y ello está detallado en cada uno de los apartados, está señalado en la tabla y luego de forma detallada y en ejercicio de su capacidad legislativa especifica la justificación de cada uno de estos incrementos.

9. El 9 de septiembre de 2022, la Secretaría Técnica de la Sala remitió el Requerimiento 0040-2022/SEL-INDECOPI la Municipalidad Provincial del Callao, otorgándoles un plazo de 5 (cinco) días hábiles para cumplir con lo siguiente:

- (i) Precisar en qué parte de la Ordenanza Municipal 016-2020 y/o su Informe Técnico Financiero se encuentra la justificación del incremento en el rubro "Mano de obra directa".
- (ii) Informar cuál es la relación entre el incremento de personal en una modalidad contractual específica (Decreto Legislativo 728) con el rubro costos indirectos.
- (iii) Informar si es que el aumento de planilla pública de la Municipalidad se encuentra dentro del rubro "costos indirectos".
- (iv) Presentar el detalle la variación de los contratos de tiempo indeterminado (Decreto Legislativo 728) que tuvo la Municipalidad de 2020 a 2021 para el fin del servicio parques y jardines.

- (v) Explicar a qué se debe la diferencia entre “mano de obra indirecta” de los conceptos Barrido de Calles y Servicio de Seguridad Ciudadana, que comprende el costo del personal contratado bajo la modalidad CAS y el concepto de parques y jardines, que utiliza la modalidad del Decreto Legislativo 728.
10. El 1 de septiembre de 2022, la denunciante presentó la siguiente información solicitada en el informe oral:
- (i) El detalle de otros procedimientos en los que viene cuestionando la liquidación de arbitrios realizada por la Municipalidad.
 - (ii) Que la Municipalidad no ha cumplido con realizar la devolución correspondiente a pesar de las comunicaciones enviadas.
11. El 18 de octubre de 2022, la Municipalidad presentó un escrito en el que presentó la siguiente información:
- (i) Que la denunciante ha solicitado la devolución de supuestos pagos indebidos por concepto de recojo de residuos sólidos, parques y jardines correspondientes al Año Fiscal 2015, por un monto de S/ 2'335,823.77.
 - (ii) El número de trabajadores que prestaron servicios durante los años 2020 y 2021, en el área de parques y jardines, bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 728.
12. El 21 de abril de 2023, se llevó a cabo una segunda audiencia de informe oral, en la que las partes presentaron los siguientes argumentos:

Por parte de la denunciante

- (i) No cuestionan la competencia de la Municipalidad para emitir ordenanzas ni la facultad que tiene para cobrar arbitrios a los administrados, tampoco la intención es evadir impuestos (sic).
- (ii) En el Informe Técnico se señalan dos criterios de determinación y la Municipalidad utiliza el criterio de capacidad habitable, criterio proscrito por el Tribunal Constitucional.
- (iii) Este caso ha sido analizado previamente por la Sala, en la cual se han recogido fundamentos que la Comisión ha utilizado en la primera instancia.

Por parte de la Municipalidad

- (iv) No existen arbitrios municipales de aeropuertos, son cobros municipales por servicios públicos.

- (v) La denunciante tiene acceso a parques y jardines a través de las bermas centrales de las avenidas colindantes y plazas, como el Ovalo Cantolao y el Parque del Ejército.
- (vi) El cobro de arbitrios no limita ni restringe alguna actividad económica, asimismo, no se pueden cuestionar los criterios de determinación, conforme con el artículo 3 del Decreto Legislativo 1256.

Preguntas realizadas por los vocales de la Sala

- **A la denunciante ¿Podría desarrollar su afirmación referida a que el aumento en los tributos municipales tiene un viso de ilegalidad?**
- (vii) Los arbitrios deben ser determinados de manera justa y correcta a través de los criterios correspondientes.
- **A la denunciante, dentro de la metodología cuál es el monto que consideran que no ha sido debidamente sustentado.**
- (viii) El TUO de la Ley de Tributación Municipal señala que las ordenanzas deben justificar el aumento y la Municipalidad no lo ha hecho de la forma correcta, la cual es referida a la capacidad habitable.
- **A la denunciante, han pagado arbitrios municipales por concepto de parques los ejercicios del 2016 al 2022.**
- (ix) En tanto en algunos de estos años se han declarado barreras burocráticas ilegales estas medidas, por tanto, no cuentan con deuda alguna frente a la Municipalidad.
- **A la denunciante ¿Cuál es el estado actual del Expediente 2140-2022, materia de parques y jardines del año 2015?**
- (x) Aun no hay movimiento en dicho expediente.
- **A la Municipalidad ¿En qué parte de la Ordenanza 016-2020 considera que se encuentra la justificación para el incremento en el rubro de mano de obra directa?**
- (xi) El fundamento de toda la ordenanza es la pandemia mundial por el Covid-19, respecto de los costos directos, específicamente de mano de obra directa, tienen al personal tanto CAS como 728.
- **A la Municipalidad ¿Qué relación hay con el incremento del personal con la modalidad contractual específica?**

(xii) Es por la indumentaria y los precintos de seguridad durante la pandemia mundial por el Covid-19.

13. El 26 de abril y el 9 de mayo de 2023, la denunciante y la Municipalidad, respectivamente, presentaron escritos extendiendo sus argumentos expuestos en la audiencia de informe oral del 21 de abril de 2023.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

14. Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021, que declaró barrera burocrática ilegal la medida señalada en el primer párrafo de la presente resolución.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

III.1. Cuestiones previas

A. Sobre la autonomía de la Municipalidad

15. En apelación y en el informe oral, la Municipalidad alegó que Comisión contraviene la Constitución, las leyes y los reglamentos que rigen a los gobiernos locales, constitucionalmente autónomos, como es el caso de la Municipalidad Provincial del Callao.
16. Sobre el presunto rango de ley de las ordenanzas cuestionadas, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00014-2009-PI/TC, resolvió lo siguiente:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE 00014-2009-PI/TC

“16. Las ordenanzas de los gobiernos regionales o locales tienen efecto en el ámbito de su territorio y respecto de materias de su competencia (exclusiva o compartida). Por consiguiente, tal como se expresó en las SSTC 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC, deben tomarse en cuenta las competencias repartidas a partir de la Constitución a las diferentes entidades del gobierno que tienen facultades normativas. (...)”

*17. Como es de apreciarse, las ordenanzas no podrán contravenir normas emitidas por el Poder Legislativo cuando éstas estén fundamentadas y competencias repartidas a partir de la dirigidas a regular aspectos propios del gobierno nacional. **En este tipo de casos, claramente se estaría frente a una situación en donde una norma de rango legal -como la ordenanza municipal o regional- no tendría la fuerza activa para derogar o modificar una ley formal emitida por el Congreso de la República, y ésta, por el contrario, despliega una fuerza pasiva frente a tales ordenanzas”.***

(Énfasis agregado).

17. Al respecto, el propio Tribunal Constitucional se ha referido a la jerarquía normativa de las ordenanzas municipales aclarando que, si bien cuentan con

rango de ley, no poseen **fuerza de ley**, lo cual supone que no pueden contravenir normas emitidas por el Poder Legislativo (leyes en sentido formal).

18. En ese sentido, el Decreto Legislativo 1256 faculta a los órganos resolutivos en eliminación de barreras burocráticas a evaluar la legalidad y/o razonabilidad de medidas contenidas en disposiciones administrativas, como lo son las ordenanzas municipales⁵.
19. En esta línea, contrariamente a lo alegado por la Municipalidad, la Sala considera que, si bien las municipalidades cuentan con autonomía política, económica y administrativa para regular materias de su competencia, tal como lo indican los artículos 194 y 195 de la Constitución⁶, ello no significa que pueda dictar disposiciones que contengan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de

⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 3.- Definiciones

Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad.

(...)

4. Formas de materialización: las barreras burocráticas se materializan a través de actos administrativos, disposiciones administrativas y/o actuaciones materiales.

Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas

6.1. De la Comisión y la Sala

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.

⁶ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo 194.- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.

La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. No hay reelección inmediata para los alcaldes. Transcurrido otro período, como mínimo, pueden volver a postular, sujetos a las mismas condiciones. Su mandato es revocable, conforme a ley. El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista, Gobernador o Vicegobernador del Gobierno Regional; los Alcaldes deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
2. Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.
3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.
5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.
6. Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.
9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

razonabilidad, pues dichas disposiciones solo serán válidas en tanto se encuentren acordes con las demás normas que conforman el marco jurídico vigente, de conformidad con lo señalado en los artículos II y VIII del Título Preliminar de la Ley 27972⁷.

20. Adicionalmente a ello, esta Sala reconoce que las municipalidades cuentan con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Sin embargo, es conveniente precisar que el Tribunal Constitucional ha sido enfático en señalar que dicha garantía no debe ser confundida con autarquía, debido a que *“(…) desde el mismo momento en que el ordenamiento constitucional lo establece, su desarrollo debe realizarse respetando a ese ordenamiento jurídico”*⁸. En ese sentido, dicho organismo ha precisado que *“(…) la autonomía de los gobiernos locales no es absoluta sino por el contrario relativa, por cuanto su actuación tiene que enmarcarse dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley (…)”*⁹.
21. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por la entidad edil respecto a una presunta contravención a la autonomía de las municipalidades.

B. Sobre la competencia de la primera instancia:

22. La Municipalidad alegó que la llamada a resolver la controversia planteada es el Ositran, conforme con la Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo.
23. Sobre este argumento, cabe señalar que la competencia de la Comisión y de la Sala está determinada por el artículo 6 del Decreto Legislativo 1256¹⁰, según el

⁷ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

Título Preliminar

Artículo II.- Autonomía

Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales

Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

⁸ Sentencia recaída en el Expediente 0010-2003-AI/TC del 15 de diciembre de 2004, en el proceso de inconstitucionalidad seguido por el alcalde de la Municipalidad Provincial del Santa en contra del artículo 30 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

⁹ Sentencia recaída en el Expediente 00028-2007-PI/TC del 4 de mayo de 2009, en el proceso de inconstitucionalidad seguido por el alcalde de la Municipalidad Distrital de Huaraz en contra del artículo 13.1 de la Ley 29035, Ley que Autoriza Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007 y dicta otras medidas.

¹⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 6.- Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas

6.1. De la Comisión y la Sala

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas

cual dichos órganos son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones y actuaciones materiales que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, así como para velar por el cumplimiento del artículo 61 del TUO de la Ley de Tributación Municipal¹¹.

24. El mencionado artículo 61 prohíbe a las municipalidades imponer tasas o contribuciones que graven la entrada, salida o tránsito de personas, bienes, mercadería, productos y animales que limiten el libre acceso al mercado. De igual modo, dicha norma señala que cuando tales tasas o contribuciones limiten el acceso y/o la permanencia de los agentes en el mercado por constituir barreras burocráticas serán de competencia del Indecopi¹².
25. De acuerdo con las normas antes citadas, la Comisión y, eventualmente, la Sala, tienen competencia para evaluar la legalidad y razonabilidad de los arbitrios municipales, **a fin de evitar que, a través de estos, se limite el acceso o la permanencia de agentes económicos en el mercado de manera arbitraria o en contravención del marco normativo vigente.**
26. Una interpretación contraria implicaría que esta Sala se abstenga de ejercer la competencia conferida por las citadas normas, lo cual no resulta legal pues el numeral 2 del artículo 74 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, dispone que una autoridad únicamente puede inhibirse de desempeñar sus funciones por ley o mandato judicial.

III.2 Análisis de legalidad

III.2.1. Competencia de las municipalidades para la creación de arbitrios

27. La competencia de los gobiernos locales en materia tributaria está determinada por el artículo 195 de la Constitución¹³, desarrollado en los artículos 9 y 40 de la

ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades (...)

¹¹ **DECRETO SUPREMO 156-2004-EF, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 776, LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL**

Artículo 61.- Las Municipalidades no podrán imponer ningún tipo de tasa o contribución que grave la entrada, salida o tránsito de personas, bienes, mercadería, productos y animales en el territorio nacional o que limiten el libre acceso al mercado.

En virtud de lo establecido por el párrafo precedente, no es permitido el cobro por pesaje; fumigación; o el cargo al usuario por el uso de vías, puentes y obras de infraestructura; ni ninguna otra carga que impida el libre acceso a los mercados y la libre comercialización en el territorio nacional.

El incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo genera responsabilidad administrativa y penal en el Gerente de Rentas o quien haga sus veces.

Las personas que se consideren afectadas por tributos municipales que contravengan lo dispuesto en el presente artículo podrán recurrir a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público. Cuando los referidos tributos limiten el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado, por constituir barreras burocráticas, podrán ser conocidas por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (El subrayado es agregado)

¹² Ver nota al pie anterior.

¹³ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Ley 27972¹⁴, según los cuales las municipalidades pueden crear, modificar y suprimir tasas, contribuciones y derechos, siempre que ello se realice a través de ordenanzas, al ser las normas municipales de mayor jerarquía.

28. En ese sentido, serán las municipalidades, en ejercicio de sus facultades de creación de tributos vinculados a la prestación de servicios, incluyendo las tasas, quienes delimiten en las ordenanzas correspondientes los diferentes elementos de la relación jurídico-tributaria, a saber: el sujeto activo (acreedor), el sujeto pasivo (deudor), el objeto (prestación) y la causa (vínculo entre ambos sujetos)¹⁵.
29. Particularmente, la Norma II del TUO del Código Tributario, en concordancia con los artículos 66 y 67 de la Ley de Tributación Municipal, define a las tasas como aquellos tributos que tienen como hecho generador la prestación de un servicio público.
30. En el caso específico de los arbitrios, tal hecho generador vendría a ser la prestación o mantenimiento de un servicio público de competencia municipal¹⁶,

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

(...)

4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.

(...)

14

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Artículo 9.- Atribuciones del Concejo Municipal

Corresponde al concejo municipal:

(...)

9. Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley.

(...)

Artículo 40.- Ordenanzas

Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.

Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.

(...)

(El subrayado es agregado)

15

Respecto a los elementos de la relación jurídico tributaria, comparten esta posición: SOTELO CASTAÑEDA, Eduardo. "Sujeción pasiva en la obligación tributaria". En: Revista "Derecho & Sociedad" N° 15, Lima: 2000, p. 200; y, ROBLES MORENO, Carmen del Pilar/ GAMARRA BELLIDO, Mary Ann. "La sujeción pasiva en la relación jurídico tributaria y la capacidad de pago". En: Revista "Foro Jurídico" N° 1, Lima: 2002, p. 90.

16

DECRETO SUPREMO 135-99-EF, CÓDIGO TRIBUTARIO

TÍTULO PRELIMINAR.

Norma II: ÁMBITO DE APLICACIÓN

Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:

(...)

c) 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 Tasas, entre otras, pueden ser:

1. Arbitrios: son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.

(...)

DECRETO SUPREMO 156-2004-EF, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 776, LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL

Artículo 66.- Las tasas municipales son 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

por lo que deberá verificarse que la entidad edil exija el pago de los arbitrios únicamente respecto a aquellos servicios que está autorizada a brindar.

31. Así, el artículo 80 de la Ley 27972¹⁷ señala que corresponde a las municipalidades administrar y proveer el servicio de limpieza pública y recolección de residuos sólidos en el ámbito de su jurisdicción¹⁸, de modo que las autoridades ediles se encuentran facultadas a cobrar arbitrios por recojo de residuos sólidos.
32. Sin embargo, dado que el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972¹⁹ contempla que las municipalidades ejercen su competencia de acuerdo con las leyes y disposiciones nacionales que regulan las actividades y funcionamiento del sector público, en el análisis de legalidad del cobro de arbitrios deberá considerarse la regulación particular del servicio en cuestión: recolección de residuos sólidos generados en aeropuertos.

Municipalidades de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades.
No es tasa el pago que se recibe por un servicio de índole contractual.

Artículo 68.- Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas:

a) Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se paga por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente.

(...)

17

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Artículo 80.- Saneamiento, salubridad y salud

Las municipalidades, en materia de saneamiento, salubridad y salud, ejercen las siguientes funciones:

(...)

2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

2.1. Administrar y reglamentar directamente o por concesión el servicio de agua potable, alcantarillado y desagüe, limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos, cuando por economías de escala resulte eficiente centralizar provincialmente el servicio.

(...)

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

3.1. Proveer del servicio de limpieza pública determinando las áreas de acumulación de desechos, rellenos sanitarios y el aprovechamiento industrial de desperdicios.

(...)

18

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Artículo 3.- JURISDICCIÓN Y RÉGIMENES ESPECIALES

Las municipalidades se clasifican, en función de su jurisdicción y régimen especial, en las siguientes:

En función de su jurisdicción:

1. La municipalidad provincial, sobre el territorio de la respectiva provincia y el distrito del cercado.

2. La municipalidad distrital, sobre el territorio del distrito.

3. La municipalidad de centro poblado, cuya jurisdicción la determina el respectivo concejo provincial, a propuesta del concejo distrital.

(...)

(El subrayado es agregado)

19

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales

Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

III.2.2. Formalidades y requisitos para la creación de arbitrios

33. Para ejercer la competencia desarrollada en párrafos anteriores, el artículo 40 de la Ley 27972²⁰, dispone que los arbitrios municipales deben ser creados y aprobados mediante ordenanza municipal, la cual -en el caso de las municipalidades distritales- deberá ser ratificada por la municipalidad provincial correspondiente como requisito para su entrada en vigencia.
34. Por su parte, el artículo 44 de la referida ley²¹ establece que las ordenanzas deben ser publicadas en el diario oficial “El Peruano”, para todas las municipalidades de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao.
35. Por otro lado, se debe tener en cuenta que el artículo 69-A del TUO de la Ley de Tributación Municipal²² señala que las ordenanzas que aprueban el monto de las tasas por arbitrios deben ser publicadas hasta el 31 de diciembre del ejercicio anterior al de su aplicación, además de explicar los costos efectivos que demanda el servicio según el número de contribuyentes de la localidad beneficiada y los criterios que justifiquen los incrementos de tales costos, de ser el caso.
36. En consecuencia, para que un gobierno local pueda exigir válidamente el pago de arbitrios a los contribuyentes que residen en su jurisdicción, resulta necesario que cumpla con los siguientes requisitos²³:

20

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**Artículo 40.- Ordenanzas**

Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.

Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.

Las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia.

(...)

(El subrayado es agregado)

21

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**Artículo 44.- Publicidad de las normas municipales**

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de todas las municipalidades de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao.

(...)

(Numeral 1 modificado por Ley 30773, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 mayo de 2018)

22

DECRETO SUPREMO 156-2004-EF, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL DECRETO LEGISLATIVO 776, LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL.

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

La difusión de las Ordenanzas antes mencionadas se realizará conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de Municipalidades.

23

Criterio desarrollado por la Sala de Defensa de la Competencia en la Resolución 0032-2015/SDC-INDECOPI y esta Sala en la Resolución 0383-2018/SEL-INDECOPI y la Resolución 0022-2021/SEL-INDECOPI.

- (i) Los arbitrios deben aprobarse mediante ordenanza (norma municipal de mayor jerarquía), la cual precisa ser ratificada por la municipalidad provincial respectiva, de ser el caso.
- (ii) La ordenanza que aprueba los arbitrios debe ser publicada en el diario oficial “El Peruano” a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior a aquel en el cual se aplicarán tales tasas.
- (iii) La ordenanza que aprueba los arbitrios debe contener la explicación de:
(a) los costos que demandan los servicios brindados por la Municipalidad según el número de contribuyentes; y, (b) los criterios que justifiquen el incremento de dichos costos, de ser el caso.

37. Sobre este último aspecto, de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española²⁴, el término “explicar” equivale a -entre otras acepciones- dar a conocer la causa o motivo de algo, es decir, explicar una determinada materia conlleva a **brindar información suficiente de modo que permita conocer su causa o motivo**.

38. Por tanto, a criterio de esta Sala, la “explicación” a la que se refiere el artículo 69-A del TUO de la Ley de Tributación Municipal supone que, en la ordenanza que aprueba los arbitrios, el gobierno local deberá incluir información suficiente que permita conocer: (a) cuáles son y en qué consisten los costos en los que incurre para prestar el servicio por el cual se cobran los arbitrios; y, (b) cuáles son aquellas circunstancias que han dado origen al incremento de tales costos, de haberse producido.

III.2.3. Análisis del caso concreto

39. En el presente caso, mediante la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal el cobro de los arbitrios municipales por concepto de parques y jardines respecto de aeropuertos para el ejercicio 2021, materializado en los artículos 5, 8, en el segundo párrafo del artículo 3 y en el punto 20) del artículo 10 de la Ordenanza Municipal 016-2020, en el punto 6.9 del Informe Técnico Financiero que forma parte de la Ordenanza, así como en las Hojas de Liquidación de Arbitrios del año 2021, señaladas en el Anexo de la presente resolución.

40. La Comisión fundamentó su decisión indicando que la entidad edil no habría cumplido con justificar los incrementos en el costo que le genera prestar los servicios respecto del año anterior, incumpliendo así lo establecido en el artículo 69-A del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

41. Sobre el particular, de acuerdo con la metodología de análisis descrita anteriormente, se verifica que los arbitrios para el ejercicio 2021 fueron

²⁴

La versión en línea del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española se encuentra disponible en la dirección electrónica <http://dle.rae.es>. La consulta se efectuó el 26 de julio de 2023.

instaurados a través de la Ordenanza 016-2020, la cual fue publicada en el diario oficial "El Peruano" el 30 de diciembre de 2020, por lo que se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 27972 y en el TUO de la Ley de Tributación Municipal.

42. En este punto, también se aprecia que la tasa que ha sido impuesta por la Municipalidad guarda correspondencia con lo señalado en el artículo 66 de la Ley 27972, al tratarse de arbitrios que tienen como causa la prestación del servicio público de parques y jardines.
43. En lo que concierne a los costos del servicio, de la revisión de la totalidad de la Ordenanza 016-2020 y su Informe Técnico se advierte que, para el ejercicio 2021, los costos del servicio de parques y jardines estaban compuestos por los siguientes rubros:

CUADRO 1

COSTO	Parques y Jardines
COSTOS DIRECTOS	22,736,775.53
MANO DE OBRA DIRECTA	10,091,063.40
MATERIALES	3,826,992.22
DEPRECIACIONES	33,650.43
OTROS COSTOS Y GASTOS VARIABLES	8,785,069.48
COSTOS INDIRECTOS	2,466,160.92
MANO DE OBRA INDIRECTA	2,466,160.92
MATERIALES INDIRECTOS	
ÚTILES DE OFICINA	
COSTOS FIJOS	4,180.00
TOTAL	25,207,116.45

44. Al respecto, se aprecia que, en efecto, en el Informe Técnico de Costos de la Ordenanza 016-2020²⁵, se ha detallado cuáles son los conceptos que, a su vez, componen cada uno de los rubros señalados en el resumen del párrafo anterior.

A. ¿Existe un incremento de los costos?

45. Para determinar si existió un incremento en los costos del servicio de parques y jardines en el año 2021, resulta necesario realizar la comparación con los costos contemplados en el ejercicio anterior.

²⁵

Ver punto 6.3 del informe técnico financiero de costos de la Ordenanza 016-2020.

46. Sobre este punto, la entidad edil indicó que los artículos 69-A y 69-B del TUO de la Ley de Tributación Municipal no señalan que se deba justificar costo alguno del ejercicio fiscal anterior, por cuanto este se toma como referencia reajustando con la aplicación de la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor.
47. En relación con lo indicado por la Municipalidad, se debe considerar que la acción de incluir la justificación de los incrementos de los costos respecto del ejercicio fiscal anterior tiene sustento en brindar suficiente información al agente económico contribuyente que paga por la prestación efectiva de un servicio.
48. Para tal propósito, debe tenerse en cuenta que los arbitrios aplicados por la Municipalidad en el año 2020 fueron aprobados por la Ordenanza 027-2019, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 28 de diciembre de 2019. En lo que concierne a los costos del servicio, el Informe Técnico de dicha norma municipal señaló que para el año 2020, los costos del servicio de parques y jardines estaban compuestos por los siguientes rubros:

CUADRO 2

COSTO	Parques y Jardines
COSTOS DIRECTOS	23,075,44.09
MANO DE OBRA DIRECTA	10,066,637.04
COSTO MATERIALES	980,870.91
OTROS GASTOS DIRECTOS	8,372,636.68
COSTOS INDIRECTOS	1,353,740.64
MANO DE OBRA INDIRECTA	1,346,099.64
UTILES DE OFICINA	7,641.00
OTROS COSTOS INDIRECTOS	-
COSTOS FIJOS	4180.00
TOTAL	24,433,363.73

49. En ese sentido, se aprecia que existe un incremento en los costos para el ejercicio 2021 (Ordenanza 016-2020) en comparación con el aplicable para el año 2020 (Ordenanza 027-2019):

CUADRO 3

ORDENANZA	MONTO POR SERVICIO DE PARQUES Y JARDINES
016-2020 (c)	25,207,116.45
027-2019 (a)	24,433,363.73
INCREMENTO (c-a)	773,752.72 (+3.17 %)

50. En consecuencia, el incremento detectado debió haber sido justificado en la Ordenanza 016-2020 o en el informe técnico que la acompaña, en cumplimiento

de lo establecido en el artículo 69-A del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

B. ¿Existe una justificación del incremento?

51. A fin de verificar con mayor precisión si se justificaron los incrementos y tal como se realizó el análisis en la Resolución 0022-2021/SEL-INDECOPI del 19 de enero de 2021, cabe identificar en qué rubros fueron realizados estos incrementos específicamente:

IMAGEN 1
**PUNTO 6.3.2. DEL INFORME TÉCNICO FINANCIERO DE COSTOS DE LA ORDENANZA
016-2020**

PARQUES Y JARDINES				
CONCEPTO	COSTO 2021	COSTO 2020	INCREMENTO	
			S/	%
COSTOS DIRECTOS				
Mano de obra directa	10,091,063.40	10,066,637.04	24,426.36	0.24%
Materiales	3,826,992.22	3,655,298.46	171,693.76	4.70%
Depreciaciones	33,650.43	980,870.91	-947,220.48	-96.57%
Otros costos y gastos variables	8,785,069.48	8,372,636.68	412,432.80	4.93%
Total Costos Directos	22,736,775.53	23,075,443.09	-338,667.56	-1.47%
COSTOS INDIRECTOS Y G. ADMINIST.				
Mano de obra indirecta	2,466,160.92	1,346,099.64	1,120,061.28	83.21%
Materiales indirectos				
Útiles de oficina	0.00	7,641.00	-7,641.00	-100.00%
Total Costos Indirectos	2,466,160.92	1,353,740.64	1,112,420.28	82.17%
Total Costos Fijos	4,180.00	4,180.00	0.00	0.00%
TOTAL COSTOS - PARQUES Y JARDINES	25,207,116.45	24,433,363.73	773,752.72	3.17%

52. Como se puede advertir, los incrementos se realizaron en los rubros de “mano de obra directa”, “materiales”, “otros costos y gastos variables” y “mano de obra indirecta”, conforme con el siguiente detalle:

CUADRO 4

RUBRO	INCREMENTO
Mano de obra directa	0.24%
Materiales	4.70%
Otros costos y gastos variables	4.93%
Mano de obra indirecta	83.21%

53. Ahora bien, de la revisión del Informe Técnico Financiero de Costos anexo de la Ordenanza 016-2020, se advierte que la entidad edil indica que el incremento del servicio de parques y jardines por rubros se debió a lo siguiente:

PUNTO 6.3.3. DEL INFORME TÉCNICO FINANCIERO DE COSTOS DE LA ORDENANZA 016-2020

“Costos Directos.- El costo directo refleja un incremento de 3.17% con respecto al costo aprobado para el ejercicio 2020, observándose que dichos incrementos se encuentran en los rubros de equipo de protección personal, protocolo COVID 19, accesorios varios y combustibles.

(...)

Costo de Materiales: Se observa un incremento sustancial en este rubro, encontrándose los mismos en los siguientes recursos:

Equipos de protección personal, la administración decide implementar la protección del trabajador operativo del servicio de Parques y Jardines en atención a la normativa vigente y en atención a la constante fiscalización estatal.

Protocolo COVID 19, a la fecha estamos inmersos dentro de la pandemia del coronavirus que está cambiando el accionar del mundo actual. En ese sentido, es necesario establecer protocolos para evitar la propagación y contagio de esta enfermedad y que además se encuentra reglamentada por el gobierno.

Accesorios varios, dentro de la política del área se encuentra darle infraestructura a la gestión agrícola, es por eso que se construirán canales, acequias, construcciones en el vivero, etc.

Finalmente, en el rubro Combustible se intensificará la actividad de regadío por cisternas.

Otros Costos y Gastos Variables: La inclusión del presente rubro en la estructura de costos del servicio de parques y jardines, se relaciona con la inclusión básicamente de los riegos de las áreas verdes con agua (suministros Sedapal) de la provincia del Callao.

Costos Indirectos.- El incremento se da en el rubro de mano de obra indirecto debido a que se aumenta el personal nombrado del régimen 728 con el objetivo de incrementar el control y la supervisión de la labor operativa y también generar datos estadísticos necesarios para rendir la productividad de los diferentes recursos.”

54. En su apelación y en el informe oral, la entidad denunciada indicó que tuvo en cuenta la emergencia sanitaria y los trabajos que ella implica, para efectuar incrementos dentro de lo permisible y de conformidad con las normas tributarias sobre la materia. Asimismo, adjuntó el Memorando 2142-2021-MPC-GGATR explicitando de manera pormenorizada los recursos relacionados con los costos directos e indirectos.
55. Sobre ello, como se ha informado en el acápite III.2.2 “*Formalidades y requisitos para la creación de arbitrios*” de la presente resolución, la ordenanza que aprueba los arbitrios y que debe contener la explicación del incremento de los costos debe ser publicada en el diario oficial “El Peruano” a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior a aquel en el cual se aplicarán tales tasas, por tanto, cualquier explicación posterior no será materia de análisis en el presente procedimiento.
56. Respecto de los **costos directos**, se advierte que la Municipalidad ha cumplido con justificar las circunstancias de los incrementos en el costo de **“materiales”** y en **“otros costos y gastos variables”**, en tanto se adquirirán equipos de protección en mérito al Protocolo Covid-19 y se incluirá riego con suministros de Sedapal, respectivamente.

57. Ello, debido a que equipos de protección califican como **“materiales”** y se entiende que conforme con la entidad edil, debido al Estado de Emergencia Sanitario producto de la propagación del Covid-19, se generó este incremento. Por su parte, el pago de riego de suministros de Sedapal califica como un costo directo, en tanto, se encuentra relacionado directamente con la actividad a realizar, por tanto, es factible que sea la justificación del rubro **“otros gastos y gastos variables”**.
58. Sin embargo, de la revisión de la Ordenanza y del Informe Técnico no se advierte justificación alguna respecto del incremento de S/ 24,426.36 (+0.24%) en **“mano de obra directa”**.
59. Por tal motivo, a través del informe oral realizado el 26 de agosto de 2022 y a través de Requerimiento 0040-2022/SEL-INDECOPI del 9 de septiembre de 2022, la Sala y la Secretaría Técnica de la Sala han solicitado a la Municipalidad información respecto a en qué parte del Informe Técnico o la Ordenanza 016-2020 se encuentra la justificación del incremento de 24,426.36 (+0.24%) en **“mano de obra directa”**.
60. Sin embargo, a lo largo del procedimiento, la Municipalidad ha indicado de forma genérica que los costos directos se encuentran justificados en el Informe Técnico y no proporcionó una respuesta al Requerimiento 0040-2022/SEL-INDECOPI del 9 de septiembre de 2022, a pesar de haber solicitado ampliación de plazo para dar respuesta al mismo.
61. Posteriormente, en el informe oral del 21 de abril de 2023, indicó que la mano de obra directa consiste en el personal CAS y 728 de la Municipalidad; sin embargo, continuó sin explicar el porqué del incremento del costo de mano de obra directa respecto del ejercicio anterior.
62. Asimismo, la Municipalidad señaló que los costos directos en general, se deben a la propagación del Covid-19, en tanto debieron comprar indumentaria y precintos de seguridad; sin embargo, estos costos se encuentran comprendidos dentro de los “materiales”, rubro distinto al de “mano de obra directa”.
63. Por tanto, al no advertirse justificación alguna respecto del incremento de 24,426.36 (+0.24%) en **“mano de obra directa”**, los arbitrios por concepto de parques y jardines no han sido establecidos conforme con lo dispuesto en el artículo 69-A del TUO de la Ley de Tributación Municipal.
64. Ahora bien, si bien ya se ha determinado que los arbitrios por concepto de parques y jardines no han sido establecidos conforme con lo dispuesto en el artículo 69-A del TUO de la Ley de Tributación Municipal, este Colegiado, con fines didácticos, considera pertinente evaluar si la Municipalidad ha logrado explicar los criterios que justifiquen el incremento sobre los **costos indirectos**.
65. Dentro de los costos indirectos se encuentra el rubro **“mano de obra indirecta”**,

conforme se ha desarrollado en líneas anteriores, la entidad edil debe indicar las circunstancias que han dado origen al incremento de tales costos.

66. De la revisión del Informe Técnico se advierte lo siguiente: *“El incremento se da en el rubro de mano de obra indirecto debido a que se aumenta el personal nombrado del régimen 728 con el objetivo de incrementar el **control** y la **supervisión** de la labor operativa y también **generar datos estadísticos necesarios para rendir la productividad** de los diferentes recursos”. (Énfasis agregado)*
67. A fin de determinar las circunstancias que han dado origen al incremento de los costos indirectos a analizar, debe existir **una relación mínima de coherencia entre el rubro indicado y la justificación presentada**. Cabe precisar que esta Sala no evalúa si los incrementos fueron determinados de forma correcta o no, en tanto no forma parte de las competencias de la Sala el control interno de la Municipalidad.
68. En el presente caso, se advierte que la Municipalidad indicó que se aumentó personal debido a que se buscó incrementar el control y supervisión, así como la generación de datos estadísticos necesarios para rendir la productividad de recursos.
69. Al respecto, los costos indirectos no se asocian en forma directa con los productos, por tanto, se dificulta representar con precisión cuanto de los costos indirectos se debe cargar a cada producto. Son todos los costos asociados con la fabricación de productos, con excepción de los materiales directos, el personal directo y los servicios directos²⁶.
70. De la definición de costos indirectos, se advierte que, si bien forman parte del proceso productivo, estos son aquellos que son tangenciales respecto de las tareas previstas. Por tanto, la **“mano de obra indirecta”** implican los costos de las actividades tangenciales realizadas para la implementación, recuperación mantenimiento, riego y mejoras de parques, jardines de uso público, bermas centrales y demás áreas verdes de uso público en todo el distrito, además comprende la recolección de la maleza, transporte y disposición.
71. En el presente caso, una actividad que se asocia directamente con los productos es el riego de parques, mientras que, entre las actividades tangenciales tenemos el control, supervisión y la verificación del rendimiento de la productividad, actividades dirigidas a incrementar la eficiencia del riego de parques. Por tal motivo, el control y supervisión, así como la medición de la productividad guardan coherencia con el costo **“mano de obra indirecta”**.
72. Ahora bien, cabe precisar que el hecho de que la Municipalidad determine el régimen de contratación del personal a realizar estas actividades no resulta

²⁶

RINCON SOTO, Carlos Augusto. Costos I. Componentes del Costo, Segunda Edición, Bogotá: Ediciones de la U, 2019, pp.104,105 y 106.

relevante para el presente análisis, en tanto, la calificación de actividades directas e indirectas depende de las tareas que estas personas realicen.

73. Por tanto, la explicación presentada por la Municipalidad sobre el rubro “mano de obra indirecta” guarda un mínimo de coherencia con el rubro señalado. En suma, la explicación de los criterios que justifican los incrementos respecto del ejercicio anterior se resume de la siguiente manera:

CUADRO 5

RUBRO	INCREMENTO	JUSTIFICACIÓN	EXPLICA LAS CIRCUNSTANCIAS DEL INCREMENTO
Mano de obra directa	0.24%	NO	NO APLICA
Materiales	4.70%	Adquisición de equipos de protección en mérito al Protocolo COVID-19 y accesorios varios.	Sí
Otros costos y gastos variables	4.93%	Inclusión de riego de suministros de Sedapal.	Sí
Mano de obra indirecta	83.21%	Aumento del personal nombrado del Régimen del Decreto Legislativo 728, para el control y supervisión.	Sí

74. Adicionalmente, la Municipalidad indicó que las hojas de liquidación no constituyen documentos de cobro, solo son hojas informativas que no contienen una exigencia de pago de la deuda tributaria, para el cobro pertinente se tiene que expedir la Resolución de Determinación de deuda tributaria como lo estipula el TUO del Código Tributario.
75. Al respecto, de la revisión de las hojas de liquidación presentadas por la denunciante, se advierte que las mismas son documentos emitidos que acreditan la aplicación de la Ordenanza 016-2020 a la denunciante, asimismo, a diferencia de lo indicado por la Municipalidad, no son únicamente informativas, sino que trasladan la información de la Ordenanza indicando un vencimiento sobre las cuotas para que sean canceladas por esta.
76. Por lo antes expuesto, corresponde confirmar la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021, a través de la cual, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal el cobro de los arbitrios municipales por concepto de parques y jardines respecto de aeropuertos para el ejercicio 2021, materializado en los artículos 5, 8, en el segundo párrafo del artículo 3 y en el punto 20) del artículo 10 de la Ordenanza Municipal 016-2020, en el punto 6.9 del Informe Técnico Financiero que forma parte de la Ordenanza, así como en las Hojas de

Liquidación de Arbitrios del año 2021, señaladas en el Anexo de la presente resolución.

77. Por otra parte, dado que se ha confirmado la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021 respecto a la ilegalidad de la medida cuestionada, corresponde confirmar también dicho pronunciamiento en los otros extremos que resultan accesorios:

- (i) Disponer la inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal a favor de la denunciante²⁷;
- (ii) disponer la publicación de un extracto de la resolución en el diario Oficial El Peruano y de su texto completo en el portal informativo de eliminación de barreras burocráticas²⁸;
- (iii) disponer la inaplicación, con efectos generales²⁹, de la barrera burocrática declarada ilegal en favor de todos los agentes económicos que se vean afectados por su imposición³⁰; y,
- (iv) ordenar, conforme a lo establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 del Decreto Legislativo 1256³¹, en el plazo no mayor a un (1) mes, que la Municipalidad informe acerca las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la referida resolución³².

78. Asimismo, en tanto se ha declarado la ilegalidad de la medida de denunciada,

²⁷ Resuelve Cuarto de la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021.

²⁸ Resuelve Quinto de la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021.

²⁹ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 8.- De la inaplicación con efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas

8.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte o de oficio, la Comisión o la Sala, declare la ilegalidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas, dispone su inaplicación con efectos generales.

8.2. En estos procedimientos, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede emitir medidas correctivas, ordenar la devolución de las costas y costos e imponer sanciones, cuando corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

8.3. La inaplicación con efectos generales opera a partir del día siguiente de publicado el extracto de la resolución emitida por la Comisión o la Sala, de ser el caso, en el diario oficial "El Peruano". La orden de publicación será emitida por el Indecopi hasta el décimo día hábil después de notificada la resolución respectiva. Si con posterioridad, algún funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en la entidad que fuera denunciada, aplica las barreras burocráticas declaradas ilegales en la resolución objeto de publicación, puede ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la presente ley.
(...)

³⁰ Resuelve Sexto de la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021.

³¹ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 50.- Reporte de acciones tomadas para la eliminación de barreras burocráticas

50.1. Las entidades que hayan sido parte denunciada en los procedimientos seguidos ante la Comisión, en los que se haya declarado la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de una barrera burocrática, cuyas resoluciones hayan quedado consentidas o hayan sido confirmadas por la Sala, deben comunicar al Indecopi sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la Comisión. El órgano de control interno de la entidad respectiva, dispone las acciones que considere pertinentes en caso de verificarse el incumplimiento de la obligación señalada en el presente artículo. (...)

³² Resuelve Séptimo de la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021.

este Colegiado considera que corresponde ordenar como medida correctiva a la Municipalidad que informe a los administrados³³ en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, acerca de la barrera burocrática declarada ilegal.

79. Por otro lado, respecto de la inaplicación con efectos generales, si bien esta resolución solo aplica a aeropuertos dentro de la provincia del Callao y solo existe uno en la actualidad, el supuesto presente en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1256 indica que la ilegalidad de una medida más su materialización en una disposición administrativa generan que una resolución deba ser inaplicada con efectos generales.

III.3. Precisiones finales

80. En el informe oral del 21 de abril de 2023, la denunciante señaló que no existen arbitrios municipales de aeropuertos, sino que son cobros municipales por servicios públicos.
81. Al respecto, conviene precisar que la frase “para aeropuertos” obedece a una circunscripción de la aplicación de la medida identificada como presunta barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad que obedece a lo indicado en la denuncia (la denunciante actúa como agente económico aeroportuario) y las Hojas de Liquidación del Anexo Único, que acreditan la imposición del cobro de arbitrios a predios del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.
82. Por otro lado, en el informe oral del 21 de abril de 2023, la denunciante mencionó que en algunos años se han declarado barreras burocráticas ilegales para ciertas medidas, por lo que considera que no tiene deuda alguna con la Municipalidad.
83. No obstante, es importante aclarar que la declaración de cobro de arbitrios como barrera burocrática ilegal por parte de la Comisión o la Sala no implica que la Municipalidad no pueda ejercer su facultad de cobrar los arbitrios correspondientes según lo establecido en el artículo 69-B de la Ley de Tributación Municipal³⁴. Ello, pues dicho artículo permite que, en caso de incumplimiento del artículo 69-A, las municipalidades puedan utilizar como base los montos de tasas aplicadas en el ejercicio fiscal anterior, ajustados con la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor vigente en la capital

³³

DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

Artículo 43.- Medidas correctivas

La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede ordenar y/o conceder las siguientes medidas correctivas:

(...)

2. Que las entidades informen a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad mediante las resoluciones de la Comisión que hayan agotado la vía administrativa y/o las resoluciones de la Sala, como medida complementaria.

³⁴

DECRETO SUPREMO 156-2004-EF, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL DECRETO LEGISLATIVO 776, LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL.

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



del departamento o de la Provincia Constitucional del Callao correspondiente a dicho ejercicio.

84. Así, conforme al artículo 69-B de la Ley de Tributación Municipal, la entidad edil, de ser el caso, podría tomar como referencia la última ordenanza que aprueba el cobro de arbitrios municipales por concepto de parques y jardines que cumpla con todos los requisitos establecidos en el artículo 69-A de la Ley de Tributación Municipal, con el propósito de realizar el reajuste mediante la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor vigente³⁵.
85. Por tanto, es relevante precisar que **esta resolución³⁶ no implica que la denunciante, en calidad de contribuyente³⁷, no deba pagar los arbitrios municipales por concepto de parques y jardines correspondientes al ejercicio fiscal 2021 una vez se encuentren válidamente determinados por la autoridad competente conforme a la legislación de la materia.**
86. Finalmente cabe precisar que el presente pronunciamiento únicamente se refiere al cobro de arbitrios municipales por concepto de parques y jardines respecto de aeropuertos, no siendo materia de análisis en este procedimiento la prerrogativa de la Municipalidad de cobrar los arbitrios por concepto de parques y jardines a personas naturales sin actividad económica.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: confirmar la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021; en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal el cobro de los arbitrios municipales por concepto de parques y jardines respecto de aeropuertos para el ejercicio 2021, materializado en los artículos 5, 8, en el segundo párrafo del artículo 3 y en el punto 20) del artículo 10 de la Ordenanza Municipal 016-2020, en el punto 6.9 del Informe Técnico Financiero que forma parte de la Ordenanza, así como en las Hojas de Liquidación de Arbitrios del año 2021, señaladas en el Anexo de la presente

³⁵ Si la ordenanza inmediatamente anterior no cumpliera con los requisitos mencionados, la entidad municipal deberá retroceder en el tiempo a la ordenanza del año anterior y así sucesivamente, hasta encontrar una ordenanza que cumpla con los requisitos exigidos por la ley.

³⁶ La presente resolución únicamente declara barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios por concepto de parques y jardines para aeropuertos del ejercicio fiscal 2021 en los términos en los que la Ordenanza Municipal 016-2020 los ha aprobado.

³⁷ Al respecto, cabe citar el Fundamento 15 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 5970-2006-AA, que desarrolla el principio de igualdad ante las cargas públicas, consistente en que todo ciudadano debe ser llamado a contribuir con el sostenimiento de los gastos estatales sin distinción ni privilegios:

"15. En el caso de la evaluación de la materia tributaria, considero imperativo que el aplicador del derecho no olvide que la búsqueda de una sociedad más equitativa –objetivo al que no es ajeno el Estado peruano– se logra justamente utilizando diversos mecanismos, entre los cuales la tributación juega un rol preponderante y esencial, pues a través de ella cada ciudadano, respondiendo a su capacidad contributiva, aporta parte de su riqueza para ser redistribuida en mejores servicios; de ahí que quienes ostentan la potestad tributaria, deban llamar al ciudadano a contribuir con el sostenimiento de los gastos estatales sin distinción, ni privilegios; siendo este, *prima facie*, el trasfondo del principio de igualdad en la tributación.
Así, en palabras de Uckmar, la igualdad ante las cargas fiscales debe entenderse en una doble acepción: a) en sentido jurídico, lo que supone la paridad o generalidad en el sometimiento a la tributación; y, b) en sentido económico, lo que implica tomar en cuenta la real capacidad contributiva de cada ciudadano, al determinarse el monto a tributar (UCKMAR, Víctor. *Principios comunes del Derecho Constitucional Tributario*. Editorial Temis, Bogotá, 2002. Pág. 59)."



resolución.

SEGUNDO: confirmar la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021 en el extremo que dispone la inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal a favor de Lima Airport Partners S.R.L.

TERCERO: confirmar la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021 en el extremo que dispone la inaplicación, con efectos generales, de la barrera burocrática declarada ilegal en favor de todos los agentes económicos que se vean afectados por su imposición.

CUARTO: confirmar la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021 en el extremo que dispone la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial "El Peruano" y de su texto completo en el portal informativo de eliminación de barreras burocráticas.

QUINTO: confirmar la Resolución 0350-2021/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2021 en el extremo que ordena que, en un plazo no mayor a un (1) mes, la Municipalidad Provincial del Callao informe acerca las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente pronunciamiento.

SEXTO: ordenar como medida correctiva a la Municipalidad Provincial del Callao que informe a los administrados en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, acerca de la barrera burocrática declarada ilegal.

Con la intervención de los señores vocales Orlando Vignolo Cueva, Dante Javier Mendoza Antonioli, Carmen Jacqueline Gavelán Díaz y Virginia María Rosasco Dulanto

ORLANDO VIGNOLO CUEVA
Presidente



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0381-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000135-2021/CEB

ANEXO ÚNICO

Hojas de Liquidación de Arbitrios de 2021 presentadas por la denunciante
Hoja de Liquidación de Arbitrios de 2021, cuyo predio se encuentra en Av. Elmer Faucett Lt. A220, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, ref. N1.
Hoja de Liquidación de Arbitrios de 2021, cuyo predio se encuentra en Av. Elmer Faucett Lt. A220, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, ref. N10.
Hoja de Liquidación de Arbitrios de 2021, cuyo predio se encuentra en Av. Elmer Faucett Lt. A330, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, ref. C04/ACUM 08-09.
Hoja de Liquidación de Arbitrios de 2021, cuyo predio se encuentra en Av. Elmer Faucett Lt. A410, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, ref. S1-S2.
Hoja de Liquidación de Arbitrios de 2021, cuyo predio se encuentra en Av. Elmer Faucett Lt. D410, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, ref. S26.
Hoja de Liquidación de Arbitrios de 2021, cuyo predio se encuentra en Av. Elmer Faucett Lt. A110, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, ref. N 36.
Hoja de Liquidación de Arbitrios de 2021, cuyo predio se encuentra en Av. Elmer Faucett Lt. B480, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, ref. S16.
Hoja de Liquidación de Arbitrios de 2021, cuyo predio se encuentra en Av. Elmer Faucett Mz. C. Lt. 15, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (Código Predio 071362), sin referencia.