

**“AÑO DEL CENTENARIO DE MACHU PICCHU PARA EL MUNDO”**



**ARBITRIOS FRENTE A LA OBLIGACIÓN DE HACER DE  
LAS AUTORIDADES MUNICIPALES**

**HUGO ALGFREDO CASTRO SÁNCHEZ**

**ASESOR**

**FREDY VILLALOBOS SAGREDO**

**PIURA 08.01.2011**

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

### CAPITULO PRIMERO

#### EL TRIBUTO

##### TÍTULO I: DEFINICIÓN DE TRIBUTO

|   |    |
|---|----|
| 1.1. Diversos Criterios Semánticos del Término Tributo.....     | 5  |
| 1.1.1. El Tributo como Cuantía en Dinero.....                   | 6  |
| 1.1.2. El Tributo como Prestación de Dar.....                   | 7  |
| 1.1.3. El Tributo como Obligación.....                          | 8  |
| 1.1.4. El Tributo como Norma Jurídica.....                      | 10 |
| 1.2. Definición de Tributo en La Doctrina.....                  | 11 |
| 1.2.1. El Tributo como Obligación.....                          | 11 |
| 1.2.2. El Tributo como Norma Jurídica.....                      | 12 |
| 1.2.3. El Tributo como Prestación Pecuniaria Coactiva.....      | 12 |
| 1.2.4. El Tributo como Ingreso de Derecho Público.....          | 14 |
| 1.3. Concepto de Tributo en El Derecho Peruano.....             | 16 |
| 1.3.1. Concepto de Tributo para el Tribunal Constitucional..... | 16 |
| 1.3.2. Concepto de Tributo para el Tribunal Fiscal.....         | 16 |

##### TÍTULO II: POTESTAD TRIBUTARIA

|   |    |
|---|----|
| 2.1. Consideraciones de la Potestad Tributaria..... | 17 |
| 2.2. Límites de la Potestad Tributaria .....        | 20 |

|  |           |
|--|-----------|
| 2.3. Principios Recogidos en El Ordenamiento Jurídico Nacional .....   | 22        |
| 2.3.1. Principio de Legalidad Tributaria y El de Reserva de Ley.....   | 22        |
| 2.3.2. Principio de Igualdad.....                                      | 25        |
| 2.3.3. Principio de No Confiscatoriedad.....                           | 26        |
| 2.3.4. Principio de Respeto a Los Derechos Humanos.....                | 27        |
| 2.4. Principios No Recogidos en el Ordenamiento Jurídico Nacional..... | 27        |
| 2.4.1. Principio de Seguridad Jurídica.....                            | 28        |
| 2.4.2. Principio de Capacidad Contributiva.....                        | 28        |
| 2.4.3. Principio del Beneficio y Costo del Servicio.....               | 30        |
| 2.4.4. Principio de Proporcionalidad.....                              | 33        |
| 2.5. Facultades de la Administración Tributaria.....                   | 33        |
| 2.5.1. Recaudación.....  | 34        |
| 2.5.2. Determinación y Fiscalización.....                              | 35        |
| 2.5.3. Sancionadora.....   | 36        |
| <b>TÍTULO III: HECHO IMPONIBLE E HIPÓTESIS DE INCIDENCIA</b>           |           |
| 3.1. Hecho Imponible Futuro.....                                       | 37        |
| 3.2. Hipótesis de Incidencia.....                                      | 37        |
| 3.3. Hecho Imponible.....  | 38        |
| <b>TÍTULO IV: RELACIÓN JURÍDICO TRIBUTARIA.....</b>                    | <b>38</b> |
| <b>TÍTULO V: OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....</b>                            | <b>39</b> |
| 5.1. Nacimiento de La Obligación Tributaria.....                       | 42        |
| 5.2. Relación de Poder o Relación de Derecho.....                      | 43        |

## **TÍTULO VI: SUJETOS DE LA RELACIÓN TRIBUTARIA**

|   |    |
|---|----|
| 6.1. Sujeto Activo de La Relación Tributaria..... | 44 |
| 6.2. Sujeto Pasivo de La Relación Tributaria..... | 45 |

## **TÍTULO VII: NORMA DE LA INCIDENCIA EXONERATORIA..... 46**

|  |    |
|--|----|
| 7.1. Teoría de La Dispensa del Pago.....                           | 47 |
| 7.2. Teoría de La No Exigibilidad de La Prestación Tributaria..... | 48 |
| 7.3. Teoría de La Incidencia Previa de La Norma Exoneratoria.....  | 48 |
| 7.4. Teoría de La Hipótesis Neutralizante.....                     | 48 |
| 7.5. Posición del Tribunal Fiscal.....                             | 49 |

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **TASA**

|  |    |
|--|----|
| TÍTULO I: DEFINICIÓN.....  | 51 |
| TÍTULO II: LA TASA, PRESTACIÓN EFECTIVA Y PRESTACIÓN<br>POTENCIAL.....                         | 53 |
| TÍTULO III: LOS ARBITRIOS DE LIMPIEZA PÚBLICA, PARQUES Y JARDINES<br>PÚBLICOS Y SERENAZGO..... | 55 |

## **CAPITULO TERCERO**

### **ARBITRIOS**

|   |    |
|---|----|
| TÍTULO I: DEFINICIÓN.....                                   | 57 |
| TÍTULO II: ÁMBITO DE APLICACIÓN.....                        | 60 |
| TÍTULO III: IMPRESIONES EN LA DEFINICIÓN LEGAL DEL ARBITRIO | 60 |
| TÍTULO IV: CLASIFICACIÓN.....                               | 61 |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>TÍTULO V: EL ARBITRIO Y LA CONFLUENCIA DE INTERESES; BENEFICIO PARTICULAR Y BENEFICIO COLECTIVO.....,</b>   | <b>63</b> |
| <b>TÍTULO VI: REGLAS DE VALIDEZ Y VIGENCIA DE LAS ORDENANZAS DISTRITALES QUE CREAN ARBITRIOS.....</b>  | <b>64</b> |
| 6.1. La Apreciación de Razonabilidad para establecer Los Criterios de Distribución del Costo Global por Arbitrios.....,  | 65        |
| 6.2. Distinción de Dos Momentos en La Cuantificación de Arbitrios.....,  | 66        |
| 6.3. La Participación Ciudadana en La Determinación del Costo Global de Arbitrios y Supervisión de su Recaudación como Ejercicio de un Derecho Constitucional..... | 67        |
| 6.4. La Exigibilidad de No Confiscatoriedad en El Caso de Los Arbitrios Municipales.....   | 68        |
| 6.5. Posición del Tribunal Constitucional y Reglas de Observancia Obligatoria.....   | 70        |

**CAPITULO CUATRO**  
**ANÁLISIS DE LA REALIDAD**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>TÍTULO I: ANÁLISIS NORMATIVO.....</b> | <b>72</b> |
| <b>TÍTULO II: JURISPRUDENCIA.....</b>    | <b>73</b> |

**CAPÍTULO QUINTO**  
**RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

**TITULO I: DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS**

|   |    |
|---|----|
| 1.1. Respuesta a la pregunta formulada..... | 78 |
|---|----|

**TITULO II: CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS**

|   |    |
|---|----|
| 2.1. Teoría para determinar la imposición de los arbitrios.....   | 81 |
| 2.2. Límites jurídicos para determinar la imposición de los arbitrios.....                                | 82 |
| 2.3. Naturaleza Jurídica de Los Arbitrios.....  | 83 |
| 2.4. Causas del incumplimiento de la obligación de hacer por parte de las<br>Autoridades Municipales..... | 83 |

**CAPÍTULO SEXTO**  
**CONCLUSIONES y SUGERENCIAS**

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| TITULO I: CONCLUSIONES..... | 85 |
| TITULO II: SUGERENCIAS..... | 85 |

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

**ANEXOS**

ANEXO 1 MATRIZ DE CONSISTENCIA

ANEXO 2 SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*A mis amados padres y a todas aquellas personas que me apoyaron incondicionalmente, desde el inicio hasta el término de mis estudios universitarios.*

## INTRODUCCIÓN

Todo Estado, haciendo uso del *ius Imperio*, establece normas de derecho público coercitivo y a veces coactivo, que van a determinar el comportamiento de los agentes económicos.

Pues bien es sabido, que los tributos establecidos dentro de un Estado van a establecer el manejo económico de los capitales, estableciendo las líneas directrices que determinarán en que sendero las personas con capacidad contributiva querrán consumir tal o cual producto.

Efectivamente el sujeto que genera riqueza es el que aportará los recursos económicos necesarios para que el Estado pueda lograr los fines de cada año fiscal.

Sin embargo, cabe señalar que indiscriminadamente se han venido estableciendo tributos que van a gravar el consumo, ingreso o patrimonio del agente económico, sin considerar la realidad económica verdadera de cada sujeto.

Todo ello trae consigo consecuencias en la conducta económica del contribuyente y alteraciones en el mercado, que en conjunto tienen un efecto real y cierto en la economía de los particulares.

Configurando esta indiscriminada imposición de tributos una afrenta a la economía de los sujetos obligados de la relación tributaria, y en consecuencia un abuso de poder por parte de cada Estado, ya que el sujeto activo cumple con su obligación, es decir con el pago, pero el Estado en muchas ocasiones no brinda la retribución que es necesaria.

Es así que mientras el obligado tributario cumple con la obligación de dar, el Estado debería cumplir con su obligación de hacer. Realidad que está, en el Perú, fuera de contexto puesto que se imponen tributos y no cumple, el Estado, con su obligación de hacer.

Por otra parte la informalidad continúa demostrando ser muy elevada, de tal modo que se deben revisar los regímenes tributarios actuales con el fin de establecer una norma rectora que dirija la forma y monto impuesto a cada tributo. Y en consecuencia eliminar las especulaciones e interpretaciones erróneas que no hacen sino entorpecer la política fiscal del Estado Peruano.

En este contexto estructural, es necesaria una reforma del sistema tributario del Perú, ya que por ejemplo muchas de las exoneraciones tributarias actualmente vigentes no son sostenibles ni tienen una normatividad que las avale, no apreciándose importantes avances económicos, por lo que en consecuencia deberían ser revisadas y en muchos casos eliminadas.

Tema aparte, y de vital relevancia es el de los arbitrios municipales, que si bien es cierto son necesarios para que, de acuerdo a la política fiscal de cada estado, se logre los objetivos trazados para cada año fiscal. También es cierto que la imposición de estos arbitrios no siempre se aplica teniendo en consideración la realidad y capacidad contributiva de cada agente económico.

Sumado a esto, si bien es cierto el obligado tributario tiene que cumplir con el pago del arbitrio, el Estado está obligado a cumplir con otorgarle el beneficio por el cual se está pagando un monto en específico.

Tal es el caso, que en ciertos pueblos jóvenes, se cobran arbitrios como son; limpieza pública, parques y jardines, serenazgo, entre otros, sin embargo estos servicios no se brindan con la eficacia y calidad que realmente debe ser. En el caso de Piura, la población de Santa Rosa, paga arbitrios por parques y jardines, y la Municipalidad si bien construye uno, no les da el mantenimiento adecuado. Además de cobrarse un arbitrio por luz pública y la mayoría de los postes de alumbrado público no cuentan con foco alguno que ilumine los senderos de dicho pueblo joven. Lo mismo ocurre con Enace y sus distintas etapas, donde los pobladores pagan arbitrios por parques y jardines y por ninguna parte se ven estos servicios, teniendo que estar con la esperanza de que algún día se les brinde.

Pese a ello el Estado, a través de sus entes recaudadores, impone estos arbitrios, pero no cumplen con su obligación de brindar este servicio, ocultando su ilegal proceder bajo la premisa de que todos deben contribuir para una mejor vida en sociedad.

Siendo así, es de vital importancia revisar y clarificar la legislación sobre la imposición de los Arbitrios Municipales y las Teorías que las avalan, igualmente es urgente la modificación de las normas tributarias y la dación de un Nuevo Código tributario que regule e integre a todas las Administraciones Tributarias y no sólo a la SUNAT.

En consecuencia determinar en qué medida se considera la capacidad económica del consumidor y si cuenta o no con el servicio, para establecer los arbitrios municipales es de vital importancia, pues determinaría el establecimiento de una nueva Política Fiscal dentro del territorio peruano y un aliciente para aquellos consumidores que ven mermado su capital en sí mismo y que no obtienen beneficio alguno.

En consecuencia, el presente trabajo de investigación se ha efectuado, ante el conflicto que origina el incumplimiento y la falta de realización por parte del Estado, de las funciones u obligaciones que le son propias para el desarrollo integral del país.

Lo que se pretende, es mejorar las deficiencias y por ende dar solución a los problemas, que se presentan, en el recaudo de las transferencias tributarias de todos los contribuyentes, puesto que, es éste producto, el que no se encuentra garantizado en un flujo normal de financiamiento para los servicios e inversiones, en beneficio de todos los ciudadanos, cuyas necesidades son crecientes en términos de infraestructura urbana y servicios sociales.

En teoría, en un esquema descentralizado como el que se aspira, los gobiernos locales tendrán que hacerse cargo de esas responsabilidades u obligaciones. El financiamiento de las ciudades requiere entonces de recursos presupuestarios

crecientes y sostenibles en el tiempo, por lo que es importante ir más allá de las transferencias del nivel central. Al respecto, la experiencia internacional ha enseñado que el impuesto predial constituye potencialmente el mejor instrumento financiero en el nivel local, y con mayor pertinencia en las zonas urbanas, el desafío reside en explotarlo eficientemente, estableciendo políticas de inversión, de desarrollo urbano y de infraestructura que propenda el progreso social del país.

En efecto, aunque no existen análisis específicos del caso peruano, algunos trabajos de las finanzas municipales en general identifican al impuesto predial como una fuente subexplotada, por consiguiente, existe un amplio margen de mejora en su rendimiento y utilización para promover el desarrollo urbano.

Es necesario reconocer que en la actualidad, la mayoría de municipalidades tiene un deficiente sistema de administración tributaria, debido principalmente a que nunca se preocuparon en desarrollar o potenciar esta importante área, a través de la cual se captan los recursos necesarios para que puedan cumplir con sus fines y objetivos en favor de sus comunidades.

Ante la obligación de cumplir con el pago de los arbitrios municipales de todos los ciudadanos dentro del territorio nacional, se genera con ello, que el Estado a través de sus órganos descentralizados se encargue sólo de recaudar, olvidando por su parte, la realización de sus funciones, como son el brindar los servicios de parques y jardines, serenazgo, limpieza pública, buscando lograr, el progreso del país y garantizar con ello una mejor calidad de vida de los pobladores de las diversas zonas del país.

Por ello lo que se busca a través de esta investigación, es perfeccionar, corregir los defectos que tienden a suscitarse y establecer mecanismos que permitan superar las deficiencias del ordenamiento jurídico peruano en lo referente a materia de arbitrios municipales, para lograr así un eficaz cumplimiento de la obligación de "Hacer" por parte del Estado.