



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 0367-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0493-2016/CEB

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

**DENUNCIANTE** : AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.

**DENUNCIADA** : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAÑETE

**MATERIA** : DERECHOS DE TRÁMITE  
LEGALIDAD  
IMPROCEDENCIA

**ACTIVIDAD** : ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL

**SUMILLA:** se **CONFIRMA** la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017, a través de la cual la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, declaró barrera burocrática ilegal el cobro de los derechos de trámite -señalados en el Cuadro 1 de la presente resolución- contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA de la Municipalidad Provincial de Cañete, introducidos por la modificación dispuesta por Ordenanza 022-2009-MPC, y consecuentemente, fundada la denuncia interpuesta por América Móvil Perú S.A.C. contra la referida entidad.

*La razón de tal decisión obedece a que el cobro de los referidos derechos de trámite impuestos por la Municipalidad Provincial de Cañete contraviene lo dispuesto en el numeral 51.1 del artículo 51 y 52.1 del artículo 52 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y el artículo 11 de la Ley 29022, Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura de Telecomunicaciones, los cuales contemplan que los costos relacionados a los procedimientos a seguir deben ser determinados mediante un único derecho de trámite fijado en el mencionado instrumento de gestión. Siendo así, se encuentra prohibida la imposición de cobros por etapas en el marco de la tramitación de un procedimiento administrativo.*

Lima, 15 de noviembre de 2018

## I. ANTECEDENTES

1. El 24 de noviembre de 2016, América Móvil Perú S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, América Móvil) interpuso una denuncia contra la Municipalidad Provincial de Cañete (en lo sucesivo, la Municipalidad) ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) por la presunta imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, consistentes en:
  - (i) El cobro de derechos de trámite señalados en el Cuadro 1 de la presente resolución, contenidos en la Ordenanza Municipal 022-2009-MPC, que

<sup>1</sup> RUC 204610534026



aprueba la modificación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, el TUPA) de la referida entidad<sup>2</sup>.

- (ii) El cobro ascendente a S/ 15 738,50 por concepto de tendido de cable de fibra óptica (aéreo), materializado en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC, del 26 de mayo de 2015<sup>3</sup>.

2. América Móvil sustentó su denuncia sobre la base de los siguientes argumentos<sup>4</sup>:

- (i) La Municipalidad debe acreditar que los cobros cuestionados han sido aprobados mediante una ordenanza, de conformidad con los artículos 36, 37, 44 y 45 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>5</sup> (en adelante, Ley 27444), es decir, debe demostrar que tales cobros cuentan con sustento legal, que han sido determinados en función al costo de su ejecución y que no exceden al valor de una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT).
- (ii) Los cobros cuestionados carecen de razonabilidad pues se contraponen a la política de expansión del servicio de telecomunicaciones. Así, son arbitrarios al no tener un sustento técnico que justifique su aplicación, además de producir un impacto negativo económico en las empresas operadoras al generar restricciones en el mercado.
- (iii) Por Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC del 26 de mayo de 2015, la Municipalidad emitió una liquidación de pago para obtener la autorización de instalación de tendido de cable de fibra óptica, en la que se determinó que debía sufragar el monto de S/ 15 736,00, el cual fue abonado, con lo que se acredita la imposición del citado cobro.
- (iv) En anteriores pronunciamientos<sup>6</sup>, la Comisión ha declarado la ilegalidad de aquellos derechos de trámite que han contravenido la normativa nacional, como los cuestionados en el presente caso.

<sup>2</sup> Cabe señalar que la denunciante cuestionó otros derechos de trámite no mencionados en el Cuadro 1; sin embargo, la Comisión declaró improcedente la denuncia en estos extremos mediante Resolución 0040-2017/CEB-INDECOPI del 13 de enero de 2017, lo cual quedó consentido en razón de no haber sido materia de apelación.

<sup>3</sup> Cobro que correspondería al procedimiento 18 del TUPA de la Municipalidad, modificado por Ordenanza 022-2009-MPC.

<sup>4</sup> En su denuncia, América Móvil solicitó a la Comisión que ordene la devolución del monto pagado en exceso a la Municipalidad, más los intereses legales correspondientes.

<sup>5</sup> Disposiciones contenidas actualmente en los artículos 39, 42, 51 y 52 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, aprobado por Decreto Supremo 006-2017-JUS, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 20 de marzo de 2017.

<sup>6</sup> La denunciante citó las resoluciones 0249-2014/CEB-INDECOPI, 0457-2014/CEB-INDECOPI, 0432-2013/CEB-INDECOPI, 0157-2014/CEB-INDECOPI y 0363-2013/CEB-INDECOPI.



3. El 13 de enero de 2017, mediante Resolución 0040-2017/CEB-INDECOPI, la Comisión admitió a trámite la denuncia interpuesta en los términos indicados en el párrafo 1 del presente pronunciamiento.
4. El 27 de enero de 2017, la Municipalidad presentó sus descargos señalando lo siguiente:
  - (i) Las Ordenanzas 031-2007-MPC y 022-2009-MPC fueron oportunamente publicadas en el diario “Al día con Matices”, diario oficial de las publicaciones judiciales en la Provincia de Cañete.
  - (ii) La liquidación contenida en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC no contiene ninguna orden de pago. Además, la denunciante no impugnó la mencionada resolución de manera oportuna, por lo cual dicho acto ha devenido en firme.
5. El 9 de marzo de 2017, América Móvil absolvió los descargos de la Municipalidad reiterando los argumentos vertidos en su denuncia y agregando lo siguiente:
  - (i) La Ordenanza 031-2007-MPC no fue difundida según lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, Ley 27972), dado que no se publicó en el diario oficial “El Peruano”.
  - (ii) La Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC que autoriza la ejecución de obras, se emitió al haberse cumplido con el pago de la liquidación realizada por la Subgerencia de Obras Públicas de la Municipalidad, según la cual, el monto a pagar por tendido de fibra óptica ascendía a S/ 15 738,50, tal como consta en el recibo de caja 00553437 del 21 de mayo de 2015.
6. El 22 de marzo de 2017, la Municipalidad presentó diversa documentación, la cual, a su entender, estaba referida a la estructura de costos de los derechos de trámite cuestionados<sup>7</sup>.
7. El 25 de abril de 2017, mediante Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI, la Comisión determinó, entre otros aspectos<sup>8</sup>:

<sup>7</sup> La Comisión remitió a la Municipalidad un requerimiento de información a través de la Carta 0065-2017/INDECOPI-CEB, recibida por la entidad edil el 23 de febrero de 2017.

<sup>8</sup> La primera instancia también resolvió:

- (i) Disponer la inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales a favor de América Móvil;
- (ii) Ordenar como medida correctiva a la Municipalidad que informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en dicho pronunciamiento.
- (iii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial “El Peruano”.



- (i) Declarar barrera burocrática ilegal el cobro de los derechos de trámite indicados en el Cuadro 1 de la presente resolución, contenida en la Ordenanza 022-2009-MPC, que aprueba la modificación del TUPA de la Municipalidad.
- (ii) Declarar improcedente la denuncia de América Móvil respecto al cobro ascendente a S/ 15 738,50 por concepto de tendido de cable de fibra óptica (aéreo), materializado en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC, del 26 de mayo de 2015.

8. La primera instancia basó su pronunciamiento en los siguientes fundamentos:

#### **Sobre la exigencia de derechos de trámite**

- (i) La Municipalidad no presentó la estructura de costos que habría considerado para la aprobación de los derechos de trámite cuestionados, de modo que no se verifica que tales tasas hayan sido determinadas en función al costo que genera su tramitación, por lo que se contraviene el artículo 45 de la Ley 27444. Además, dicha entidad no indicó la base legal que se tomó en cuenta para efectuar el cálculo o determinación de los derechos de trámite denunciados.
- (ii) Sin perjuicio de lo anterior, respecto a los derechos de trámite por concepto de “inspección ocular” e “inspección técnica”, se ha vulnerado lo señalado en el numeral 44.3 del artículo 44 la Ley 27444, el cual prohíbe establecer cobros por procedimientos iniciados de oficio, como es el caso.

#### **Sobre el cobro de S/ 15 738,50**

- (iii) La denunciante no ha acreditado la imposición de la medida cuestionada, dado que efectuó el pago de S/ 15 738,50, por lo cual carece de interés para obrar y, en consecuencia, la denuncia es improcedente, en aplicación del artículo 427 del Código Procesal Civil.
9. El 8 de mayo de 2017, la Municipalidad interpuso recurso de apelación contra la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI respecto al cobro de derechos de trámite contemplados en el TUPA de la Municipalidad, sobre la base de los siguientes argumentos:
- (i) La Ordenanza 022-2009-MPC ha sido debidamente publicada en el diario oficial “El Peruano” el 22 de agosto de 2009, cumpliendo con las formalidades previstas en el artículo 44 de la Ley 27972. Además, ha

---

(iv) Disponer la inaplicación, con efectos generales, de las medidas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos que se vean afectados por su imposición.

(v) Disponer que la Municipalidad informe sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la Comisión.



cumplido con presentar la estructura de costos para la aprobación de la mencionada ordenanza.

- (ii) Lo decidido por la primera instancia le impide ejercer las atribuciones señaladas en numeral 3.2 del artículo 79 de la Ley 27972, que la faculta a fiscalizar la ejecución del plan de obras que utilicen la vía pública o zonas aéreas.
  - (iii) El artículo 51 de la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución) prevé que esta prevalece sobre toda norma legal, que la ley prevalece sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente.
10. Por su parte, América Móvil presentó un recurso de apelación contra la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI, en lo que corresponde al cobro de S/ 15 738,50, con base en los siguientes argumentos:
- (i) La resolución recurrida presenta una motivación insuficiente, de acuerdo con lo anotado en las Sentencias 3891-2011-PA/TC y 0728-2008-HC/TC, al haber expuesto de manera superficial que “carece de interés para obrar” por el solo hecho de no haber identificado la existencia de algún cobro, a pesar de que los documentos ofrecidos demuestran la imposición de la barrera.
  - (ii) El Decreto Legislativo 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, el Decreto Legislativo 1256), no impide que se presente una denuncia por la imposición de cobros como barreras burocráticas, aun cuando una liquidación haya sido cancelada, como en este caso.
  - (iii) Procedió al pago de la liquidación emitida por la Municipalidad asumiendo que, a pesar de ello, tenía la facultad de presentar la denuncia contra dicha entidad y obtener la devolución de lo pagado, al haberse declarado que los derechos de trámite denunciados constituyen barreras burocráticas ilegales.
  - (iv) Asimismo, solicita el reembolso de costas y costos del procedimiento, al amparo del numeral 25.1 del artículo 25 del Decreto Legislativo 1256.
11. El 25 de octubre de 2017, la Municipalidad absolvió la apelación interpuesta por América Móvil indicando que la denuncia debe ser declarada improcedente en lo que corresponde al cobro de S/ 15 738,50, en aplicación del artículo 427 del Código Procesal Civil, pues la denunciante no ha demostrado la imposición de una barrera burocrática, en este extremo.



## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017 presentó un vicio en su motivación que conlleve a declarar su nulidad.
- (ii) Analizar si el cobro de los derechos de trámite señalados en el Cuadro 1 de la presente resolución constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad.
- (iii) Evaluar si el cobro ascendente a S/ 15 738,50 por concepto de instalación del tendido de cable de fibra óptica (aéreo), materializado en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC, del 26 de mayo de 2015, constituye una medida que pueda ser conocida por la Comisión y la Sala.
- (iv) Establecer si corresponde otorgar el pago de costas y costos a favor de América Móvil.

## III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

### III.1 Cuestión previa

12. En apelación, América Móvil señaló que el pronunciamiento de primera instancia presenta una motivación insuficiente, de acuerdo con lo anotado en las Sentencias 3891-2011-PA/TC y 0728-2008-HC/TC, al haber expuesto de manera superficial que “carece de interés para obrar” por el solo hecho de no haber identificado la existencia de algún cobro, a pesar de que los documentos ofrecidos demuestran la imposición de la barrera.
13. Al respecto, el principio del debido procedimiento, expresión administrativa del derecho constitucional al debido proceso, es una garantía fundamental reconocida en el artículo IV.1.2 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>9</sup> (en adelante, el TUO de la Ley 27444<sup>10</sup>) que contiene, a su vez, una serie de derechos, dentro de los cuales se

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo. –**

1.- El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

**1.2. Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>10</sup> Norma publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de marzo de 2017.



encuentran el derecho de defensa, el derecho a probar, el derecho a obtener una decisión motivada<sup>11</sup>, entre otros, previstos con el fin de limitar la actuación de los poderes públicos.

14. En ese sentido, el deber de motivación de las resoluciones, contemplado en el numeral 3.4 del artículo 3 del TUO de la Ley 27444<sup>12</sup> y desarrollado en el artículo 6 de la misma norma<sup>13</sup>, determina que el acto administrativo exteriorice los argumentos que lo justifican y que de su lectura se desprenda el tratamiento que se le ha dado a las alegaciones de las partes.
15. Por su parte, el Tribunal Constitucional<sup>14</sup> ha señalado que la “motivación insuficiente” alude a un defecto en la motivación que se refiere, “al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada”. En ese sentido, el mencionado tribunal precisó que, si bien el deber de motivación no implica dar respuesta a cada una de las pretensiones, “la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la ‘insuficiencia’ de

<sup>11</sup> Con respecto al derecho a la debida motivación de las resoluciones, el Tribunal Constitucional ha señalado que esta garantía determina que “los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, (...) deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso.” (Sentencia emitida en el expediente 1480-2016-AA del 27 de marzo de 2006, fundamento 2).

Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución considera que este derecho no reduce su ámbito de protección al espacio de las decisiones jurisdiccionales, sino que “se extiende a toda situación en la que un acto de poder tenga competencia para adoptar decisiones sobre la esfera subjetiva de la persona humana, en específico, sobre sus derechos”, lo cual incluye a los procedimientos administrativos (Sentencia emitida en el expediente 04101-2017-PA/TC del 6 de febrero de 2018, fundamento 5).

<sup>12</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos. -**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

<sup>13</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo. -**

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

<sup>14</sup> Sentencia recaída en el expediente 0728-2008-HC/TC del 13 de octubre de 2008, fundamento 7.



fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.”

16. En el presente caso, la Comisión, a través de la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI, declaró improcedente la denuncia de América Móvil respecto al cobro ascendente a S/ 15 738,50 por concepto de instalación de tendido de cable de fibra óptica (aéreo), materializado en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC, del 26 de mayo de 2015.
17. La decisión de la primera instancia se sustentó en las siguientes consideraciones:

*“B.1. De la Improcedencia de extremo:*

*10. La denunciante cuestiona como barrera burocrática el cobro ascendente a S/ 15 736.00 por concepto de instalación de tendido de cable de fibra óptica (aéreo) – Procedimiento N° 18 del TUPA de la Municipalidad aprobado por la Ordenanza N° 031-2007-MPC y modificado por la Ordenanza N° 022-2009-MPC, contenido en la liquidación aprobada por la Resolución de Gerencia N° 592-2015-GODUR-MPC de fecha 26 de mayo de 2015.*

*11. Al respecto, de la revisión de la citada liquidación, se aprecia que mediante el Recibo Único de Pago de Tributos N° 0053437, de fecha 21 de mayo de 2015, **la denunciante realizó el pago cuestionado, por lo cual, en la actualidad dicho cobro no le sería aplicable.***

*12. En efecto, **no se ha logrado identificar la existencia de algún cobro**, en los términos del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1256, a través del cual se condicione, restrinja u obstaculice el acceso y/o permanencia de la denunciante en el mercado y/o que pueda afectar a la denunciante en la tramitación de algún procedimiento administrativo, **por lo cual la denunciante no puede acreditar su imposición.***

*13. El artículo 427° del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria al presente procedimiento, establece que las demandas (entiéndase denuncias) deberán declararse improcedentes cuando el demandante (entiéndase, denunciante) carezca evidentemente de interés para obrar, vale decir, de tutela en esta vía administrativa, **de no existir un acto administrativo, disposición administrativa o actuación a ser eliminado y/o inaplicado a su caso particular.***

*14. Por las razones expuestas, se concluye que **la denunciante no ha acreditado la imposición de la medida cuestionada**, motivo por el cual, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 427° del Código Procesal Civil, **corresponde declarar improcedente la denuncia presentada.***

*15. Asimismo, toda vez que se está declarando la improcedencia del cobro por concepto de instalación de tendido de cable de fibra óptica (aéreo) – Procedimiento N° 18 del TUPA de la Municipalidad, no corresponde pronunciarse sobre el pedido de la denunciante, de devolución de la tasa pagada.”*

(El énfasis es agregado. Las notas al pie han sido omitidas.)





18. Como se aprecia, la Comisión declaró improcedente la denuncia de América Móvil sustentándose en que dicha administrada cuestionó el cobro de S/ 15 738,50, pese a que ya había pagado la citada suma. Por ende, no existía una barrera burocrática que estuviera siendo impuesta por la Municipalidad.
19. Así pues, a criterio de la primera instancia, al haber abonado la denunciante el cobro cuestionado, dicha administrada carecería de interés para obrar pues no subsistiría una medida pasible de ser eliminada. Por ello, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto Legislativo 1256 estaría impedida de pronunciarse sobre el fondo en dicho extremo de la denuncia.
20. En virtud de lo anterior, esta Sala observa que la Comisión sí expuso los argumentos mínimos que brindaban sustento a la aludida decisión, toda vez que, por un lado, hizo referencia a la razón o idea principal, consistente en que el abono realizado por América Móvil tendría como consecuencia que no sea posible eliminar la barrera denunciada -el cobro de S/ 15 738,50-, e indicó la base normativa correspondiente (el artículo 3 del Decreto Legislativo 1256).
21. En ese orden de ideas, los argumentos formulados por América Móvil deben ser desestimados, por cuanto no se aprecia ningún defecto en la motivación esbozada por la primera instancia, de modo que no se presenta una vulneración a los derechos de la denunciante que conlleve a declarar la nulidad de la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI.

### III.2. Metodología de análisis

22. De conformidad con el artículo 6 del Decreto Legislativo 1256, la Comisión y la Sala 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<sup>15</sup>.
23. Por su parte, el artículo 3 de dicha norma legal<sup>16</sup> define como barrera burocrática a aquella exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga

<sup>15</sup> **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 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. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.

(...)

<sup>16</sup> **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:

(...)



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.

24. Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 del Decreto Legislativo 1256<sup>17</sup>, la evaluación de la legalidad y/o razonabilidad de las barreras burocráticas se realiza de acuerdo con la metodología desarrollada en el referido cuerpo normativo, la cual comprende los siguientes niveles: (i) análisis de legalidad<sup>18</sup>; (ii) verificación de indicios<sup>19</sup>; y, (iii) análisis de razonabilidad<sup>20</sup>.

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.  
(...)

<sup>17</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 13.- Metodología de análisis**

La Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúa la legalidad y/o razonabilidad de las barreras burocráticas contenidas en disposiciones administrativas en los procedimientos de parte y de oficio, de acuerdo con la metodología desarrollada en el presente capítulo. La evaluación de la legalidad y/o de la razonabilidad de las barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y actuaciones materiales se efectúa de acuerdo a la metodología del presente capítulo en cuanto corresponda.

<sup>18</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 14.- Análisis de legalidad**

14.1. El análisis de legalidad de una barrera burocrática implica que la Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúe los siguientes aspectos:

- a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.
- b. Si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa la barrera burocrática.
- c. Si a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.

14.2. Si la Comisión o la Sala, de ser el caso, determina la ilegalidad de la barrera burocrática por la razón señalada en el literal a. puede declarar fundada la denuncia o el procedimiento iniciado de oficio según sea el caso, sin que sea necesario evaluar los aspectos indicados en los literales b. y c.; y así sucesivamente.

14.3. Si se determina la ilegalidad por alguna de las razones mencionadas en el párrafo precedente, no es necesario que la Comisión o la Sala continúe con el análisis de razonabilidad. En el mismo sentido, si la Comisión o la Sala desestima que la barrera burocrática sea ilegal, procede con el análisis de razonabilidad cuando se cumpla la condición establecida en el artículo 15.

<sup>19</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 15.- Condiciones para realizar el análisis de razonabilidad**

La Comisión o la Sala, de ser el caso, realiza el análisis de razonabilidad de una barrera burocrática en los procedimientos iniciados a pedido de parte, siempre que el denunciante presente indicios suficientes respecto a la carencia de razonabilidad de la misma en la denuncia y hasta antes de que se emita la resolución que resuelve la admisión a trámite de esta. En los procedimientos iniciados de oficio, la Comisión o la Sala realiza dicho análisis en caso de que, a través de la resolución de inicio, se hubiera sustentado la existencia de indicios suficientes sobre la presunta carencia de razonabilidad de la medida.

<sup>20</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 18.- Análisis de razonabilidad**

18.1. Una vez que la Comisión o la Sala, de ser el caso, considera que han sido presentados indicios suficientes sobre la presunta carencia de razonabilidad de la barrera burocrática cuestionada, analiza la razonabilidad de la medida, verificando el cumplimiento de los siguientes elementos:

- a. Que la medida no es arbitraria, lo que implica que la entidad acredite:
  1. La existencia del interés público que sustentó la medida cuestionada. El interés público alegado debe encontrarse dentro del ámbito de atribuciones legales de la entidad.
  2. La existencia del problema que se pretendía solucionar con la medida cuestionada.
  3. Que la medida cuestionada resulta idónea o adecuada para lograr la solución del problema y/o para alcanzar el



### III.3. Sobre el cobro de derechos de trámite determinados en el TUPA de la Municipalidad

#### III.3.1. Marco normativo

25. El 20 de mayo de 2007, se publicó en el diario oficial "El Peruano" la Ley 29022, denominada Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura de Telecomunicaciones (en adelante, la Ley 29022), cuyo artículo 1<sup>21</sup> dispone que dicha norma tiene como objetivo establecer un régimen especial y temporal en todo el territorio nacional para la instalación y expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como eliminar las barreras que impidan el desarrollo de dichas actividades.
26. Posteriormente, la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley 30228, dispuso que la Ley 29022 y sus normas complementarias son las únicas que rigen para la instalación de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones<sup>22</sup>.
27. Así, el artículo 5 de la Ley 29022 prevé que la instalación de dicha infraestructura implica la obtención de los permisos sectoriales, regionales y municipales que correspondan<sup>23</sup>, siendo de competencia de los gobiernos locales el otorgamiento

objetivo de la medida.

b. Que la medida es proporcional a sus fines, lo que implica que la entidad acredite:

1. Una evaluación de los beneficios y/o el impacto positivo que generaría la medida y de los costos y/o el impacto negativo de la misma para los agentes económicos obligados a cumplirla, así como para otros agentes afectados y/o para la competencia en el mercado.

2. Que la referida evaluación permite concluir que la medida genera mayores beneficios que costos.

3. Que otras medidas alternativas no resultarían menos costosas o no serían igualmente efectivas. Dentro de estas medidas alternativas debe considerarse la posibilidad de no emitir una nueva regulación.

18.2. En caso de que la entidad no acredite alguno de los elementos indicados en los literales precedentes, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declara la carencia de razonabilidad de la barrera burocrática.

<sup>21</sup> **LEY 29022, LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen especial y temporal en todo el territorio nacional, para la instalación y expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones, en especial en áreas rurales y de preferente interés social y zonas de frontera, a través de la adopción de medidas que promuevan la inversión privada en infraestructura necesaria para la prestación de esos servicios, así como de medidas que faciliten dichas actividades y que eliminen las barreras que impidan llevarlas a cabo.

Declárese que los servicios públicos de telecomunicaciones son de interés nacional y necesidad pública, constituyéndose como base fundamental para la integración de peruanos y el desarrollo social y económico del país.

*(El subrayado es agregado)*

<sup>22</sup> **LEY 30228, LEY QUE MODIFICA LA LEY 29022, LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES**  
**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

(...)

**SEXTA. Norma única que rige para la instalación de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones**

La Ley 29022 y sus normas complementarias son las únicas que rigen para la instalación de infraestructura complementaria necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.

<sup>23</sup> **LEY 29022, LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES**

**Artículo 5.- Régimen de permisos y/o autorizaciones**



de autorizaciones para la construcción de estaciones radioeléctricas y el tendido de cables de cualquier naturaleza<sup>24</sup>.

28. Por otra parte, la Ley 29022 y su reglamento señalan que las tasas o derechos que resulten exigibles para obtener las autorizaciones referidas a la instalación de la infraestructura necesaria para la prestación del servicio de telecomunicaciones deberán corresponder a los costos reales en los que incurren las entidades, siendo de aplicación las disposiciones de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (norma que actualmente cuenta con un Texto Único Ordenado) y el Código Tributario<sup>25</sup>.
29. De este modo, los artículos 51 y 52 del TUO de la Ley 27444<sup>26</sup> disponen, entre otras, las siguientes reglas respecto a los derechos de trámite cobrados por las entidades administrativas<sup>27</sup>:

---

5.1 Los permisos sectoriales, regionales, municipales, o de carácter administrativo en general, que se requieran para instalar en propiedad pública o privada la infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones se sujetan a un procedimiento administrativo de aprobación automática, debiendo presentar un plan de trabajo de obras públicas, de acuerdo a las condiciones, procedimientos y requisitos que se establezcan en las normas reglamentarias o complementarias de la presente Ley. En el marco de sus competencias, dichas entidades realizan las labores de fiscalización necesarias para asegurar la correcta ejecución de las obras que afecten o utilicen la vía pública.

24

**LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES****Artículo 79.- ORGANIZACIÓN DEL ESPACIO FÍSICO Y USO DEL SUELO**

Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:

**3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:**

(...)

3.6. Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de:

(...)

3.6.5. Construcción de estaciones radioeléctricas y tendido de cables de cualquier naturaleza.

(...)

25

**LEY 29022, LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES****Artículo 11.- Tasas o derechos**

Las tasas o derechos, que resultasen exigibles para la obtención de los permisos o autorizaciones a que se refieren los artículos precedentes, deberán corresponder a los costos reales en los que incurren las entidades de la administración para su otorgamiento, debiendo sujetarse a lo previsto en los artículos 44 y 45 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y al Código Tributario.

**DECRETO SUPREMO 003-2015-MTC, REGLAMENTO DE LA LEY 29022****Artículo 24.- De la determinación de las tasas o derechos de trámite**

La determinación del monto del derecho de trámite, establecido en el artículo 11 de la Ley, se sujeta a lo dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo General y disposiciones complementarias.

26

Aprobado por Decreto Supremo 006-2017-JUS, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 20 de marzo de 2017.

27

**DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL****Artículo 51.- Derecho de tramitación**

51.1 Procede establecer derechos de tramitación en los procedimientos administrativos, cuando su tramitación implique para la entidad la prestación de un servicio específico e individualizable a favor del administrado, o en función del costo derivado de las actividades dirigidas a analizar lo solicitado; salvo en los casos en que existan tributos destinados a financiar directamente las actividades de la entidad. Dicho costo incluye los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura asociada a cada procedimiento.

51.2 Son condiciones para la procedencia de este cobro que los derechos de tramitación hayan sido determinados conforme a la metodología vigente, y que estén consignados en su vigente Texto Único de Procedimientos Administrativos. Para el caso de las entidades del Poder Ejecutivo se debe contar, además, con el refrendo del Ministerio de Economía y Finanzas.

51.3 No procede establecer cobros por derecho de tramitación para procedimientos iniciados de oficio, ni en aquellos en los que son ejercidos el derecho de petición graciable, regulado en el Artículo 121, o el de denuncia ante la entidad por



- a) Las entidades administrativas se encuentran facultadas para establecer derechos de trámite respecto de aquellos procedimientos que impliquen la prestación de un servicio específico e individualizable al administrado o en función del costo derivado de las actividades dirigidas a analizar lo solicitado.
- b) Para proceder con su cobro, estos derechos deben ser determinados conforme a la metodología vigente y estar publicados en el TUPA vigente.
- c) No procede el cobro de derechos de trámite por procedimientos iniciados de oficio.
- d) No pueden dividirse los procedimientos ni establecerse el cobro por etapas.**
- e) El monto del derecho es determinado en función al costo que la prestación del servicio importa para la entidad durante toda la tramitación del procedimiento.

---

infracciones funcionales de sus propios funcionarios o que deban ser conocidas por los Órganos de Control Institucional, para lo cual cada entidad debe establecer el procedimiento correspondiente.

51.4 No pueden dividirse los procedimientos ni establecerse cobro por etapas.

51.5 La entidad está obligada a reducir los derechos de tramitación en los procedimientos administrativos si, como producto de su tramitación, se hubieren generado excedentes económicos en el ejercicio anterior.

51.6 Mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas se precisa los criterios, procedimientos y metodologías para la determinación de los costos de los procedimientos, y servicios administrativos que brinda la administración y para la fijación de los derechos de tramitación. La aplicación de dichos criterios, procedimientos y metodologías es obligatoria para la determinación de costos de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad para todas las entidades públicas en los procesos de elaboración o modificación del Texto Único de Procedimientos Administrativos de cada entidad. La entidad puede aprobar derechos de tramitación menores a los que resulten de la aplicación de los criterios, procedimientos y metodologías aprobados según el presente artículo.

51.7 Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas, siguiendo lo previsto en el numeral anterior, se pueden aprobar los derechos de tramitación para los procedimientos estandarizados, que son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades a partir de su publicación en el Diario Oficial, sin necesidad de realizar actualización del Texto Único de Procedimientos Administrativos. Sin perjuicio de lo anterior, las entidades están obligadas a incorporar el monto del derecho de tramitación en sus Texto Único de Procedimientos Administrativos dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles, sin requerir un trámite de aprobación de derechos de tramitación, ni su ratificación.

*(Numeral 51.2 modificado por el Decreto Legislativo 1452, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 16 de septiembre de 2018)*

#### **Artículo 52.- Límite de los derechos de tramitación**

52.1 El monto del derecho de tramitación es determinado en función al importe del costo que su ejecución genera para la entidad por el servicio prestado durante toda su tramitación y, en su caso, por el costo real de producción de documentos que expida la entidad. Su monto es sustentado por el servidor a cargo de la oficina de administración de cada entidad.

Para que el costo sea superior a una (1) UIT, se requiere autorización del Ministerio de Economía y Finanzas conforme a los lineamientos para la elaboración y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobados por Resolución de Secretaría de Gestión Pública. Dicha autorización no es aplicable en los casos en que la Presidencia del Consejo de Ministros haya aprobado derechos de tramitación para los procedimientos estandarizados.

52.2 Las entidades no pueden establecer pagos diferenciados para dar preferencia o tratamiento especial a una solicitud distinguiéndola de las demás de su mismo tipo, ni discriminar en función al tipo de administrado que siga el procedimiento.

*(Numeral 52.1 modificado por el Decreto Legislativo 1452, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 16 de septiembre de 2018)*



f) Las entidades no pueden establecer cobros diferenciados para dar preferencia o tratamiento especial a una solicitud ni discriminar por el tipo de administrado que sigue el procedimiento.

30. Por otra parte, considerando que los derechos de trámite deben estar publicados en el TUPA de la entidad, cabe señalar que este instrumento de gestión es aprobado por la norma de mayor jerarquía de la entidad, es decir, en el caso de los gobiernos locales, mediante ordenanza municipal, en cumplimiento de lo establecido en los numerales 43.1 y 43.2 del artículo 43 del TUO de la Ley 27444<sup>28</sup>.

### III.3.2. Análisis del caso

31. Mediante Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal el cobro de derechos de trámite por parte de la Municipalidad, indicados en el Cuadro 1 de la presente resolución, sobre la base de que dicha entidad no presentó la estructura de costos correspondiente, por lo que no era posible verificar que estos derechos hubieran sido determinados en función al costo del servicio.

32. En apelación<sup>29</sup>, la Municipalidad indicó que la Ordenanza 022-2009-MPC ha sido debidamente publicada en el diario oficial "El Peruano" el 22 de agosto de 2009, cumpliendo con las formalidades previstas en el artículo 44 de la Ley 27972. Además, a decir de dicha entidad, se ha cumplido con presentar la estructura de costos para la aprobación de la mencionada ordenanza.

33. Como ha sido señalado en el marco normativo, de acuerdo con los artículos 51 y 52 del TUO de la Ley 27444, las entidades administrativas se encuentran facultadas a realizar cobros por derechos de trámite en función a los costos que implica la prestación de servicios en los diferentes procedimientos que son de su competencia, incluyendo las autorizaciones para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones.

34. Asimismo, se ha verificado que la Ordenanza 022-2009-MPC modificó el TUPA de la Municipalidad y determinó la creación de los derechos de trámite cuestionados, siendo que dicha norma ha sido debidamente publicada en el diario oficial "El Peruano" el 22 de agosto de 2009, por lo que se ha cumplido con

<sup>28</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo 43.- Aprobación y difusión del Texto Único de Procedimientos Administrativos**

43.1 El Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) es aprobado por Decreto Supremo del sector, por la norma de máximo nivel de las autoridades regionales, por Ordenanza Municipal, o por Resolución del Titular de organismo constitucionalmente autónomo, según el nivel de gobierno respectivo.

43.2. La norma que aprueba el TUPA se publica en el diario oficial El Peruano.

(...)

<sup>29</sup> Ver numeral (i) del párrafo 9 de la presente resolución.



las formalidades y procedimientos previstos por ley para la aprobación de tales tasas.

35. Por otra parte, aun cuando la Municipalidad no haya presentado la estructura de costos de los derechos de trámite analizados, dicha circunstancia no determina por sí misma el carácter ilegal de las mencionadas tasas, pues de contar con elementos suficientes, la Comisión y la Sala se encuentran en la obligación de evaluar si la referida entidad ha seguido las reglas contenidas en el TUO de la Ley 27444 sobre la materia (ver párrafo 29), en observancia de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 29022.
36. Sobre el particular, tal como se ha detallado en el marco normativo antes desarrollado, el artículo 51 del TUO de la Ley 27444 establece que las entidades administrativas ostentan atribuciones para imponer derechos de trámite en los procedimientos a su cargo cuando su tramitación implique la prestación de un servicio específico e individualizable a favor del administrado, o en función del costo derivado de las actividades dirigidas a analizar lo solicitado por un administrado<sup>30</sup>.
37. En el presente caso, se han cuestionado los derechos de trámite relacionados a una diversidad de conceptos que se consignan en la Ordenanza 022-2009-MPC, debiendo precisar que aquellos se encuentran referidos a los siguientes procedimientos:
- Autorización por instalación de postes.
  - Conformidad de obra de instalación de postes.
  - Autorización de excavación de zanjas y/o canalización.
  - Conformidad de obra de excavación de zanjas y/o canalización.
  - Autorización de instalación de cámaras.
  - Conformidad de obra de instalación de cámaras.
  - Autorización de fibra óptica – fibra óptica.
  - Conformidad de obra instalación fibra óptica.
  - Autorización por instalación de anclas.
38. En efecto, de una revisión pormenorizada de la Ordenanza 022-2009-MPC, se aprecia que la Municipalidad contempló el cobro de derechos de trámite por una diversidad de conceptos respecto a la tramitación de un único procedimiento administrativo, tal como se observa a continuación:

**CUADRO 1: derechos de trámite que son materia de cuestionamiento en este caso**

DENOMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	REQUISITOS	MONTO S/.
Autorización por instalación de postes	1. Formulario Único Oficial FUO/proyecto	5.00
	2. Rotura de pistas y veredas/proyecto:	

<sup>30</sup> Ver nota al pie 24



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 0367-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0493-2016/CEB

	Pavimento rígido	9.00
	Pavimento flexible	8.00
	Terreno Natural	7.00
	3. Inspección Técnica/Unidad	20.00
	4. Acumulación de material de desmonte construcción en vía pública/proyecto	5.00
	5. Revisión de planos y autorización/unidad	180.00
Conformidad de Obra de instalación de postes	1. Formulario Único Oficial FOU/proyecto	5.00
	2. Inspección ocular por cada poste	15.00
	3. Constancia de Conformidad por cada poste	55.00
Autorización de excavación de zanjas y/o canalización	1. Formulario Único Oficial FOU/proyecto	5.00
	2. Rotura de pistas y veredas/proyecto:	
	Pavimento rígido	9.00
	Pavimento flexible	8.00
	Terreno Natural	7.00
	3. Inspección Técnica/cada 10 ML	50.00
	4. Acumulación de material de desmonte y construcción en vía pública/proyecto	8.00
	5. Revisión de planos y autorización/cada 10 ML	150.00
Conformidad de Obra de excavación de zanjas y/o canalización	1. Formulario Único Oficial FOU/proyecto	5.00
	2. Inspección ocular/cada 10 ML	20.00
	3. Constancia de Conformidad/cada 10 ML	110.00
Autorización de instalación de cámaras	1. Formulario Único Oficial FOU/proyecto	5.00
	2. Rotura de pistas y veredas/proyecto:	
	Pavimento rígido	9.00
	Pavimento flexible	8.00
	Terreno Natural	6.00
	3. Inspección Técnica/Unidad	70.00
	4. Acumulación de material de desmonte y construcción en vía pública/proyecto	9.00
	5. Revisión de planos y autorización/unidad	250.00
Conformidad de Obra de instalación de cámaras	1. Formulario Único Oficial FOU/proyecto	5.00
	2. Inspección Técnica/Unidad	35.00
	3. Constancia de conformidad/ unidad	180.00
Autorización de fibra óptica	1. Formulario Único Oficial FOU/proyecto	5.00
	2. Rotura de pistas y veredas/proyecto:	
	Pavimento rígido	9.00
	Pavimento flexible	8.00
	Terreno Natural	7.00
	3. Inspección Técnica/Tramo 10 ML	10.00
	4. Acumulación de material de desmonte y construcción en vía pública/proyecto	8.00
	5. Revisión de planos y autorización/ Tramo de 10 ML	180.00
Conformidad de obra de instalación Fibra Óptica	1. Formulario Único Oficial FOU/proyecto	5.00
	2. Inspección Ocular/cada 10 ML	5.00
	3. Constancia de Conformidad/cada 10 ML	110.00
	1. Formulario Único Oficial/proyecto	5.00





Autorización por instalación de anclas	2. Rotura de pistas y veredas/proyecto:	
	Pavimento rígido	910.00
	Pavimento flexible	890.00
	Terreno Natural	780.00
	3. Inspección Técnica/Unidad	23.00
	4. Acumulación de material de desmonte/proyecto	500.00
	5. Revisión de plano y autorización/unidad	39.00

39. Ahora bien, entre las reglas aplicables a los derechos de trámite, el TUO de la Ley 27444 dispone que el monto del derecho es determinado en función al costo que la tramitación de todo el procedimiento conlleva para la entidad administrativa, por lo cual deberá consignarse del cobro una sola tasa por cada procedimiento. En concordancia con ello, el mismo cuerpo normativo señala que una entidad no puede establecer el cobro de derechos de trámite por etapas del procedimiento.
40. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, se aprecia que, en los procedimientos señalados en el Cuadro 1, los derechos de trámite que impone la Municipalidad no cumplen con las reglas antes mencionadas, pues dicha entidad dividió el costo de la tramitación de sus procedimientos en distintos conceptos que tienen como propósito solventar el análisis de una solicitud tramitada en el marco de un procedimiento administrativo en específico.
41. En tal sentido, al no haberse fijado un único derecho de trámite para cada procedimiento, la Municipalidad contraviene la regla contenida en el TUO de la Ley 27444 que prohíbe el cobro de derechos de trámite por etapas del procedimiento y, en consecuencia, también el artículo 11 de la Ley 29022, por lo cual las medidas denunciadas por América Móvil son ilegales.
42. De este modo, en aplicación de la metodología de análisis contemplada en el Decreto Legislativo 1256, en vista de que se ha declarado la ilegalidad del cobro cuestionado, no corresponde pasar al análisis de razonabilidad<sup>31</sup>.
43. Por lo expuesto, corresponde confirmar la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017, en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal el cobro de los derechos de trámite señalados en el Cuadro 1 de la presente resolución, contenido en el TUPA de la Municipalidad, en razón de la modificación introducida por la Ordenanza 022-2009-MPC.
44. Asimismo, dado que se ha determinado que el cobro de derechos de trámite por parte de la Municipalidad constituye una barrera burocrática ilegal, se debe confirmar los extremos de la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017 en los que se determinó:

<sup>31</sup> Ver nota al pie 17.



- (i) Disponer la inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales a favor de América Móvil<sup>32</sup>.
- (ii) Ordenar como medida correctiva a la Municipalidad que informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en dicho pronunciamiento<sup>33</sup>.
- (iii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial "El Peruano".
- (iv) Disponer la inaplicación, con efectos generales, de las medidas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos que se vean afectados por su imposición<sup>34</sup>.
- (v) Disponer que la Municipalidad informe sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la Comisión<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 10.- De la inaplicación al caso concreto**

10.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declare la ilegalidad o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas o la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y/o actuaciones materiales, dispone su inaplicación al caso concreto en favor del denunciante.

10.2. En estos procedimientos, también se procede según lo previsto en el artículo 8.2 de la Ley, cuando corresponda.

<sup>33</sup> **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.

<sup>34</sup> **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.

(...)

<sup>35</sup> **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 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.

(...)



### III.4. Sobre el cuestionamiento a la presunta imposición de un cobro de S/ 15 738,50 materializado en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC

#### III.4.1. Sobre la definición legal de barreras burocráticas

45. De acuerdo con el artículo 6 del Decreto Legislativo 1256<sup>36</sup>, la Comisión y la Sala, en segunda instancia, son competentes para conocer los actos y disposiciones y actuaciones materiales de las entidades de la Administración Pública, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad.
46. El artículo 3 del Decreto Legislativo 1256<sup>37</sup> define a las barreras burocráticas como aquellas exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones o cobros impuestos por cualquier entidad administrativa que estén dirigidos 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.
47. En ese sentido, a partir de la normativa citada, se evidencia que una medida que sea cuestionada en el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas debe cumplir con las siguientes características:
- (i) Tratarse de una exigencia, requisito, limitación, prohibición o cobro.
  - (ii) **Encontrarse contenida en un acto, disposición o actuación de una entidad de la Administración Pública en ejercicio de la función administrativa.**
  - (iii) Afectar el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado o vulnerar las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa.
48. Siendo así, la Comisión y la Sala carecen de competencia para evaluar los cuestionamientos que se formulen sobre medidas que no cumplan con aquellas características que distinguen a las barreras burocráticas, por lo que en estos supuestos la denuncia deberá ser declarada improcedente, dado que la denunciante carecería de interés para obrar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 427 del Código Procesal Civil<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Ver nota al pie 14.

<sup>37</sup> Ver nota al pie 15.

<sup>38</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**  
**Artículo 27.- Improcedencia de la denuncia de parte**  
27.1. La Comisión, su Secretaría Técnica o la Sala, de ser el caso, declara la improcedencia de la denuncia de parte de acuerdo con los supuestos establecidos en el Código Procesal Civil.



### III.4.2. Análisis del caso

49. Mediante Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017, la Comisión declaró improcedente la denuncia respecto del cobro de S/ 15 738,50 por concepto de tendido de cable de fibra óptica, contenido en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC, pues, a su criterio, América Móvil realizó el pago de dicha suma y, a criterio de la primera instancia, la denunciante no contaría con interés para obrar, al dejar de ser aplicable la medida cuestionada.
50. En apelación, América Móvil indicó que el Decreto Legislativo 1256 no contiene una restricción que impida presentar una denuncia por la imposición de barreras burocráticas cuando una liquidación haya sido pagada, como se ha producido en su caso.
51. Sobre este aspecto, cabe tener presente que América Móvil indicó en su denuncia que el cobro cuestionado ascendía a S/ 15 738,50, y, a su criterio, estaría materializado en la liquidación contenida en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-PC.
52. Por tanto, se verifica, en primer lugar, que la medida en cuestión se trata de un cobro, de modo que deberá evaluarse si este se encuentra contenido en un acto, disposición o actuación administrativa.
53. En ese escenario, de la revisión de la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-PC del 26 de mayo de 2015, este Colegiado aprecia que, en dicho acto administrativo, la Municipalidad decidió autorizar a América Móvil la ejecución del proyecto de obras en áreas de uso público, específicamente, la instalación del tendido de cable de fibra óptica, así como indicar las principales obligaciones en la ejecución del mencionado proyecto.
54. De este modo, contrariamente a lo afirmado por la denunciante, la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-PC 26 de mayo de 2015 no contiene una liquidación u otro requerimiento de pago dirigido a América Móvil, por lo cual no se verifica la existencia de un cobro que haya sido impuesto por el gobierno local a dicha administrada.
55. En efecto, si bien la mencionada resolución da cuenta de que América Móvil realizó un pago por S/ 15 738,50, en ella no se indica cuáles serían los conceptos

---

(...)

#### **CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

**Artículo 427.-** El Juez declara improcedente la demanda cuando:

1. El demandante carezca evidentemente de legitimidad para obrar;
2. El demandante carezca manifiestamente de interés para obrar;
3. Advierta la caducidad del derecho;
4. No exista conexión lógica entre los hechos y el petitorio; o
5. El petitorio fuese jurídica o físicamente imposible.

(...)



por los que se efectuó el abono y, por ende, tampoco se verifica que este corresponda a la aplicación de los derechos de trámite que han sido objeto de controversia en el presente procedimiento, por lo cual no queda acreditada la imposición de una obligación por parte de la Municipalidad.

56. Así, este Colegiado considera que, dado que el cobro denunciado no se encuentra materializado en el acto administrativo que ha sido señalado por América Móvil, y no se aprecia que exista otra posible materialización del citado cobro, la emisión de un pronunciamiento por parte de la Comisión y la Sala no resulta ser indispensable para que la administrada haga valer su pretensión.
57. En efecto, en la medida en que no se evidencia que América Móvil se encuentre en una situación en la que se requiera que la autoridad administrativa intervenga para ordenar la inaplicación de la barrera burocrática presuntamente impuesta, se concluye que dicha administrada carece de interés para obrar<sup>39</sup>.
58. Por lo expuesto, en aplicación del numeral 27.1 del artículo 27 del Decreto Legislativo 1256, concordado con el numeral 5 del artículo 427 del Código Procesal Civil, la denuncia debe declarada improcedente en este extremo.
59. En ese sentido, corresponde confirmar, bajo otros fundamentos, la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017 en el extremo que declaró improcedente la denuncia de América Móvil por el cobro de S/ 15 738,50 por concepto de tendido de cable de fibra óptica, contenido en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC del 26 de mayo de 2015.

### III.5. Sobre las costas y costos del procedimiento

60. En apelación, la Municipalidad solicitó el reembolso de las costas y costos incurridos en el presente procedimiento.
61. Al respecto, el Decreto Legislativo 1256 prevé en sus artículos 8 y 25<sup>40</sup> que la Comisión o la Sala, de ser el caso, podrá ordenar a la entidad denunciada el

<sup>39</sup> La doctrina ha conceptualizado el interés para obrar como la necesidad de acudir al órgano jurisdiccional (en este caso, la autoridad administrativa), como único medio capaz de procesar y posteriormente declarar una decisión respecto del conflicto que están viviendo (el demandante o, en este caso, la denunciante).  
MONROY GALVEZ, Juan. Las Excepciones en el Código Procesal Civil Peruano, en Themis-Revista de Derecho N° 27-28, Lima, 1994, p 124.

<sup>40</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA 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.  
(...)

**Artículo 25.- De las costas y costos**



reembolso de las costas y costos del procedimiento cuando declare la ilegalidad de una barrera burocrática, siempre que el denunciante lo haya solicitado al inicio o durante el procedimiento.

62. En consecuencia, tomando en consideración que esta Sala ha confirmado la ilegalidad del cobro denunciado por América Móvil y que este administrado ha formulado su solicitud durante el procedimiento, corresponde ordenar a la Municipalidad que cumpla con el pago de las costas y costos.

#### IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

**PRIMERO:** confirmar la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017, que declaró barrera burocrática ilegal el cobro de los derechos de trámite señalados en el Cuadro 1 de la presente resolución, contenido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA de la Municipalidad Provincial de Cañete, introducidos por la modificación dispuesta por Ordenanza 022-2009-MPC, y consecuentemente, fundada la denuncia interpuesta por América Móvil Perú S.A.C. contra la referida entidad.

**SEGUNDO:** confirmar la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017, en los extremos que determinó:

- (i) Disponer la inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales a favor de América Móvil Perú S.A.C.
- (ii) Ordenar como medida correctiva a la Municipalidad Provincial de Cañete que informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en dicho pronunciamiento.
- (iii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial “El Peruano”.
- (iv) Disponer la inaplicación, con efectos generales, de las medidas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos que se vean afectados por su imposición.
- (v) Disponer que la Municipalidad Provincial de Cañete informe sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la Comisión.

---

25.1. En los procedimientos iniciados a solicitud de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede ordenar a la entidad vencida el reembolso de las costas y costos en los que haya incurrido el denunciante, siempre que este lo hubiese solicitado al inicio o durante el procedimiento.

25.2. Las reglas aplicables a los procedimientos para la liquidación de costas y costos son las dispuestas en la Directiva N° 001-2015-TRI-INDECOPI del 6 de abril de 2015 o la que la sustituya.



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 0367-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0493-2016/CEB

**TERCERO:** confirmar, bajo otros fundamentos, la Resolución 0247-2017/CEB-INDECOPI del 25 de abril de 2017, a través de la cual la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas declaró improcedente la denuncia interpuesta por América Móvil Perú S.A.C. contra la Municipalidad Provincial de Cañete en el extremo referido al cobro de S/ 15 738,50 por concepto de tendido de cable de fibra óptica, materializado en la Resolución de Gerencia 592-2015-GODUR-MPC del 26 de mayo de 2015.

**CUARTO:** ordenar a la Municipalidad Provincial de Cañete que cumpla con pagar a América Móvil Perú S.A.C. las costas y costos en los que haya incurrido en el presente procedimiento.

***Con la intervención de los señores vocales Ana Asunción Ampuero Miranda, Armando Luis Augusto Cáceres Valderrama, Gilmer Ricardo Paredes Castro y Daniel Schmerler Vainstein.***

**ANA ASUNCIÓN AMPUERO MIRANDA**  
Presidenta