

0376-2015/CEB-INDECOPI

11 de septiembre de 2015

EXPEDIENTE N° 000183-2015/CEB

DENUNCIADA : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO

DENUNCIANTE : EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA DE LIMA NORTE  
S.A.A. - EDELNOR S.A.A.

RESOLUCIÓN FINAL

**SUMILLA:** *Se declara que constituyen barreras burocráticas ilegales los siguientes cobros de derecho de tramitación impuestos por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho a Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S.A.A. - Edelnor S.A.A.:*

- *S/. 786,45 (setecientos ochenta y seis con 45/100 nuevos soles) y S/. 411,95 (cuatrocientos once con 95/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU, para el procedimiento «Autorización Por Apertura de Zanja y/o canalización para el tendido de tuberías matrices y/o domiciliarias de telefonía u/ otros en área de uso público».*
- *S/. 37,45 (treinta y siete con 45/100 nuevos soles) y S/. 486,85 (cuatrocientos ochenta y seis con 85/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 056-2015-SGIP/GDU, para el procedimiento «Autorización Para Instalación y reubicación y/o mantenimiento de postes».*

*La ilegalidad de los montos antes indicados radica en una transgresión a los artículos 44° y 45° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y al artículo 70° de la Ley de Tributación Municipal, aprobada por Decreto Legislativo N° 776, por cuanto no han sido determinados en función al costo del servicio. Asimismo, se contraviene el numeral 44.3) del artículo 44° de la Ley N° 27444, concordado con el artículo 67° de la Ley de Tributación Municipal, debido a que estos comprenden a las actividades de fiscalización a cargo de la entidad.*

**Se dispone la eliminación, al caso concreto de Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S.A.A. - Edelnor S.A.A., de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el presente procedimiento y de todos los actos que las materialicen.**

**El incumplimiento de dicho mandato podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) UIT de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 26ºBIS del Decreto Ley Nº 25868.**

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

**I. ANTECEDENTES:**

**A. La denuncia:**

1. Mediante escrito del 9 de junio de 2015, precisado por el del 7 de julio del referido año, Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S.A.A. - Edelnor S.A.A. (en adelante, la denunciante) interpuso denuncia contra la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (en adelante, la Municipalidad) por imposición de barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad, originadas en los siguientes cobros de derecho de tramitación:
  - S/. 786,45 (setecientos ochenta y seis con 45/100 nuevos soles) y S/. 411,95 (cuatrocientos once con 95/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU<sup>1</sup>.
  - S/. 37,45 (treinta y siete con 45/100 nuevos soles) y S/. 486,85 (cuatrocientos ochenta y seis con 85/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 056-2015-SGIP/GDU<sup>2</sup>.
2. Fundamentó su denuncia en los siguientes argumentos:

---

<sup>1</sup> De la lectura de la mencionada liquidación de obra se aprecia que fue emitida para el procedimiento denominado «Autorización Por Apertura de Zanja y/o canalización para el tendido de tuberías matrices y/o domiciliarias de telefonía u/ otros en área de uso público».

<sup>2</sup> De la lectura de la mencionada liquidación de obra se aprecia que fue emitida para el procedimiento denominado «Autorización Para Instalación y reubicación y/o mantenimiento de postes».

- (i) Las disposiciones de la ordenanza que aprobó la modificación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, el TUPA) de la Municipalidad son de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales y jurídicas. En dicho instrumento de gestión se encuentra, entre otros, el procedimiento para otorgar autorizaciones a los operadores que prestan servicios públicos de energía eléctrica.
- (ii) El 4 de mayo de 2015 solicitó autorizaciones para la apertura de zanjas e instalación de postes, de acuerdo al TUPA de la Municipalidad. El 5 de mayo del año en mención la entidad emitió las Liquidaciones de Obra N° 055-2015-SGIP/GD y N° 056-2015-SGIP/GDU que contienen los cobros cuestionados, determinados en función a cada apertura de zanja e instalación de poste que se efectúe, respectivamente, sin observar su TUPA.
- (iii) De acuerdo al artículo 2° de la Ley N° 28996, Ley de Eliminación de Sobrecostos, Trabas y Restricciones a la Inversión Privada, la determinación de los cobros denunciados contraviene el Principio de Legalidad y así, se imponen barreras burocráticas ilegales que afectan las actividades vinculadas al servicio público de distribución de energía eléctrica.
- (iv) Según el artículo 79° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, toda persona que desee ejecutar obras en la vía pública deberá obtener la autorización correspondiente en observancia del procedimiento previsto en el TUPA de la entidad. Esta habilitación está destinada a verificar la compatibilidad entre la ocupación del espacio público y las disposiciones sobre ornato y seguridad colectiva.
- (v) Las tasas establecidas por las municipalidades por concepto de tramitación de procedimientos administrativos deben calcularse de acuerdo a los costos asumidos por la corporación edil debido a la prestación del servicio durante ese tiempo, lo que ha sido previsto en los artículos 44° y 45° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y 70° del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal.
- (vi) El artículo 67° del Decreto Legislativo N° 776 establece que las municipalidades no pueden cobrar tasas por fiscalización salvo que se

trate de actividades que requieren control distinto al ordinario para lo cual se necesita ley expresa del Congreso de la República.

- (vii) Los cobros materia de cuestionamiento no fueron fijados en función de los costos en los que se incurre para analizar la solicitud y los documentos presentados. Por el contrario, la Municipalidad tomó en consideración cada unidad de zanja (cuadra / tramo) a aperturar y unidad de poste a instalar en la vía pública, conducta que ha sido analizada en anteriores pronunciamientos por el Indecopi.

**B. Admisión a trámite:**

- 3. Mediante Resolución N° 0260-2015/CEB-INDECOPI del 10 de julio de 2015 se dispuso admitir a trámite la denuncia y conceder a la Municipalidad un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos. Dicha resolución fue notificada a la denunciante y a la Municipalidad el 30 de julio de 2015, conforme consta en el cargo de las cédulas de notificación respectivas<sup>3</sup>.
- 4. De igual modo, a través del citado acto se dispuso como medida cautelar que la Municipalidad se abstenga de aplicar a la denunciante las barreras burocráticas cuestionadas hasta que se evalúe en forma definitiva su legalidad y/o razonabilidad.

**C. Contestación de la denuncia:**

- 4. El 26 de agosto de 2015 la Municipalidad presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos<sup>4</sup>:
  - (i) La denunciante no ha señalado el número de registro que, según indica, presentó el 4 de mayo de 2015 para aperturar zanjas e instalar postes. Además, luego de una búsqueda, no se ha hallado solicitud alguna presentada para los procedimientos alegados.

---

<sup>3</sup> Cédulas de Notificación N° 1865-2015/CEB (dirigida a la denunciante), N° 1866-2015/CEB (dirigida a la Municipalidad) y N° 1867-2015/CEB (dirigida a la Procuraduría Pública de la Municipalidad).

<sup>4</sup> Se debe precisar que el 4 de agosto de 2015 la Municipalidad requirió un plazo de quince (15) días hábiles como prórroga para presentar sus descargos y presentó un recurso impugnativo de apelación contra la medida cautelar dictada en la Resolución N° 0260-2015/CEB-INDECOPI. A través de la Resolución N° 0462-2015/STCEB-INDECOPI la Secretaría Técnica de la Comisión concedió lo solicitado.

- (ii) Las liquidaciones de obra presentadas tienen carácter referencial por cuanto responden a una información solicitada y/o consulta antes del inicio de un trámite para conocer el monto que se debería pagar, es por tal motivo que no detallan fecha de elaboración y número de registro de solicitud.
- (iii) De acuerdo a la Ordenanza N° 203-MML, constituyen requisitos para obtener autorizaciones de ejecución de obras en la vía pública el recibo de pago por derecho de trámite y control. El artículo 11° precisa que el monto por este derecho corresponde a la emisión de la habilitación y al control que deberá de efectuar la Municipalidad en este caso.
- (iv) La Liquidación de Obra N° 055-2015/SGIP-GDU, correspondiente al procedimiento de autorización para apertura de zanjas, surgió sobre la base de la presentación de planos de las zonas de trabajo en los que la autoridad identificó 21 tramos de afectación de área pública. En lo que respecta a la Liquidación de Obra N° 056-2015/SGIP-GDU se detectó 1 tramo a afectar.
- (v) Una vez presentada la solicitud para el procedimiento correspondiente, se procede a la programación de la inspección ocular en ejercicio del control de ejecución de obras.
- (vi) La metodología determinada para el caso de los cobros denunciados se condice con el costo efectivo que le ocasiona a la entidad brindar el servicio, lo que implica llevar a cabo actos de control durante la ejecución de las obras (inspecciones oculares), incluso anteriores y posteriores, a fin de salvaguardar las infraestructuras.
- (vii) De conformidad con el artículo 79° de la Ley N° 27972, las municipalidades cuentan con atribuciones para autorizar y fiscalizar la ejecución del plan de obras respecto de determinados servicios que utilicen la vía pública.
- (viii) El Principio de Razonabilidad de la Ley N° 27444 contempla que las decisiones de las entidades que afecten a los administrados deben adaptarse dentro de las facultades atribuidas y en proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se tutelan. El artículo 44° de la ley aludida establece que los derechos de tramitación son establecidos

cuando la entidad debe prestar un servicio específico e individualizable a favor de un solicitante, cobro que incluye gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura asociada a cada procedimiento.

## II. ANÁLISIS:

### A. Competencia de la Comisión y metodología de análisis del caso:

5. De acuerdo con el artículo 26BIS° del Decreto Ley N° 25868, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) es competente para conocer los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que generen barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado.<sup>5</sup>
6. En concordancia con lo anterior, la Tercera Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 28335 otorga atribuciones a este órgano para conocer dichos actos y disposiciones que vulneren las disposiciones generales contenidas en el Capítulo I del Título II de la Ley N° 27444<sup>6</sup>, lo que incluye el límite de los derechos de tramitación para los procedimientos administrativos, contenido en los artículos 44° y 45° de esta última ley.
7. Para efectuar la presente evaluación se toma en consideración lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria sancionado mediante Resolución N° 182-97-TDC del Tribunal de Indecopi. En tal sentido, corresponde analizar si las

5

#### **Decreto Ley N° 25868**

**Artículo 26BIS°.**- La Comisión de Acceso al Mercado es competente para conocer sobre los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado, en especial de las pequeñas empresas, y de velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757, el Artículo 61 del Decreto Legislativo N° 776 y la Ley N° 25035, en especial los principios generales de simplificación administrativa contenidos en su Artículo 2, así como las normas reglamentarias pertinentes. Ninguna otra entidad de la Administración Pública podrá arrogarse estas facultades. (...).

6

#### **Ley N° 28335, Ley que crea el índice de barreras burocráticas de acceso al mercado impuestas a nivel local**

##### **Tercera.- Competencia de la Comisión de Acceso al Mercado del INDECOPÍ**

La Comisión de Acceso al Mercado del INDECOPÍ es competente para conocer de los actos y disposiciones de las entidades de la administración pública a que se refiere el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado o que contravengan las disposiciones generales contenidas en el Capítulo I del Título II de la Ley N° 27444; de conformidad con lo establecido en el artículo 26 BIS del Decreto Ley N° 25868 y en normas afines.

M-CEB-02/1E

barreras burocráticas cuestionadas son: (i) legales o ilegales; y, sólo en el caso de comprobada su legalidad, si son (ii) racionales o irracionales.<sup>7</sup>

## B. Cuestión previa:

8. En la denuncia presentada, se señaló en el petitorio lo siguiente:

«1. Declarar como BARRERA BUROCRÁTICA ILEGAL el cobro de la tasa por concepto de “Autorización por apertura de zanja y/o canalización para el tendido de tuberías matrices y/o domiciliarias de telefonía u otros en el área de uso público”, por derecho de tramitación, establecido en el Procedimiento 1 de la Subgerencia de Inversión Pública del Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA) de la MDSJL - Liquidación de obra N° 055-2015-SGIP/GDU, cobro que es ilegalmente exigido para la realización de actividades económicas.

2. Declarar como BARRERA BUROCRÁTICA ILEGAL el cobro de la tasa por concepto de “Autorización para la instalación, reubicación y/o mantenimiento de poste para redes telefónicas, eléctricas y/o cable tv”, por derecho de tramitación, establecido en el Procedimiento 2 de la Subgerencia de Inversión Pública del TUPA de la MDSJL - Liquidación de obra N° 056-2015-SGIP/GDU, cobro que es ilegalmente exigido para la realización de actividades económicas.».

9. En sus argumentos, la denunciante ha indicado que los cobros contenidos en las Liquidaciones de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU y N° 056-2015-SGIP/GDU han sido determinados en función de cada apertura de zanja y poste a instalar «*sin tener en cuenta que la naturaleza del pago por trámite establecido en el TUPA se refiere a un pago único que el administrado deberá realizar por proyecto de obra que involucre áreas de uso público*».

10. A criterio de la denunciante, los cobros de derechos de tramitación determinados por la Municipalidad desnaturalizan su instrumento de gestión, en tanto no se encuentran en función a los costos que le demanda tramitar las autorizaciones, «**tal como claramente lo establece el TUPA en cada uno de los referidos Procedimientos [...]**».

11. De ahí que, en el presente caso, no se advierta un cuestionamiento de la denunciante a alguno de los derechos de tramitación contenidos en el TUPA de

<sup>7</sup>

Resolución N° 182-97-TDC, publicada en el diario oficial “El Peruano” el día 20 de agosto de 1997, en cuyo flujograma se señala como precedente metodológico que, si luego de efectuar el análisis de legalidad, éste no es satisfactorio, la Comisión debe declarar fundada la denuncia. Sólo en el caso que la barrera cuestionada supere el análisis de legalidad la Comisión debe continuar con el análisis de racionalidad.

la Municipalidad, sino por el contrario, se dirige contra los cobros determinados en la liquidaciones de obra antes indicadas para su caso particular.

12. En tal sentido, se precisa que el análisis de legalidad y, de ser el caso, de razonabilidad a desarrollar en el presente pronunciamiento únicamente versará sobre las medidas contenidas en las Liquidaciones de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU y N° 056-2015-SGIP/GDU, admitidas a trámite por esta Comisión en la Resolución N° 0260-2015/CEB-INDECOPI.

**C. Cuestión controvertida:**

13. Determinar si los siguientes cobros de derecho de tramitación, impuestos por la Municipalidad a la denunciante, constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad:
  - S/. 786,45 (setecientos ochenta y seis con 45/100 nuevos soles) y S/. 411,95 (cuatrocientos once con 95/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU, para el procedimiento «Autorización Por Apertura de Zanja y/o canalización para el tendido de tuberías matrices y/o domiciliarias de telefonía u/ otros en área de uso público».
  - S/. 37,45 (treinta y siete con 45/100 nuevos soles) y S/. 486,85 (cuatrocientos ochenta y seis con 85/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 056-2015-SGIP/GDU, para el procedimiento «Autorización Para Instalación y reubicación y/o mantenimiento de postes».

**D. Evaluación de legalidad:**

14. La Ley N° 27972 faculta a las municipalidades a autorizar y fiscalizar la ejecución del plan de obras que utilicen la vía pública o zonas aéreas dentro de sus circunscripciones territoriales<sup>8</sup>. De ese modo, todo sujeto que pretenda ejecutar

<sup>8</sup>

Ley N° 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:**

M-CEB-02/1E



este tipo de trabajos deberá obtener la habilitación correspondiente por parte de la municipalidad competente, para lo cual seguirá el procedimiento administrativo establecido.

15. De conformidad con el artículo 68° de la Ley de Tributación Municipal, las municipalidades cuentan con la potestad tributaria para exigir el pago de tasas por la tramitación de los procedimientos administrativos que tienen a su cargo<sup>9</sup>.
16. Por estos motivos, la Municipalidad se encuentra facultada para exigir a las personas que pretendan ejecutar obras que afecten o utilicen las vías públicas de su distrito, la tramitación de autorizaciones ante ellas y el pago de las tasas correspondientes por derechos de tramitación<sup>10</sup>.
17. Empero, en virtud del artículo VIII° del Título Preliminar de la Ley N° 27972<sup>11</sup> y el Principio de Legalidad del Título Preliminar de la Ley N° 27444<sup>12</sup>, las autoridades administrativas deben actuar con sujeción al cumplimiento de las leyes nacionales que regulan las actividades y funcionamiento del sector público.
18. Dentro de estos cuerpos legales, los artículos 44° y 45° de la Ley N° 27444<sup>13</sup> y el artículo 70° del Decreto Legislativo N° 776<sup>14</sup> disponen que los montos por

---

3.2. Autorizar y fiscalizar la ejecución del plan de obras de servicios públicos o privados que afecten o utilicen la vía pública o zonas aéreas, así como sus modificaciones; previo cumplimiento de las normas sobre impacto ambiental. [...].

<sup>9</sup> **Ley de Tributación Municipal, cuyo texto fue aprobado por el Decreto Legislativo N° 776**

**Artículo 68°.-** Las municipalidades podrán imponer las siguientes tasas: (...)

b) Tasas por servicios administrativos o derechos: son las tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por concepto de tramitación de procedimientos administrativos o por el aprovechamiento particular de bienes de propiedad de la Municipalidad. (...)

<sup>10</sup> Cfr.: Resolución N° 0255-2007/CAM-INDECOPI.

<sup>11</sup> **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

**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.

<sup>12</sup> **Ley N° 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:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

<sup>13</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

**Artículo 44°.- Derecho de tramitación**

M-CEB-02/1E

derechos de tramitación deben ser determinados por las municipalidades **en función al costo que les genera tramitar el procedimiento administrativo respectivo.**

19. Asimismo, se debe considerar que el numeral 44.3) del artículo 44° de la Ley N° 27444<sup>15</sup>, concordado con el artículo 67° de la Ley de Tributación Municipal<sup>16</sup>, establecen que las municipalidades **no pueden cobrar tasas por la fiscalización o control de actividades** que deben realizar de acuerdo a sus competencias, salvo ley expresa.
20. De la revisión de las liquidaciones de obra que contienen los cobros materia de análisis se aprecia lo siguiente:

- **Liquidación de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU:**

«EMPRESA: EDELNOR

---

44.1. 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. (...)

**Artículo 45°.- Límite de los derechos de tramitación**

45.1 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 funcionario a cargo de la oficina de administración de cada entidad.

Cuando el costo sea superior a una UIT, se requiere acogerse a un régimen de excepción, el cual será establecido mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas. (...)

14 **Ley de Tributación Municipal, cuyo texto fue aprobado por el Decreto Legislativo N° 776**

**Artículo 70°.-** Las tasas por servicios administrativos o derechos, no excederán del costo de prestación del servicio y su rendimiento será destinado exclusivamente al financiamiento del mismo. En ningún caso el monto de las tasas por servicios administrativos o derechos podrán ser superior a una (1) UIT, en caso que éstas superen dicho monto se requiere acogerse al régimen de excepción que será establecido por Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas conforme a lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General. (...)

15 **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

**Artículo 44°.- Derecho de tramitación**

[...]

44.3 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 o el de denuncia ante la entidad por infracciones funcionales de sus propios funcionarios o que deban ser conocidas por las Oficinas de Auditoría Interna.

16 **Ley de Tributación Municipal, cuyo texto fue aprobado por el Decreto Legislativo N° 776**

**Artículo 67°.-** Las municipalidades no pueden cobrar tasas por la fiscalización o control de actividades comerciales, industriales o de servicios, que deben efectuar de acuerdo a sus atribuciones previstas en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Sólo en los casos de actividades que requieran fiscalización o control distinto al ordinario, una ley expresa del Congreso puede autorizar el cobro de una tasa específica por tal concepto.

La prohibición establecida en el presente artículo no afecta la potestad de las municipalidades de establecer sanciones por infracción a sus disposiciones.

M-CEB-02/1E

*TRAMITE: Autorización Por Apertura de Zanja y/o canalización para el tendido de tuberías matrices y/o domiciliarias de telefonía u/ otros en área de uso público*

ITEM	RECURRENTE	UNIDADES	MONTO SEGÚN TUPA
1	EDELNOR	21	37.45
TOTAL			786.45

ITEM	RECURRENTE	UNIDADES	MONTO SEGÚN TUPA
1	EDELNOR	11	37.45
TOTAL			411.95

- **Liquidación de Obra N° 056-2015-SGIP/GDU:**

*«EMPRESA: EDELNOR*

*TRAMITE: Autorización Para Instalación y reubicación y/o mantenimiento de postes postes,*

ITEM	RECURRENTE	UNIDADES	MONTO SEGÚN TUPA
1	EDELNOR	1	37.45
TOTAL			37.45

ITEM	RECURRENTE	UNIDADES	MONTO SEGÚN TUPA
1	EDELNOR	13	37.45
TOTAL			486.85

21. De acuerdo a los argumentos de la Municipalidad, la denunciante no ha señalado el número de registro que, según comunicó, presentó el 4 de mayo de 2015 para aperturar zanjas e instalar postes y no se ha ubicado solicitud alguna presentada a fin de obtener una autorización para dichos trabajos.
22. En palabras de la entidad, las liquidaciones de obra precitadas tienen carácter referencial dado que responden a un pedido de información requerido y/o consulta antes del inicio de un trámite para conocer el monto que se debería pagar.

23. De acuerdo al artículo 36° de la Ley N° 27444, para la tramitación de un procedimiento administrativo, las entidades solo podrán exigir a los administrados, entre otros, el **pago por derechos de tramitación** siempre que hayan sido establecidos, por ejemplo, mediante ordenanza municipal y se encuentren compendiados y sistematizados en su TUPA debidamente aprobado.<sup>17</sup>
24. En consecuencia, en un procedimiento administrativo de otorgamiento de una autorización para ejecutar obras vinculadas al servicio público de distribución de electricidad, la autoridad puede exigir el **pago** por derecho de tramitación siempre que este haya sido establecido de acuerdo a determinadas formalidades<sup>18</sup>.
25. La realización del pago en mención para los procedimientos solicitados por la denunciante guarda relación con lo manifestado por la propia entidad edil en lo referido a que «*el recibo de pago por derecho de trámite y control*» resulta un requisito para el otorgamiento de la autorización, de corresponder.
26. Por consiguiente, los montos determinados por la Municipalidad en las Liquidaciones de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU y N° 056-2015-SGIP/GDU deberán de ser pagados por la denunciante a fin de que, de ese modo, se tramiten los procedimientos de autorización para ejecutar los trabajos en la vía pública que pretende.
27. Lo indicado en el párrafo anterior se refuerza con la afirmación de la corporación edil, vinculada a que las liquidaciones de obra en evaluación fueron emitidas sobre la base de los tramos del espacio público que serían afectados por las obras a realizar en el caso concreto.

---

17

**Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

**Artículo 36°.- Legalidad del procedimiento**

36.1 Los procedimientos, requisitos y costos administrativos se establecen exclusivamente mediante decreto supremo o norma de mayor jerarquía, norma de la más alta autoridad regional, de Ordenanza Municipal o de la decisión del titular de las entidades autónomas conforme a la Constitución, según su naturaleza. Dichos procedimientos deben ser compendiados y sistematizados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos, aprobados para cada entidad.

36.2 Las entidades solamente exigirán a los administrados el cumplimiento de procedimientos, la presentación de documentos, el suministro de información o el pago por derechos de tramitación, siempre que cumplan con los requisitos previstos en el numeral anterior. Incurre en responsabilidad la autoridad que procede de modo diferente, realizando exigencias a los administrados fuera de estos casos. [...]

18

Respecto a las formalidades que deberían cumplir los derechos de trámite contenidos en el TUPA de la Municipalidad, en la cuestión previa del presente acto se ha precisado que estos no serán materia de evaluación por cuanto no han sido denunciados.

M-CEB-02/1E

28. Cabe destacar que, de acuerdo al criterio adoptado por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi (en adelante, la Sala)<sup>19</sup>, dentro de los «actos» que puede conocer este cuerpo colegiado, se encuentra • «cualquier actuación de la Administración Pública, en ejercicio de función administrativa», que contenga, entre otros, cobros oponible a los administrados que les impidan acceder o permanecer en el mercado, con lo cual no resulta necesario que los denunciados se encuentren en el marco de un procedimiento administrativo ante las entidades denunciadas.
29. Por estas consideraciones, se desvirtúan las alegaciones de la Municipalidad relacionadas a que los montos materia de cuestionamiento serían referenciales e informativos en respuesta a una supuesta «consulta».
30. Ahora bien, en anteriores pronunciamientos, la Comisión<sup>20</sup> y la Sala<sup>21</sup> han señalado que no se ha acreditado cómo la unidad de elementos a instalar o la extensión de un proyecto a ejecutar, constituyen referentes de cálculo válidos relacionados con el costo que demanda a la autoridad administrativa tramitar una autorización para efectuar trabajos en la vía pública.
31. De la revisión de las Liquidaciones de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU y N° 056-2015-SGIP/GDU, emitidas por la Municipalidad al caso de la denunciante, se aprecia que los montos han sido determinados en función a las «unidades» que se pretenden desplegar en la vía pública, esto es, sobre la base de la cantidad de zanjas a aperturar y/o la dimensión de la canalización a ejecutar, así como según el número de postes a instalar, reubicar y/o dar mantenimiento.
32. En concordancia con lo advertido, la entidad en sus descargos precisó que los montos determinados como derechos de tramitación al caso de la denunciante comprenden (i) el trámite para la emisión de la autorización y (ii) el control que se efectúa antes, durante y con posterioridad a la ejecución de obras.

---

<sup>19</sup> Resolución N° 038-2015/SDC-INDECOPI del 22 de enero de 2015.

<sup>20</sup> Ver las Resoluciones N° 00151-2004/CAM-INDECOPI, N° 0229-2005/CAM-INDECOPI, N° 0205-2009/CEB-INDECOPI, N° 0299-2010/CEB-INDECOPI y N° 0095-2012/CEB-INDECOPI.

<sup>21</sup> Ver las Resoluciones N° 0157-2005/TDC-INDECOPI y N° 1009-2006/TDC-INDECOPI, N° 1765-2011/SC1-INDECOPI, entre otras. M-CEB-02/1E

33. Hasta el momento de emitir la presente resolución, la Municipalidad no ha acreditado de qué modo la cantidad de «*unidades*», respecto de los trabajos que pretende ejecutar la denunciante, constituye un criterio de determinación que se relacione con el costo del servicio administrativo que genera la tramitación de las respectivas autorizaciones.
34. Por ende, no ha quedado acreditado que los cobros por derechos de tramitación objeto de cuestionamiento fueron fijados en función al costo que le genera a la Municipalidad tramitar los procedimientos que pretende solicitar la denunciante, en transgresión a los artículos 44º y 45º de la Ley N° 27444 y 70º de la Ley de Tributación Municipal.
35. En lo referido a que las cobros denunciados abarcan el control que presta la entidad a través de inspecciones oculares, se presenta una vulneración al numeral 44.3) del artículo 44º de la Ley N° 27444, concordado con el artículo 67º de la Ley de Tributación Municipal.
36. Por lo expuesto, corresponde declarar barreras burocráticas ilegales los siguientes cobros de derechos de tramitación, impuestos por la Municipalidad al caso de la denunciante:
- S/. 786,45 (setecientos ochenta y seis con 45/100 nuevos soles) y S/. 411,95 (cuatrocientos once con 95/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU, para el procedimiento «Autorización Por Apertura de Zanja y/o canalización para el tendido de tuberías matrices y/o domiciliarias de telefonía u/ otros en área de uso público».
  - S/. 37,45 (treinta y siete con 45/100 nuevos soles) y S/. 486,85 (cuatrocientos ochenta y seis con 85/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 056-2015-SGIP/GDU, para el procedimiento «Autorización Para Instalación y reubicación y/o mantenimiento de postes».

**E. Evaluación de razonabilidad:**

37. De conformidad con la metodología aplicada y con el precedente de observancia obligatoria sancionado en la Resolución N° 182-97-TDC, al haber identificado que los cobros denunciados constituyen barreras burocráticas ilegales, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad.

**POR LO EXPUESTO:**

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26BIS° del Decreto Ley N° 25868 y el artículo 48° de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996; así como en la Sexta Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 807;

**RESUELVE:**

**Primero:** declarar barreras burocráticas ilegales los siguientes cobros de derecho de tramitación impuestos por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho a Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S.A.A. - Edelnor S.A.A.:

- S/. 786,45 (setecientos ochenta y seis con 45/100 nuevos soles) y S/. 411,95 (cuatrocientos once con 95/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 055-2015-SGIP/GDU, para el procedimiento «Autorización Por Apertura de Zanja y/o canalización para el tendido de tuberías matrices y/o domiciliarias de telefonía u/ otros en área de uso público».
- S/. 37,45 (treinta y siete con 45/100 nuevos soles) y S/. 486,85 (cuatrocientos ochenta y seis con 85/100 nuevos soles), materializados en la Liquidación de Obra N° 056-2015-SGIP/GDU, para el procedimiento «Autorización Para Instalación y reubicación y/o mantenimiento de postes».

**Segundo:** disponer que no se aplique a Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S.A.A. - Edelnor S.A.A. las barreras burocráticas declaradas ilegales en el presente procedimiento y los actos administrativos que las materialicen, de conformidad con lo indicado en el artículo 48° de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996.

**Tercero:** declarar que el incumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución podrá ser sancionado de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 26BIS° del Decreto Ley N° 25868.

***Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Luis Ricardo Quesada Oré, Cristian Ubia Alzamora, Rafael Alejandro Vera Tudela Wither y Víctor Sebastián Baca Oneto.***

***LUIS RICARDO QUESADA ORÉ  
PRESIDENTE***