

Resolución

N° 0050-2024/CEB-INDECOPI

Lima, 9 de febrero de 2024

LINEAMIENTOS DE LA COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS EN MATERIA DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

CONSIDERANDO:

1. De acuerdo con el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi¹, las Comisiones se encuentran facultadas para aprobar pautas o lineamientos que, sin tener carácter vinculante, orienten a los agentes económicos sobre los alcances y criterios de interpretación de las normas cuya aplicación tienen encomendadas.
2. El inciso 6.1) del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, establece que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) es competente 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 razonabilidad².
3. Por su parte, el inciso 3) del artículo 3 del mencionado decreto legislativo señala que califican como barreras burocráticas aquellas exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros que imponga cualquier entidad, 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 administrativa³.

¹ **Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi**, publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de abril de 1996.

Artículo 9.- Las Comisiones y Oficinas podrán aprobar pautas o lineamientos que, sin tener carácter vinculante, orienten a los agentes económicos sobre los alcances y criterios de interpretación de las normas cuya aplicación tiene encomendada cada Oficina o Comisión.

² **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, modificado por la Ley N° 31755.**

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.

[...].

³ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, modificado por la Ley N° 31755.**

Artículo 3.- Definiciones.

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

[...]

4. Una de las materias más denunciadas ante la Comisión, desde sus inicios, está relacionada con las exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y cobros que imponen las municipalidades a los agentes económicos para conceder autorizaciones para la ubicación e instalación de anuncios publicitarios en sus circunscripciones territoriales.
5. Con la finalidad de establecer pautas sobre la materia, la Comisión ha emitido hasta en tres oportunidades lineamientos sobre la colocación de anuncios publicitarios, los cuales fueron publicados el 31 de diciembre de 1996, el 13 de septiembre de 2008 y el 12 de julio de 2016, respectivamente⁴. Estos documentos han sido de suma importancia para la difusión de los criterios en materia de eliminación de barreras burocráticas sobre colocación de anuncios, con la finalidad de que pudieran ser conocidos de manera fácil y amigable, no solo por los administrados y agentes económicos afectados por las restricciones, sino, además, por los servidores públicos encargados de tramitar este tipo de procedimientos.
6. Si bien los criterios desarrollados por la Comisión en materia de colocación de anuncios han sido consistentes a lo largo de los años, debido a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1256 en diciembre de 2016 (que incorporó innovaciones al sistema de eliminación de barreras burocráticas y precisiones a las competencias de la Comisión), las diversas modificaciones a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (ley que es utilizada como parámetro para evaluar la legalidad de barreras burocráticas en materia de anuncios publicitarios), y a los diversos pronunciamientos emitidos por la Comisión y por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas en segunda instancia, se ha verificado la existencia de nuevos supuestos de barreras burocráticas que restringen y/u obstaculizan la instalación de anuncios publicitarios, así como es necesario realizar precisiones a las reglas establecidas en los lineamientos aprobados en el año 2015.
7. Además de lo señalado, las nuevas competencias con las que cuenta la Comisión (otorgadas por el Decreto Legislativo N° 1256 y modificatorias) hacen necesario que los agentes económicos tengan información sobre los nuevos mecanismos de protección en materia de barreras burocráticas y simplificación administrativa, además de que los servidores públicos tengan conocimiento sobre las sanciones que pueden imponérseles en caso persistan con la aplicación de barreras burocráticas ilegales y/o irrazonables vinculadas a la colocación de anuncios.
8. En ese sentido, esta Comisión considera necesario emitir nuevos lineamientos, tomando en cuenta los nuevos criterios de interpretación adoptados por la Comisión y la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del Tribunal del Indecopi sobre la materia, además de las nuevas competencias legales en materia de eliminación de barreras burocráticas.

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. Los efectos de la barrera burocrática sobre el administrado pueden ser directos o indirectos. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad. [...].

⁴ Resoluciones N° 01-96-CAM-INDECOPI y N° 148-2008/CEB-INDECOPI publicadas en el diario oficial El Peruano. Respecto de los lineamientos aprobados por la Resolución N° 0576-2015/CEB-INDECOPI, mediante Resolución N° 129-2016-INDECOPI/COD publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2016, se dispuso difundir y publicar los lineamientos en el portal electrónico del Indecopi.

9. Asimismo, corresponde dejar sin efecto los Lineamientos de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas sobre restricciones en la colocación de anuncios publicitarios aprobados por la Resolución N° 0576-2015/CEB-INDECOPI del 18 de diciembre de 2015 y, en su lugar, aprobar los nuevos “Lineamientos de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas en materia de anuncios publicitarios”.

POR LO EXPUESTO:

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1256 y el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 807;

RESUELVE:

Primero: dejar sin efecto los “Lineamientos de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas sobre restricciones en la colocación de anuncios publicitarios” aprobados mediante la Resolución N° 0576-2015/CEB-INDECOPI del 18 de diciembre de 2015.

Segundo: aprobar los “Lineamientos de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas en materia de anuncios publicitarios”, los mismos que se adjuntan como Anexo a la presente resolución.

Tercero: solicitar al Consejo Directivo del Indecopi la publicación de los referidos Lineamientos en el diario oficial “El Peruano”.

Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Vladimir Martín Solís Salazar, María Antonieta Merino Taboada y María Liliana Tamayo Yoshimoto.

VLADIMIR MARTÍN SOLÍS SALAZAR
PRESIDENTE

ANEXO

LINEAMIENTOS DE LA COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS EN MATERIA DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS

I. SOBRE LA IMPORTANCIA DE LOS LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS:

La actividad publicitaria es una de las manifestaciones de las libertades de empresa e iniciativa privada⁵, las cuales reconocen el derecho de toda persona a dedicarse a la actividad económica de su preferencia y a desarrollarla sin mayores restricciones que las establecidas en las disposiciones legales respectivas.

A través de la publicidad, las empresas no solo logran posicionarse en el mercado y distinguirse de sus competidores, sino que se brinda a los consumidores información relevante sobre las características del producto o servicio⁶, necesarias para la toma de decisiones de consumo. A su vez, la publicidad puede desarrollarse a través de distintos medios de comunicación (prensa escrita, radial, televisiva, virtual o mediante soportes físicos e infraestructuras publicitarias).

Nuestro sistema legal prohíbe que la publicidad –en cualquiera de sus manifestaciones- se encuentre sujeta a algún tipo de validación o autorización previa por parte de alguna autoridad del Estado⁷, en el entendido que su contenido debe ser producto de la libertad expresión y libre iniciativa privada del empresario, por lo que solo es permitido el control posterior a través de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Indecopi.

Si bien la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades asigna a los gobiernos locales la función de regular y autorizar la *ubicación* de avisos publicitarios⁸, esta competencia municipal se vincula específicamente a la *organización del espacio físico y uso del suelo del distrito*. En ese sentido, la exigencia de autorizaciones por la ubicación de publicidad exterior se refiere únicamente a la posibilidad de que la autoridad municipal evalúe la conveniencia de la infraestructura publicitaria dentro de un espacio determinado del distrito, sin que ello implique en modo alguno la verificación del contenido o mensaje publicitario.

No obstante lo señalado, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) ha podido verificar que algunas regulaciones municipales en materia de ubicación de anuncios exceden la competencia prevista en el marco legal vigente y establecen, en consecuencia, barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.

⁵ Véase el artículo 19 del Decreto Legislativo N° 1044.

⁶ Compárese con la Resolución N° 1800-2008/TDC-INDECOPI.

⁷ **Decreto Legislativo N° 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal.**

Artículo 22.- Control posterior.- La publicidad no requiere de autorización o supervisión previa a su difusión por parte de autoridad alguna. La supervisión para el cumplimiento de esta Ley se efectúa únicamente sobre publicidad que ha sido difundida en el mercado.

⁸ **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:

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

3.6.3. Ubicación de avisos publicitarios y propaganda política.

A diferencia de otro tipo de autorizaciones municipales (como las licencias de funcionamiento y de edificación), el procedimiento para autorizar la ubicación de avisos publicitarios no cuenta con una disposición legal de alcance nacional que establezca un procedimiento y requisitos únicos. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que existen una serie de leyes que permiten establecer límites a la actuación municipal en esta materia, así como el reconocimiento de derechos para los administrados que tramitan este procedimiento⁹.

En ese sentido, resulta de gran importancia la emisión del presente lineamiento con la finalidad de difundir de manera clara y simplificada aquellas reglas que, si bien pueden estar dispersas en nuestra legislación, deben ser tomadas en cuenta por los agentes económicos y autoridades municipales al momento de tramitar un procedimiento para autorizar la ubicación e instalación de anuncios publicitarios.

II. REGLAS A TOMAR EN CUENTA PARA LAS REGULACIONES EN MATERIA DE UBICACIÓN DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS:

De acuerdo con el desarrollo resolutivo de la Comisión y de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala) en materia de restricciones para la colocación de anuncios, se pueden desprender las siguientes doce (12) reglas¹⁰:

1) Las autorizaciones no deben estar sujetas a periodos de renovación o plazo determinado:

De acuerdo con el artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹¹ (en adelante, el TUO de la Ley N° 27444), los actos administrativos -mediante los cuales se reconocen la obtención de una autorización de anuncios- **no pueden estar sujetos a plazo** salvo que exista una ley que expresamente permita ello¹². En la misma línea, el artículo 42 de la referida norma establece que los títulos habilitantes (como las autorizaciones para la instalación de anuncios) tienen vigencia indeterminada, salvo que mediante ley o decreto legislativo se señale un plazo determinado de vigencia o, excepcionalmente, mediante decreto supremo que cuente con el debido sustento para establecer una vigencia determinada¹³.

⁹ Por ejemplo, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece cuáles son los límites de las funciones municipales y el objeto del procedimiento de autorización de avisos publicitarios. Por su parte, de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se desprenden las reglas procedimentales y garantías para la tramitación de todo procedimiento administrativo conducente a una autorización, como la de anuncios.

¹⁰ Cabe indicar que el conjunto de reglas presentadas en el presente documento no pretende ser una lista cerrada sobre las disposiciones sobre la materia. Por tanto, la referida lista puede ser modificada o ampliada de acuerdo con los cambios legislativos que puedan producirse en el futuro o en los nuevos criterios interpretativos de la Comisión.

¹¹ Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

¹² **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.- Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 2.- Modalidades del acto administrativo

2.1 Cuando una ley lo autorice, la autoridad, mediante decisión expresa, puede someter el acto administrativo a condición, término o modo, siempre que dichos elementos incorporables al acto, sean compatibles con el ordenamiento legal, o cuando se trate de asegurar con ellos el cumplimiento del fin público que persigue el acto.
[...].

¹³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 42.- Vigencia indeterminada de los títulos habilitantes.

Los títulos habilitantes emitidos tienen vigencia indeterminada, salvo que por ley o decreto legislativo se establezca un plazo determinado de vigencia. Cuando la autoridad compruebe el cambio de las condiciones indispensables para su obtención, previa fiscalización, podrá dejar sin efecto el título habilitante.

Excepcionalmente, por decreto supremo, se establece la vigencia determinada de los títulos habilitantes, para lo cual la entidad debe sustentar la necesidad, el interés público a tutelar y otros criterios que se definan de acuerdo a la normativa de calidad regulatoria.

Lo señalado implica que las autorizaciones, por regla general, no pueden tener una vigencia o plazo¹⁴ en el reconocimiento de derechos en favor de quien la solicita.

En el caso específico de las autorizaciones por ubicación de anuncios esta regla tiene relación, además, con **la finalidad del procedimiento** (organización del espacio físico) ya que no resulta razonable que el anuncio deba ser sujeto a verificación si es que las condiciones físicas no han sufrido variación. Por tanto, la exigencia de renovar una autorización y/o la imposición de plazos para gozar de los beneficios de dicho título habilitante ha sido considerada por la Comisión y por la Sala como una barrera burocrática ilegal¹⁵.

Adicionalmente, existen regulaciones provinciales que ya reconocen que las autorizaciones por anuncios tienen carácter indeterminado. Sin embargo, en claro desacato al artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (que establece el sometimiento de la regulación distrital a la provincial en materia de anuncios)¹⁶, se ha podido verificar determinadas disposiciones distritales que contemplan plazos en este tipo de autorizaciones¹⁷. En estos casos, la Comisión y la Sala han considerado la existencia de una barrera burocrática ilegal¹⁸.

Cabe precisar que, si el propio administrado consignó en su solicitud de autorización de anuncio publicitario que esta es solicitada por un plazo determinado, no se estará ante una barrera burocrática ilegal debido a que la vigencia determinada de la autorización es impuesta en atención al pedido expreso del solicitante en ejercicio de su derecho de petición¹⁹.

2) No puede imponerse cobros por el transcurso del tiempo de la autorización:

Los artículos 53 y 54 del TUO de la Ley N° 27444 establecen que los cobros que se efectúan por la tramitación de un procedimiento administrativo (denominados “derechos de tramitación”) deben estar fijados en función al costo derivado de las actividades dirigidas a analizar lo solicitado²⁰.

¹⁴ Compárese con la Resolución N° 0004-2022/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 0243-2022/SEL-INDECOPI; Resolución N° 0691-2017/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 345-2018/SEL-INDECOPI; Resolución N° 0064-2014/CEB-INDECOPI; Resolución N° 0077-2014/CEB-INDECOPI y Resolución N° 0318-2015/SDC-INDECOPI.

¹⁵ Véase la Resolución N° 0268-2018/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 0082-2019/SEL-INDECOPI; y, Resolución N° 0327-2014/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 0123-2015/SDC-INDECOPI.

¹⁶ **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:

3.1. Aprobar el plan urbano o rural distrital, según corresponda, con sujeción al plan y a las normas municipales provinciales sobre la materia.

[...]

¹⁷ Compárese con la Resolución N° 0645-2017/CEB-INDECOPI. Cabe precisar que, posteriormente, la entidad denunciada eliminó las barreras burocráticas declaradas ilegales por la Comisión, por lo que a través de la Resolución N° 0013-2019/SEL-INDECOPI la Sala declaró la sustracción de la materia.

¹⁸ Por ejemplo, en el caso de la Provincia de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima ha establecido a través de la Ordenanza N° 2348-2021, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de mayo de 2021, que las autorizaciones deben tener un carácter indeterminado como regla general.

¹⁹ Véase la Resolución N° 0141-2018/CEB-INDECOPI, declarada consentida mediante la Resolución N° 0254-2018/STCEB-INDECOPI.

²⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.- Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 53.- Derecho de tramitación.

53.1 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

En el caso de la autorización por anuncios, el cobro que realiza la municipalidad debe limitarse al costo generado por evaluar la ubicación del aviso al momento de presentarse la respectiva solicitud. Por lo tanto, la exigencia de pagar derechos de trámite de manera periódica –por el solo transcurso del tiempo en la instalación del anuncio- no reporta ningún tipo de servicio administrativo que merezca la realización de un nuevo pago. De ahí que este tipo de cobros sea considerado como una barrera burocrática ilegal²¹.

3) Los derechos de trámite no pueden establecerse en función a la cantidad de caras de un anuncio publicitario:

Como se indicó, el monto de los derechos de tramitación debe corresponder al costo en el que incurre la entidad administrativa para evaluar lo solicitado. En el caso de las solicitudes para obtener una autorización para la instalación de anuncios publicitarios, la evaluación que realiza la autoridad municipal está vinculada a la conformidad física de la estructura del aviso, por lo que el derecho de trámite debe determinarse en función al costo que demande evaluar la idoneidad de la ubicación de cada estructura portadora de publicidad.

De ese modo, si una municipalidad exige un derecho de trámite cuyo monto se determine en función a la cantidad de caras de un anuncio publicitario, este cobro calificará como una barrera burocrática ilegal²².

4) No pueden imponerse cobros que superen la Unidad Impositiva Tributaria (UIT):

El artículo 54 del TULO de la Ley N° 27444²³ también establece que los derechos de tramitación podrán exceder la UIT únicamente cuando se cuente con autorización del Ministerio de Economía y Finanzas²⁴. Asimismo, dicho artículo precisa que no será necesario contar con la autorización del referido Ministerio en el supuesto que la Presidencia del Consejo de Ministros haya aprobado los derechos de tramitación para procedimientos estandarizados.

Por lo tanto, las municipalidades se encuentran impedidas de exigir cobros por el otorgamiento de una autorización de anuncios cuyo monto supere el límite

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 54.- Límite de los derechos de tramitación.

54.1 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.

[...]

²¹ Compárese con la Resolución N° 0357-2012/CEB-INDECOPI, declarada consentida mediante la Resolución N° 0053-2013/CEB-INDECOPI; Resolución N° 0335-2012/CEB-INDECOPI, declarada consentida mediante la Resolución N° 0214-2013/STCEB-INDECOPI. Resolución N° 0643-2017/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 0185-2018/SEL-INDECOPI.

²³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 54.- Límite de los derechos de tramitación.

[...]

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.

²⁴ Anteriormente la Ley N° 27444 contemplaba que se requería implementar un régimen de excepción aprobado por decreto supremo refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas.

mencionado, en tanto no cuenten con la autorización del Ministerio de Economía y Finanzas.

5) No pueden imponerse cobros por la fiscalización de infraestructura publicitaria:

El artículo 67 de la Ley de Tributación Municipal prohíbe expresamente que las municipalidades efectúen el cobro de tasas por la fiscalización o control de actividades cuya supervisión deben efectuar en función a sus atribuciones legales²⁵, salvo que exista una ley del Congreso de la República que la autorice a ello. En el caso de la ubicación de anuncios, esto implica que, una vez otorgada la autorización, **las municipalidades no pueden cargar el costo del control posterior** de la estructura publicitaria al titular de la autorización.

La Comisión ha podido verificar que en algunos casos las municipalidades exigen, no solo la renovación de autorizaciones en función al transcurso del tiempo, sino que además se efectúan cobros por el despliegue de actividades de fiscalización que corresponden ser financiadas por la propia entidad municipal. Por lo tanto, este tipo de actuación constituye una barrera burocrática ilegal²⁶.

6) Las regulaciones que emitan las municipalidades distritales en materia de ubicación de anuncios deben establecerse en función a la regulación provincial:

El artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece una prevalencia de la normativa emitida por las municipalidades provinciales sobre las disposiciones de alcance distrital, de tal manera que las reglas aplicables a ciertas materias (como se trata del caso de ubicación de anuncios) se establezcan de manera uniforme dentro de todos los distritos de una misma provincia. Las municipalidades distritales tienen asignada la función de recibir, tramitar y evaluar las solicitudes de autorización para la ubicación de anuncios dentro de su circunscripción territorial²⁷. Además, tienen facultades normativas de manera complementaria a la regulación provincial, la cual prevalece sobre cualquier otra disposición distrital.

De esa manera, constituyen barreras burocráticas ilegales todas aquellas restricciones distritales que se impongan para la ubicación de anuncios publicitarios cuando contravengan o excedan aquello que se ha establecido vía ordenanza provincial²⁸.

²⁵ **Decreto Legislativo N° 776.- Ley de Tributación Municipal.**

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."

²⁶ Compárese con la Resolución N° 0990-2012/SC1-INDECOPI.

²⁷ Es importante mencionar que el ejercicio de dicha atribución debe desarrollarse teniendo en cuenta los distintos niveles de competencia territorial que nuestro marco legal reconoce a otros niveles de gobierno respecto de ciertos espacios públicos, como en el caso de las redes viales (sistema nacional de carreteras), conforme a lo establecido en la Ley N° 27191, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y el Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2007-MTC.

²⁸ Véase la Resolución N° 0545-2017/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 316-2019/SEL-INDECOPI; y, Resolución N° 0264-2018/CEB-INDECOPI, declarada consentida mediante la Resolución N° 0479-2018/STCEB-INDECOPI.

7) Los requisitos, prohibiciones y exigencias que se imponen para la autorización por ubicación de anuncios no pueden estar vinculados al contenido del anuncio:

La evaluación que las municipalidades realizan para el otorgamiento de autorizaciones por anuncios únicamente puede estar vinculada a aspectos relacionados a la ubicación y conformidad física de la estructura publicitaria objeto de la solicitud, lo cual no puede implicar de modo alguno la evaluación de algún aspecto del contenido o mensaje publicitario. En ese sentido, todos aquellos requisitos que no cumplan con esta regla deben ser considerados como una vulneración a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y en el artículo 22 del Decreto Legislativo N° 1044²⁹.

Ejemplo de este tipo de restricciones ilegales son las siguientes³⁰:

Resolución N° 0545-2017/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 316-2019/SEL-INDECOPI

- Prohibición de obtener autorización de anuncios publicitarios que atribuyan alguna característica o advertencia que atenten contra la dignidad de una persona.
- Prohibición de obtener autorización de elementos que anuncien productos que dañen la salud, favorezcan o estimen cualquier clase de ofensa o discriminación económica, racial, sexual, social, política o religiosa sin respetar las restricciones establecidas en las normas vigentes.

Resolución N° 0691-2017/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 345-2018/SEL-INDECOPI

- Prohibición de instalar anuncios que atenten contra la moral y las buenas costumbres.
- Exigencia de que la publicidad exterior deba ser con fondo blanco en letras negras.
- Exigencia de que el contenido de la publicidad exterior deberá indicar el giro principal más el nombre comercial del negocio.
- Exigencia de que el tipo de letra de la publicidad exterior deberá ser de molde, grosor máximo de línea 0.05 m o el 25% de la altura del elemento resultante.

²⁹ Decreto Legislativo N° 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal. Artículo 22.- Control posterior.-

La publicidad no requiere de autorización o supervisión previa a su difusión por parte de autoridad alguna. La supervisión para el cumplimiento de esta Ley se efectúa únicamente sobre publicidad que ha sido difundida en el mercado.

³⁰ Los pronunciamientos que se mencionarán se encuentran publicados en el buscador de resoluciones del portal web institucional del Indecopi:

https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/competencia_elim_barrer_buroc.seam (resoluciones emitidas por la Comisión).

<https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/tribunal.seam> (resoluciones emitidas por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas).

- Prohibición de instalar anuncios que incluyan colores fosforescentes.

Resolución N° 0041-2022/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 388-2022/SEL-INDECOPI

- Exigencia de que la modificación de la leyenda de los elementos de publicidad exterior deberá comunicarse a la autoridad municipal correspondiente a través de un documento simple.

Resolución N° 0052-2022/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 393-2022/SEL-INDECOPI

- Prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes de prácticas o actos discriminatorios, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior.

Resolución N° 0379-2022/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 151-2023/SEL-INDECOPI

- Exigencia de presentar como requisito el arte o diseño del elemento de publicidad exterior para obtener la autorización de elemento de publicidad.
- Limitación consistente en que en los surtidores y/o dispensadores ubicados en las estaciones de servicio solo se permite la ubicación de afiches o vinil adhesivo que formen un conjunto armónico.
- Exigencia de que en las columnas del canopy³¹ de una estación de servicio se puedan ubicar elementos de publicidad exterior únicamente relacionados con la identificación del surtidor o isla.

Resolución N° 0023-2011/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 1884-2012/SDC-INDECOPI

- Exigencia de incorporar un contenido publicitario predeterminado en los anuncios, como establecer la obligación de colocar como parte del anuncio la bienvenida a una ciudad y el agradecimiento por haberla visitado.

8) No puede exigirse una autorización para la instalación de anuncios publicitarios en unidades móviles:

De acuerdo con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades pueden regular sobre la instalación de anuncios publicitarios

³¹ Ordenanza N° 2348-2021, que regula las disposiciones técnicas y procedimientos administrativos de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en los distritos de la provincia de Lima.

Artículo 5. Definiciones.

Para efectos de la presente ordenanza se aplican las siguientes definiciones:

[...]

13. **Canopy.**- Estructura auto portante, compuesta generalmente por elementos metálicos, cuyas bases se encuentran ancladas o cimentadas al suelo del predio y su cobertura es de material liviano. La misma que, forma parte de las obras o instalaciones autorizadas en grifos o estaciones de servicio. [...].

siempre que ello implique establecer reglas respecto del uso de un espacio físico fijo dentro de su jurisdicción, toda vez que ello está relacionado con la organización territorial y el desarrollo urbano.

En atención a tales atribuciones en virtud de las cuales los gobiernos locales solo pueden regular la instalación de anuncios publicitarios en un espacio físico determinado, las municipalidades no pueden exigir autorizaciones para la instalación de anuncios publicitarios en unidades móviles (vehículos) ni imponerles un plazo de vigencia³².

9) El plazo del procedimiento no puede exceder de los 30 días y debe estar sujeto al silencio administrativo positivo:

Los artículos 39 y 153 del TUO de la Ley N° 27444 establecen que los procedimientos administrativos tienen un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, salvo que exista ley especial que prevea un plazo mayor³³. En ese sentido, debido a que el procedimiento para la autorización para la ubicación de anuncios no posee una legislación especial, este se encuentra regulado por las disposiciones generales del TUO de la Ley N° 27444 y, por lo tanto, toda regulación municipal que establezca plazos mayores a los treinta (30) días debe considerarse como una barrera burocrática ilegal.

Asimismo, el artículo 35 del TUO de la Ley N° 27444 establece, como regla general, que todos los procedimientos administrativos se sujetan al silencio administrativo positivo³⁴. Este mecanismo de simplificación administrativa permite que la demora e inercia de la entidad en evaluar una solicitud no afecte al administrado, sino que el exceso en el plazo máximo acarree la aprobación automática de lo solicitado a través de un “acto administrativo ficto”, con iguales consecuencias jurídicas a las de uno emitido de manera expresa. Esto, a diferencia del *silencio administrativo negativo*, de carácter excepcional y que debe justificarse, el cual permite al administrado entender por denegada su solicitud al transcurrir el plazo máximo del procedimiento³⁵.

³² Compárese con la Resolución N° 0273-2018/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 317-2019/SEL-INDECOPI.

³³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.- Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 39.- Plazo máximo del procedimiento administrativo de evaluación previa

El plazo que transcurra desde el inicio de un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta que sea dictada la resolución respectiva, no puede exceder de treinta (30) días hábiles, salvo que por ley o decreto legislativo se establezcan procedimientos cuyo cumplimiento requiera una duración mayor.

Artículo 153.- Plazo máximo del procedimiento administrativo.

No puede exceder de treinta días el plazo que transcurra desde que es iniciado un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta aquel en que sea dictada la resolución respectiva, salvo que la ley establezca trámites cuyo cumplimiento requiera una duración mayor.

³⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 35.- Procedimiento de evaluación previa con silencio positivo.

35.1 Los procedimientos de evaluación previa están sujetos a silencio positivo, cuando se trate de algunos de los siguientes supuestos:

1.- Todos los procedimientos a instancia de parte no sujetos al silencio administrativo negativo taxativo contemplado en el artículo 38.

2.- Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud cuando el particular haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo.

[...].

³⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 38.- Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo.

38.1 Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.

Si bien los dos mecanismos de silencio administrativo se encuentran destinados a beneficiar al administrado, es el silencio administrativo positivo el que permite el ejercicio de los derechos vinculados a la autorización solicitada, por lo que nuestra legislación lo reconoce como regla general y, solo de manera excepcional, las entidades pueden calificar sus procedimientos con un silencio administrativo negativo.

Teniendo en cuenta que el marco normativo expuesto, el procedimiento de autorización de anuncios debería estar sujeto al silencio administrativo positivo, salvo que alguna entidad municipal pueda sustentar y justificar de qué manera este tipo de procedimiento se sujetaría al silencio administrativo negativo. La regulación de un procedimiento sin tomar en cuenta estas disposiciones sobre silencio administrativo podría constituir una barrera burocrática ilegal³⁶.

10) El procedimiento debe cumplir con las formalidades legales:

De acuerdo con los artículos 40 y 43 del TUO de la Ley N° 27444³⁷, la exigencia de tramitar un procedimiento para la autorización de anuncios (con sus requisitos y tasas) requiere no solo de una habilitación legal para efectuarla, sino además del cumplimiento de las siguientes formalidades³⁸:

- Que el procedimiento, los requisitos y las tasas hayan sido establecidos mediante ordenanza³⁹.

La calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, debiendo sustentar técnica y legalmente su calificación en la exposición de motivos, en la que debe precisarse la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos en el párrafo anterior.

Por Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, se puede ampliar las materias en las que, por afectar significativamente el interés público, corresponde la aplicación de silencio administrativo negativo.

38.2 Asimismo, es de aplicación para aquellos procedimientos por los cuales se transfiera facultades de la administración pública.

38.3 En materia tributaria y aduanera, el silencio administrativo se rige por sus leyes y normas especiales. Tratándose de procedimientos administrativos que tengan incidencia en la determinación de la obligación tributaria o aduanera, se aplica el Código Tributario.

38.4 Las autoridades quedan facultadas para calificar de modo distinto en su Texto Único de Procedimientos Administrativos los procedimientos administrativos señalados, con excepción de los procedimientos bilaterales y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado, cuando aprecien que sus efectos reconozcan el interés del solicitante, sin exponer significativamente el interés general.

³⁶ Véase la Resolución N° 005-2014/CEB-INDECOPI; Resolución N° 315-2014/CEB-INDECOPI; Resolución N° 0354-2014/CEB-INDECOPI; Resolución N° 638-2014/SDC-INDECOPI y Resolución N° 0217-2015/SDC-INDECOPI.

³⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.- Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 40.- Legalidad del procedimiento.

40.1 Los procedimientos administrativos y requisitos deben establecerse en una disposición sustantiva aprobada mediante decreto supremo o norma de mayor jerarquía, por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal, por Resolución del titular de los organismos constitucionalmente autónomos.

[...]

40.3 Los procedimientos administrativos deben ser compendiados y sistematizados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos, aprobados para cada entidad, en el cual no se pueden crear procedimientos ni establecer nuevos requisitos, salvo lo relativo a la determinación de los derechos de tramitación que sean aplicables de acuerdo a la normatividad vigente.

[...]

40.4 Las entidades solamente exigen 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. Incurrir en responsabilidad la autoridad que procede de modo diferente, realizando exigencias a los administrados fuera de estos casos.

[...].

Artículo 43. Contenido del Texto Único de Procedimientos Administrativos.

43.1 Todas las entidades elaboran y aprueban o gestionan la aprobación, según el caso, de su Texto Único de Procedimientos Administrativos, el cual comprende:

1. Todos los procedimientos de iniciativa de parte requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses o derechos mediante el pronunciamiento de cualquier órgano de la entidad, siempre que esa exigencia cuente con respaldo legal, el cual deberá consignarse expresamente en el TUPA con indicación de la fecha de publicación en el Diario Oficial.

2. La descripción clara y taxativa de todos los requisitos exigidos para la realización completa de cada procedimiento, los cuales deben ser establecidos conforme a lo previsto en el numeral anterior.

3. La calificación de cada procedimiento según corresponda entre procedimientos de evaluación previa o de aprobación automática.

4. En el caso de procedimientos de evaluación previa si el silencio administrativo aplicable es negativo o positivo.

[...].

³⁸ Véase las Resoluciones N° 0036-2009/CEB-INDECOPI y 122-2008/SC1-INDECOPI.

³⁹ Compárese con la Resolución N° 0241-2013/CEB-INDECOPI

- Que el procedimiento, los requisitos y las tasas hayan sido compendiados y sistematizados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos-TUPA vigente de la municipalidad⁴⁰.
- Que el TUPA de la municipalidad haya sido debidamente aprobado por ordenanza y publicado en el diario oficial El Peruano y difundido a través de la Plataforma Digital Única para Orientación al Ciudadano del Estado Peruano y en el respectivo portal institucional de la entidad, conforme lo establece el artículo 44 del TUO de la Ley N° 27444⁴¹.
- En el caso de tasas por derecho de trámite aprobadas por municipalidades distritales, se requiere que la municipalidad provincial las ratifique y que la norma ratificatoria haya sido publicada conforme a ley⁴².

11) Los requisitos que se exijan deben de ser razonablemente indispensables:

En aplicación del artículo 45 del TUO de la Ley N° 27444⁴³, los requisitos que una municipalidad exija dentro de sus procedimientos de autorización de anuncios serán únicamente aquellos que razonablemente sean indispensables para la emisión del pronunciamiento; es decir, aquellos que resulten indispensables para evaluar que la colocación del anuncio publicitario sea acorde con las normas técnicas sobre utilización del espacio físico y uso del suelo. Por lo tanto, toda exigencia de documentación o información cuyo

⁴⁰ Véase las Resoluciones N° 0603-2014/CEB-INDECOPI y N° 0085-2013/CEB-INDECOPI.

⁴¹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.- Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 44.- Aprobación y difusión del Texto Único de Procedimientos Administrativos.

44.1 El Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) es aprobado por Decreto Supremo del sector, por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal, o por Resolución del Titular de organismo constitucionalmente autónomo, según el nivel de gobierno respectivo.

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

44.3 El TUPA y la disposición legal de aprobación o modificación se publica obligatoriamente en el portal del diario oficial El Peruano. Adicionalmente se difunde a través de la Plataforma Digital Única para Orientación al Ciudadano del Estado Peruano y en el respectivo Portal Institucional de la entidad. La publicación en los medios previstos en el presente numeral se realiza de forma gratuita. [...].

⁴² **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**

Artículo 40.- Ordenanzas.

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

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

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

[...].

Decreto Legislativo N° 1272, que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Las ordenanzas expedidas por las Municipalidades Distritales que aprueban el monto de los derechos de tramitación de los procedimientos contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos que deben ser materia de ratificación por parte de las Municipalidades Provinciales de su circunscripción según lo establecido en el artículo 40 de la Ley N° 27972- Ley Orgánica de Municipalidades, deben ser ratificadas en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, salvo las tasas por arbitrios en cuyo caso el plazo es de sesenta (60) días hábiles.

La ordenanza se considera ratificada si, vencido el plazo establecido como máximo para pronunciarse la Municipalidad Provincial no hubiera emitido la ratificación correspondiente, no siendo necesario pronunciamiento expreso adicional.

La vigencia de la ordenanza así ratificada, requiere su publicación en el diario oficial El Peruano o en el diario encargado de los avisos judiciales en la capital del departamento o provincia, por parte de la municipalidad distrital respectiva.

La ratificación a que se refiere la presente disposición no es de aplicación a los derechos de tramitación de los procedimientos administrativos estandarizados obligatorios aprobados por la Presidencia del Consejo de Ministros.

⁴³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.- Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 45.- Consideraciones para estructurar el procedimiento.

45.1 Solamente serán incluidos como requisitos exigidos para la realización de cada procedimiento administrativo aquellos que razonablemente sean indispensables para obtener el pronunciamiento correspondiente, atendiendo además a sus costos y beneficios.

45.2 Para tal efecto, cada entidad considera como criterios:

45.2.1 La documentación que conforme a esta ley pueda ser solicitada, la impedida de requerir y aquellos sucesos establecidos en reemplazo de documentación original.

45.2.2 Su necesidad y relevancia en relación al objeto del procedimiento administrativo y para obtener el pronunciamiento requerido.

45.2.3 La capacidad real de la entidad para procesar la información exigida, en vía de evaluación previa o fiscalización posterior.

contenido o finalidad se desvíe del objetivo del procedimiento, será considerada como una barrera burocrática ilegal⁴⁴.

12) No se puede requerir la documentación e información prohibida de solicitar detallada en el TUO de la Ley N° 27444 y en el Decreto Legislativo N° 1246:

El artículo 48 del TUO de la Ley N° 27444 establece cuáles son aquellos documentos e información que las entidades se encuentran prohibidas de solicitar a los administrados al momento de tramitar un procedimiento. Por su parte, el artículo 49 del mismo dispositivo legal establece qué documentos deben ser utilizados en reemplazo de documentos más rigurosos o formalistas⁴⁵.

⁴⁴ Véase las Resoluciones N° 0152-2010/CEB-INDECOPI y N° 0363-2014/CEB-INDECOPI, declarada consentida mediante la Resolución N° 0598-2014/STCEB-INDECOPI.

⁴⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.- Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 48.- Documentación prohibida de solicitar.

48.1 Para el inicio, prosecución o conclusión de todo procedimiento, común o especial, las entidades quedan prohibidas de solicitar a los administrados la presentación de la siguiente información o la documentación que la contenga:

48.1.1 Aquella que la entidad solicitante genere o posea como producto del ejercicio de sus funciones públicas conferidas por la Ley o que deba poseer en virtud de algún trámite realizado anteriormente por el administrado en cualquiera de sus dependencias, o por haber sido fiscalizado por ellas, durante cinco (5) años anteriores inmediatos, siempre que los datos no hubieren sufrido variación. Para acreditarlo, basta que el administrado exhiba la copia del cargo donde conste dicha presentación, debidamente sellado y fechado por la entidad ante la cual hubiese sido suministrada.

48.1.2 Aquella que haya sido expedida por la misma entidad o por otras entidades públicas del sector, en cuyo caso corresponde a la propia entidad recabarla directamente.

48.1.3 Presentación de más de dos ejemplares de un mismo documento ante la entidad, salvo que sea necesario notificar a otros tantos interesados.

48.1.4 Fotografías personales, salvo para obtener documentos de identidad, pasaporte o licencias o autorizaciones de índole personal, por razones de seguridad nacional y seguridad ciudadana. Los administrados suministrarán ellos mismos las fotografías solicitadas o tendrán libertad para escoger la empresa que las produce, con excepción de los casos de digitalización de imágenes.

48.1.5 Documentos de identidad personal distintos al Documento Nacional de Identidad. Asimismo, solo se exigirá para los ciudadanos extranjeros carné de extranjería o pasaporte según corresponda.

48.1.6 Recabar sellos de la propia entidad, que deben ser acopiados por la autoridad a cargo del expediente.

48.1.7 Documentos o copias nuevas, cuando sean presentadas otras, no obstante haber sido producidos para otra finalidad, salvo que sean ilegibles.

48.1.8 Constancia de pago realizado ante la propia entidad por algún trámite, en cuyo caso el administrado sólo queda obligado a informar en su escrito el día de pago y el número de constancia de pago, correspondiendo a la administración la verificación inmediata.

48.1.9 Aquella que, de conformidad con la normativa aplicable, se acreditó o debió acreditarse en una fase anterior o para obtener la culminación de un trámite anterior ya satisfecho. En este supuesto, la información o documentación se entenderá acreditada para todos los efectos legales.

48.1.10 Toda aquella información o documentación que las entidades de la Administración Pública administren, recaben, sistematicen, creen o posean respecto de los usuarios o administrados que están obligadas a suministrar o poner a disposición de las demás entidades que las requieran para la tramitación de sus procedimientos administrativos y para sus actos de administración interna, de conformidad con lo dispuesto por ley, decreto legislativo o por Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

Los plazos y demás condiciones para la aplicación de lo dispuesto en el presente numeral a entidades de la Administración Pública distintas del Poder Ejecutivo, son establecidos mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

48.2 Las disposiciones contenidas en este artículo no limitan la facultad del administrado para presentar espontáneamente la documentación mencionada, de considerarlo conveniente.

Artículo 49.- Presentación de documentos sucedáneos de los originales.

49.1 Para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a todos los procedimientos administrativos, comunes o especiales, las entidades están obligadas a recibir los siguientes documentos e informaciones en vez de la documentación oficial, a la cual reemplazan con el mismo mérito probatorio:

49.1.1 Copias simples en reemplazo de documentos originales o copias legalizadas notarialmente de tales documentos, acompañadas de declaración jurada del administrado acerca de su autenticidad. Las copias simples serán aceptadas, estén o no certificadas por notarios, funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y tendrán el mismo valor que los documentos originales para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a la tramitación de procedimientos administrativos seguidos ante cualquier entidad.

49.1.2 Traducciones simples con la indicación y suscripción de quien oficie de traductor debidamente identificado, en lugar de traducciones oficiales.

49.1.3 Las expresiones escritas del administrado contenidas en declaraciones con carácter jurado mediante las cuales afirman su situación o estado favorable, así como la existencia, veracidad, vigencia en reemplazo de la información o documentación prohibida de solicitar.

49.1.4 Instrumentos privados, boletas notariales o copias simples de las escrituras públicas, en vez de instrumentos públicos de cualquier naturaleza, o testimonios notariales, respectivamente.

49.1.5 Constancias originales suscritas por profesionales independientes debidamente identificados en reemplazo de certificaciones oficiales acerca de las condiciones especiales del administrado o de sus intereses cuya apreciación requiera especiales actitudes técnicas o profesionales para reconocerlas, tales como certificados de salud o planos arquitectónicos, entre otros. Se tratará de profesionales colegiados sólo cuando la norma que regula los requisitos del procedimiento así lo exija.

49.1.6 Copias fotostáticas de formatos oficiales o una reproducción particular de ellos elaborada por el administrador respetando integralmente la estructura de los definidos por la autoridad, en sustitución de los formularios oficiales aprobados por la propia entidad para el suministro de datos.

Entre las prohibiciones más importantes previstas en el artículo 48 del TUO de la Ley N° 27444 se encuentra la exigencia de presentar documentos e información que la entidad ya posee o ha sido expedida por ella misma. Así, por ejemplo, en el caso de la autorización de anuncios, resultaría ilegal que una municipalidad exija la presentación de la licencia de funcionamiento otorgada por dicha entidad⁴⁶. Del mismo modo, una municipalidad podría vulnerar el artículo 49 del TUO de la Ley N° 27444 si es que impone la obligación de presentar documentos certificados, originales o legalizados notarialmente, pese a que la ley permite (y exige privilegiar) la presentación de copias simples.

En la misma línea, el Decreto Legislativo N° 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, también detalla qué documentación e información está prohibida de ser requerida a los administrados en el marco de un procedimiento o trámite administrativa⁴⁷. Por ejemplo, una entidad administrativa no puede exigir que se presente copia del documento nacional de identidad⁴⁸ o la legalización notarial de firmas (salvo que haya una ley expresa) como requisitos para la obtención de una autorización de anuncio publicitario⁴⁹.

III. PRECISIONES SOBRE LA UBICACIÓN DE ANUNCIOS EN ÁREAS DE USO PÚBLICO:

Debe tenerse en cuenta que las estructuras publicitarias son colocadas no solo en bienes de dominio privado (techos, paredes o azoteas de inmuebles) sino además en espacios de dominio público.

En el primero de los casos, no solo se requiere una autorización municipal para determinar si es que se afectan normas sobre organización del espacio físico del

49.2 La presentación y admisión de los sucesos documentales, se hace al amparo del principio de presunción de veracidad y conlleva la realización obligatoria de acciones de fiscalización posterior a cargo de dichas entidades, con la consecuente aplicación de las sanciones previstas en el numeral 34.3 del artículo 34 si se comprueba el fraude o falsedad.

49.3 Lo dispuesto en el presente artículo es aplicable aun cuando una norma expresa disponga la presentación de documentos originales.

49.4 Las disposiciones contenidas en este artículo no limitan el derecho del administrado a presentar la documentación prohibida de exigir, en caso de ser considerado conveniente a su derecho.

49.5 Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y del sector competente se puede ampliar la relación de documentos originales que pueden ser reemplazados por sucedáneos.

⁴⁶ Compárese con la Resolución N° 0302-2014/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 0119-2015/SDC-INDECOPI; Resolución N° 0313-2014/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 0118-2015/SDC-INDECOPI; y, Resolución N° 0313-2014/CEB-INDECOPI, declarada consentida mediante la Resolución N° 0598-2014/STCEB-INDECOPI.

⁴⁷ **Decreto Legislativo N° 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa. Artículo 5.- Prohibición de la exigencia de documentación.**

5.1 Las entidades de la Administración Pública están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios, en el marco de un procedimiento o trámite administrativo, los siguientes documentos:

a) Copia del Documento Nacional de Identidad.

b) Copias de Partida de Nacimiento o de Bautizo cuando se presente el Documento Nacional de Identidad, excepto en los procedimientos donde resulte esencial acreditar la filiación y esta no pueda ser acreditada fehacientemente por otro medio.

c) Copias de Partida de Nacimiento o Certificado de Defunción emitidas en fecha reciente o dentro de un periodo máximo.

d) Legalización notarial de firmas, salvo que se exija por ley expresa.

e) Copia de la ficha RUC o certificado de información registrada en la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT.

f) Certificados o constancias de habilitación profesional o similares expedidos por los Colegios Profesionales, cuando dicha calidad pueda ser verificadas a través del respectivo portal institucional.

g) Cualquier otro requisito que acredite o proporcione información que conste en registros de libre acceso a través de internet u otro medio de comunicación pública.

5.2. Lo dispuesto en los literales e), f) y g) del numeral anterior no es aplicable a aquellas entidades de la Administración Pública ubicadas en zonas que no cuenten con cobertura de acceso a internet.

5.3. Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros se podrá ampliar la documentación indicada en el numeral 5.1 del presente artículo.

⁴⁸ Véase la Resolución N° 0545-2017/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 316-2019/SEL-INDECOPI.

⁴⁹ Compárese con la Resolución N° 0645-2017/CEB-INDECOPI. Cabe precisar que, posteriormente, la entidad denunciada eliminó las barreras burocráticas declaradas ilegales por la Comisión, por lo que a través de la Resolución N° 0013-2019/SEL-INDECOPI la Sala declaró la sustracción de la materia.

distrito, sino además la aprobación del propietario del bien (aspecto que no le corresponde ser evaluado por la municipalidad). En el segundo caso (bienes de dominio público), de igual forma, no solo se requiere una autorización por “ubicación”, sino además una autorización que conceda la posibilidad de utilizar dominio público. Estas dos autorizaciones poseen naturalezas distintas y, por lo tanto, diferentes restricciones⁵⁰.

Por tanto, si bien las autorizaciones por la “ubicación” de anuncios no se encuentran sujetas a una vigencia, la autorización por el uso de un espacio público puede tener restricciones temporales en el entendido que se trata de un bien de dominio público y cuyo uso origina un costo de oportunidad para otro usuario que desee utilizar el mismo bien, respecto del cual el Estado –a través de la municipalidad- posee plenas atribuciones para administrar.

Asimismo, cada tipo de autorización (por “ubicación” y “uso de bien público”) puede estar sujeta a un distinto tipo de tributo. En el caso del primer tipo de autorización, las leyes tributarias permiten que se exija un “derecho de trámite”, mientras que, en el segundo tipo de autorización, lo que se puede cobrar es una tasa por “aprovechamiento de bien público”. Debe tenerse en cuenta que ambos tipos de tasa se encuentran sujetas al límite de no financiar actividades distintas a las vinculadas al servicio prestado, de conformidad con el Código Tributario⁵¹.

En cuanto a la tasa por derecho de uso de un bien de dominio público en donde se instalará la infraestructura publicitaria, si bien las municipalidades pueden exigir su pago por el aprovechamiento de dicho bien, la metodología que utilicen para determinar el monto que corresponde pagar deberá guardar relación y tener correlato en el servicio público individualizado en el contribuyente conforme lo exige la Norma II del Código Tributario y el artículo 70 del TUO de la Ley de Tributación Municipal⁵².

De ese modo, si una municipalidad estableciera que el monto a pagar por concepto de derecho de uso del bien de dominio público se determina en función a un porcentaje de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) que variará según el tipo de elemento de publicidad exterior, deberá existir una relación entre el porcentaje de la UIT designado a cada tipo de elemento publicitario y el servicio público individualizado en el contribuyente, así como el rendimiento del tributo deberá estar destinado exclusivamente al financiamiento del servicio. En caso de no existir dicha relación, se estará ante una barrera burocrática ilegal⁵³.

⁵⁰ Véase las Resoluciones N° 0243-2013/CEB-INDECOPI y N° 0495-2014/SDC-INDECOPI.

⁵¹ **Código Tributario.**

Norma II: Ámbito de aplicación:

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

[...]

c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.

No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual.

Las Tasas, entre otras, pueden ser:

[...]

2. Derechos: son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.

[...]

El rendimiento de los tributos distintos a los impuestos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen los supuestos de la obligación.

⁵² **Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.**

Artículo 70.- Las tasas por servicios administrativos o derechos, no excederán del costo por la prestación del servicio y su rendimiento será destinado exclusivamente al financiamiento del mismo.

[...]

El incumplimiento de lo señalado en el presente artículo constituye una barrera burocrática ilegal [...].

⁵³ Compárese con la Resolución N° 0053-2022/CEB-INDECOPI, confirmada por la Resolución N° 0370-2022/SEL-INDECOPI.

IV. MECANISMOS DE DENUNCIA E INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN:

De acuerdo con el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, los ciudadanos pueden presentar una denuncia de parte con la finalidad de cuestionar la imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad con la finalidad de obtener la inaplicación de dichas medidas a su caso en concreto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la referida ley.

Asimismo, el mencionado artículo 7 también prevé la posibilidad de presentar denuncias informativas en donde se podrá en mantener en reserva la identidad del interesado, a su solicitud. A través de estas denuncias, los ciudadanos pueden informar la imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, con la finalidad de que la Secretaría Técnica inicie una investigación y, en caso determine que las medidas denunciadas podrían ser ilegales y/o carentes de razonabilidad, dispone el inicio de oficio de un procedimiento en contra de la entidad investigada.

En ese sentido, todos los agentes económicos que se sientan afectados por alguna restricción municipal vinculada a la ubicación de anuncios publicitarios, pueden recurrir ante la Comisión, ya sea a través de una denuncia de parte o una denuncia informativa, para que ésta intervenga. Es preciso señalar que, si la barrera burocrática cuestionada es ilegal y se encuentra materializada en una disposición administrativa (como una ordenanza municipal), en virtud del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1256 la Comisión puede ordenar su inaplicación con efectos generales, con la finalidad de que ningún ciudadano se vea afectado posteriormente con la imposición de la medida declarada ilegal.

En caso se incumplan con los mandatos de inaplicación ordenados por la Comisión, se podrá sancionar a los funcionarios o servidores públicos que no acaten estos mandatos con una multa de hasta veinte (20) UIT.

V. LÍMITES A LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN EN MATERIA DE COLOCACIÓN DE ANUNCIOS:

La Comisión no es competente para ordenar el otorgamiento de autorizaciones por ubicación de anuncios ya que ello le corresponde exclusivamente a la municipalidad distrital respectiva. Lo que corresponde a la Comisión es la identificación y eliminación de las exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y cobros que dificulten ilegal o irrazonablemente la obtención y mantenimiento de la referida autorización.