



PROCEDENCIA : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

DENUNCIANTE : AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.

DENUNCIADO : MINISTERIO DE VIVIENDA CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

TERCERO ADMINISTRADO : MINISTERIO DE CULTURA

MATERIAS : BIENES CULTURALES
VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN, DESARROLLO URBANO Y URBANISMO, SANEAMIENTO, BIENES ESTATALES Y PROPIEDAD URBANA
TELECOMUNICACIONES
LEGALIDAD

ACTIVIDAD : ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL

SUMILLA: se CONFIRMA, bajo otros fundamentos, la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas declaró barrera burocrática ilegal la prohibición de instalar antenas de telefonía móvil que, por su tamaño y diseño, alteren la unidad del conjunto, contenida en el artículo 17 de la Norma Técnica A.140 del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA, y que, como consecuencia de ello, declaró fundada la denuncia interpuesta por América Móvil Perú S.A.C contra el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

La razón es que, en ejercicio de las funciones encomendadas al Indecopi en materia de eliminación de barreras burocráticas por el Decreto Legislativo 1256 (analizar la legalidad y razonabilidad de las barreras burocráticas que afecten el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o contravengan las normas de simplificación administrativa) se ha verificado que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento no tiene asignada la tarea de resguardar la invariabilidad de los bienes culturales inmuebles (ambientes monumentales) que integran el Patrimonio Cultural de la Nación. Por ende, dicha autoridad no cuenta con respaldo legal para restringir la instalación de antenas de telefonía móvil que, por su tamaño y diseño, alteren la unidad del conjunto de dichos bienes.

Sin embargo, dado que este Colegiado es consciente de la importancia de proteger los bienes que conforman el Patrimonio Cultural de la Nación, resulta importante indicar a todos los agentes económicos que el presente pronunciamiento no desprotege a dichos bienes puesto que:



- (i) **No dispone que se le otorgue a la denunciante una autorización para desplegar antenas móviles en ambientes monumentales, lo cual deberá ser evaluado en su oportunidad por las autoridades competentes, en función a los requisitos y condiciones establecidos en la normativa aplicable.**
- (ii) **La decisión adoptada se ciñe únicamente a la prohibición contenida en el artículo 17 la Norma Técnica A.140 del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA, la cual ha sido impuesta por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y no a las medidas establecidas por entidades que sí cuenten con facultades legales para proteger los bienes que conforman el Patrimonio Cultural de la Nación.**
- (iii) **No afecta en modo alguno a las competencias del Ministerio de Cultura, en materia de protección del Patrimonio Cultural de la Nación. Del mismo modo, la referida decisión tampoco incide en la eficacia de las medidas administrativas y/o regulaciones comprendidas en otras disposiciones del ordenamiento jurídico vigente dirigidas a proteger los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación (como los ambientes monumentales); por ejemplo lo establecido en el literal d) del artículo 34 de la Directiva 001-2005-INC/DREPH-DG, “Criterios generales de intervención en bienes inmuebles virreinales y republicanos integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación”, la cual fue aprobada mediante Resolución Directoral Nacional 061/INC del 26 de enero de 2005.**

Finalmente, es indispensable reiterar la importancia que reviste la protección de los bienes culturales, para lo cual la entidad competente (de ser el caso, en coordinación con las demás autoridades que correspondan), debe adoptar las medidas adecuadas que procuren la protección especial de tales bienes. No obstante, dicha circunstancia no enerva en modo alguno la obligación de las entidades administrativas de ejercer sus potestades conforme a sus atribuciones previstas por ley, en observancia del principio de legalidad que rige toda actuación de la Administración Pública. De lo contrario, tal como ocurre en el presente caso, la medida que un ente administrativo imponga en exceso de sus competencias legalmente asignadas configurará una barrera burocrática ilegal.

Lima, 13 de septiembre de 2018



I. ANTECEDENTES

1. El 12 de abril de 2017¹, América Móvil Perú S.A.C.² (en adelante, la denunciante) interpuso una denuncia contra el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, el Ministerio de Vivienda), ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la prohibición de instalar antenas de telefonía móvil que, por su tamaño y diseño, alteren la unidad del conjunto, materializada en el artículo 17 de la Norma Técnica A.140 del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por el Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA (en adelante, el RNE).
2. El 5 de julio de 2017, mediante Resolución 0417-2017/STCEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión admitió a trámite la denuncia por la presunta imposición de la medida descrita en el numeral precedente. Adicionalmente, se dispuso la incorporación del Ministerio de Cultura en calidad de tercero administrado.
3. El 26 de julio de 2017, el Ministerio de Vivienda presentó sus descargos.
4. El 4 de agosto de 2017, el Ministerio de Cultura expresó sus argumentos.
5. El 15 de septiembre de 2017, se llevó a cabo una audiencia de informe oral ante la Comisión, con la intervención de la denunciante y el Ministerio de Cultura.
6. El 29 de septiembre de 2017, mediante Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró que la medida detallada en el numeral 1 de la presente resolución constituye una barrera burocrática ilegal³.
7. El 6 de diciembre de 2017, el Ministerio de Cultura presentó recurso de apelación contra la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI.

¹ Complementado con escrito del 23 de mayo del 2017

² Con RUC 20467534026.

³ El fundamento de tal decisión es que si bien se consideró que el Ministerio de Vivienda es competente para regular sobre el despliegue de redes e instalaciones de comunicaciones, vinculadas con edificaciones y habilitaciones urbanas; la medida cuestionada prohibió de forma absoluta la instalación de antenas de telefonía móvil que alteren la unidad de conjunto, sin considerar que la Ley 29022, estableció un régimen especial y temporal a nivel nacional para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, para lo cual contempló una serie de requisitos y condiciones a cumplir. Por ende, la prohibición cuestionada contraviene lo dispuesto en los artículos 1 y 5 de la Ley 29022, la Tercera Disposición Complementaria y la Sexta Disposición Complementaria y Final de la Ley 30228, que modifica a la ley antes mencionada, y el literal c) del artículo 11 del Reglamento.

Asimismo, la primera instancia indicó que, al ser un régimen especial y temporal, el Ministerio de Vivienda debió adecuar sus disposiciones.



- (i) La medida cuestionada no prevé una prohibición absoluta para instalar antenas, sino solamente cuando se determine que el despliegue de aquellas pueda producir un daño en el Patrimonio Cultural de la Nación, a lo cual se debe sumar que existirá una sanción penal a quien altere un bien cultural inmueble sin autorización.
 - (ii) No se considerarán barreras burocráticas las medidas impuestas en ejercicio de la función legislativa. Al respecto, se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 21 de la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución) y en los artículos IV, V y 22.1. de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación (en adelante, Ley 28296), con relación a la protección especial de los bienes culturales.
 - (iii) La Resolución Directoral Nacional 061/INCE, aprobó la Directiva 001-2005-INC/DREPH-DG, cuyo literal d) de su artículo 34 contempla la prohibición de instalar antenas móviles en ambientes monumentales que por su tamaño y diseño alteren la unidad del bien inmueble sobre el que se pretende desplegar tal infraestructura.
 - (iv) No es posible intervenir, con la instalación de antenas, inmuebles que forman parte del Patrimonio Cultural de la Nación, sin una licencia de edificación resultante de la evaluación y aprobación de un proyecto por parte de una Comisión Técnica, la cual contará con delegados Ad-Hoc del Ministerio de Cultura en el caso específico de tales bienes.
 - (v) El interesado en instalar infraestructura de telecomunicaciones asociada a un proyecto de edificación en inmuebles culturales deberá ajustarse a lo regulado en la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones. Así, su pedido será evaluado por una Comisión Técnica, lo cual permite evidenciar que la medida cuestionada no constituye una prohibición absoluta.
8. El 6 de diciembre de 2017, el Ministerio de Vivienda interpuso recurso de apelación contra la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI.
- (i) La resolución recurrida no presenta un objeto acorde al numeral 5.4. del artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley 27444), ni cuenta con una motivación conforme al artículo 6 de dicha ley. Por ende, tal pronunciamiento incurre en las causales de nulidad previstas en los incisos 1 y 2 del artículo 10 del referido cuerpo legal.
 - (ii) Ello se sustenta en que dicha resolución no explica debidamente el obligatorio cumplimiento de la Ley 29022, pese a que no se encontraba vigente al imponerse la medida cuestionada. Además,



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

tampoco resuelve, mediante el desarrollo de razones objetivas, la existencia de superposición de funciones originada por el MTC.

- (iii) La medida cuestionada no es una prohibición absoluta, sino una restricción específica, respecto de la cual el Ministerio de Cultura constituye el ente responsable de analizar cada caso y determinar si corresponde conceder o no la autorización respectiva.
 - (iv) La denegatoria de la autorización a la denunciante se materializó en el RNE y en la opinión previa desfavorable del Ministerio de Cultura adjuntada en la denuncia, lo cual no fue analizado en la resolución recurrida.
 - (v) La resolución apelada no ha efectuado con precisión el análisis de legalidad de atribuciones, de formalidad y procedimientos y de compatibilidad con otras leyes.
 - (vi) La medida denunciada obedece a su facultad para imponer políticas en materia de vivienda, urbanismo, construcción y saneamiento, prevista en la antigua Ley 27972, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda (en adelante, Ley 27972). Debe considerarse que en la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones vigente de la misma entidad (en adelante, Ley 30156), se contempla su atribución para normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional.
 - (vii) En los artículos 5 y 6 de su vigente Ley de Organización y Funciones (en adelante, LOF) se consignan los asuntos sobre los que tiene competencias, mientras que en los artículos 9 y 10 de la misma ley se prevé su potestad para dictar normas y lineamientos técnicos en las materias que le competen.
 - (viii) La prohibición cuestionada se impuso mediante decreto supremo debidamente publicado, el cual es el instrumento apropiado para aprobar normas técnicas del RNE. Ello, sumado a lo antes desarrollado, determinan que dicha medida sea legal. Por tanto, no existiría una superposición o duplicidad de funciones, siendo que, en todo caso, esta provendría del MTC.
9. El 18 de enero de 2018, la denunciante absolvió el recurso de apelación presentado por el Ministerio de Vivienda, respecto del cual expresó lo siguiente:
- (i) La Ley 29022, Ley para la expansión de infraestructura en Telecomunicaciones, establece que las medidas que imponga el

Ministerio de Vivienda, deben observar las disposiciones contenidas en dicha ley y sus normas complementarias, pues son las únicas que rigen en materia de infraestructura de telecomunicaciones.

- (ii) Por ello, el Ministerio de Vivienda está sujeto a tales disposiciones especiales contenidas en una norma con rango legal. No obstante, dicha entidad no cumplió con adecuar la medida cuestionada, resultando por tanto contraria a la normativa sectorial de telecomunicaciones.
 - (iii) No fue objeto de examen una superposición de funciones entre la denunciada y el MTC, sino más bien si la medida cuestionada es o no una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad. Sin embargo, debe considerarse que el MTC posee competencia exclusiva y excluyente para adoptar normas y políticas de alcance nacional para prestar el servicio público de telecomunicaciones.
 - (iv) El Ministerio de Vivienda es competente en materia de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, lo cual no guarda relación con la instalación de una estación de una antena, pues esta no es una vivienda, edificación o habilitación urbana, las cuales sí se rigen por el Texto Único Ordenado de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones (en adelante, TUO de la Ley 29090).
 - (v) La Norma EC.40 trata sobre la distribución de redes (cables) en una habilitación urbana, más no regula el diseño y altura de una antena pues esta no es una edificación ni una habilitación urbana.
 - (vi) Por la propia implementación de las antenas móviles se alterará el aspecto exterior del lugar en el que se instalen pues para su correcto funcionamiento se requiere que tal dispositivo se coloque a una altura que permita irradiar su señal, debiendo precisar que el impacto visual que produzca se reduce a través de la mimetización.
10. El 18 de enero de 2018, la denunciante absolvió el recurso de apelación presentado por el Ministerio de Cultura.
- (i) No se discute si los bienes culturales cuentan con amparo constitucional, legal o reglamentario, sino si la prohibición denunciada es ilegal o carente de razonabilidad.
 - (ii) La instalación de una antena móvil no necesita de una licencia de edificación. Ello ha sido respaldado por la Comisión en el Oficio 858-



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

2010/INDECOPI-CEB⁴, emitido para absolver un requerimiento del Poder Judicial, en el cual se indica que las obras de servicios públicos no están destinadas a construcciones inmobiliarias o edificatorias, motivo por el cual, a aquellas no les resulta aplicables lo dispuesto en el TUO de la Ley 29090 que regula los procesos de habilitaciones urbanas y edificaciones.

- (iii) Las antenas móviles se necesitan para la prestación de servicio de telecomunicaciones, repercutiendo además en la reducción de la brecha de infraestructura y en la reducción de índices de inseguridad ciudadana. Por ende, restringir su instalación generará la disminución de la calidad del servicio.
11. El 9 de agosto de 2018, el Ministerio de Cultura aportó el Informe 900028-2018/DPHI/DGPC/VMPCIC/MC del 3 de agosto de 2018, a través del cual adjuntó el Informe 900041-2018/MTM/DGPC/VMPCIC/MC de la misma fecha, en el cual manifestó lo siguiente⁵:
- (i) El valor de un bien cultural inmueble como unidad integral es superior al de la suma de los monumentos que lo conforman. Así, el objetivo de su protección es la conservación de tal valor intrínseco (que radica en sus manifestaciones culturales), por lo que las obras que se ejecuten sobre tales bienes especiales se orientan a la preservación, mantenimiento y adecuada intervención en el Patrimonio Cultural de la Nación.
 - (ii) Las modificaciones a la traza urbana por la instalación de infraestructura de telecomunicaciones que produzcan una alteración del perfil urbanístico, paisajístico o de la propia traza urbana contravendrían el criterio de protección de bienes culturales, previsto en la Ley 28296, su reglamento y la Resolución Directoral 061/INC.
 - (iii) La medida cuestionada se impuso para contribuir con el enriquecimiento y preservación del Patrimonio Cultural Inmueble. Asimismo, la normativa de telecomunicaciones contempla un procedimiento para obtener la autorización para instalar antenas, para lo cual se debe tener en cuenta que los bienes culturales inmuebles están protegidos por leyes especiales.
12. El 9 de agosto de 2018, el Ministerio de Vivienda manifestó lo siguiente⁶:

⁴ Emitido en respuesta al Oficio 438-2010-1JCATC-SCOC-RCR expedido por el Segundo Juzgado Contencioso Administrativo Transitorio del Callao.

⁵ En respuesta al Requerimiento 0027-2018/SEL del 20 de julio de 2018.

⁶ En respuesta al Requerimiento 0026-2018/SEL del 20 de julio de 2018.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

- (i) Los artículos 5 y 6 de su actual LOF prevén su competencia para dictar normas de alcance nacional sobre políticas sectoriales de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana. El numeral 2 del artículo 10 de la misma ley contempla su función compartida de normar en materia de ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable, conforme a las leyes orgánicas de los gobiernos regionales y locales, lo cual se reitera en el artículo 46 de la Norma Técnica G.030.
- (ii) El TUO de la Ley 29090, prevé que el RNE contiene los criterios y requisitos mínimos de calidad para el diseño, producción y conservación de las edificaciones y habilitaciones urbanas, y se actualizará periódicamente conforme a los avances tecnológicos y la demanda de la sociedad.
- (iii) De esta forma, posee competencias para normar el RNE el cual permite la creación de obras de calidad, seguras, funcionales, estéticas, habitables y adecuadas al entorno, protegiendo el medio ambiente y facilitando una mejor ejecución de los planes urbanos.
- (iv) La medida cuestionada determina que las intervenciones en bienes culturales inmuebles deben contar con la autorización del Ministerio de Cultura y de los gobiernos locales que emiten licencias por su competencia sobre el uso del suelo. Así, los proyectos de habilitación urbana y/o edificación sobre tales bienes o en el entorno de estos se sujetan a las limitaciones de la normativa especial de dicha entidad.
- (v) Conforme al artículo 22 de la Ley 28296, cualquier intervención sobre bienes culturales inmuebles requiere autorización del Ministerio de Cultura, la cual se contendrá en una opinión vinculante emitida por los delegados ad hoc designados. Las Comisiones Técnicas son competentes para analizar si la estructura que se pretende instalar altera la unidad del conjunto.
- (vi) El Ministerio de Cultura está facultado para paralizar y/o demoler la obra no autorizada que se ejecute sin acatar las especificaciones técnicas que afecten la estructura o armonía de los bienes culturales, pudiendo solicitar el auxilio de la fuerza pública y dar cuenta al Ministerio Público para el inicio de la acción penal.
- (vii) Las competencias del Ministerio de Cultura se refieren a la etapa de licenciamiento (posterior al diseño del proyecto habilitador urbano o edificatorio) en el que se aplican el RNE y las normas técnicas del sector.



- (viii) La medida cuestionada protege los bienes culturales inmuebles, en tanto busca preservar y mantener sus elementos materiales y el aspecto interior y exterior de las edificaciones, los cuales se definen por su estructura, volumen, estilo, escala, materiales, color y expresión formal.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017 presenta un vicio que conlleve a declarar su nulidad.
- (ii) Determinar si la prohibición detallada en el numeral 1 de la presente resolución constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1. Respecto a la supuesta nulidad Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI, alegada por el Ministerio de Vivienda

13. En apelación, el Ministerio de Vivienda adujo que la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI incurre en las causales de nulidad previstas en los incisos 1 y 2 del artículo 10 de la citada ley, pues presentaría un vicio en su objeto y su motivación, los cuales constituyen elementos de validez del acto administrativo.
14. La entidad recurrente alega que la Comisión en el pronunciamiento apelado no abordó debidamente ciertos cuestionamientos referidos al obligatorio cumplimiento de la Ley 29022 y la presunta duplicidad de funciones con el MTC.
15. De ello se advierte que los vicios, cuya presunta existencia alega el Ministerio de Vivienda, se encontrarían contenidos en la motivación de la resolución recurrida, al no encontrarse tal fundamentación, a criterio de dicha entidad, debidamente desarrollada.
16. Así pues, no se aprecia que lo cuestionado por el Ministerio de Vivienda verse sobre un vicio en el objeto o contenido de la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI, sino más bien en la motivación de dicho pronunciamiento, como uno de sus elementos de validez⁷.

⁷ DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

A. Marco normativo aplicable

17. El principio del debido procedimiento, expresión administrativa del derecho constitucional al debido proceso, es una garantía fundamental reconocida en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444⁸ que contiene, a su vez, una serie de derechos, dentro de los cuales se encuentran el derecho de defensa, el derecho a probar, el derecho a obtener una decisión motivada, entre otros, previstos con el fin de limitar la actuación⁹ de los poderes públicos¹⁰.

2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

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

⁸ **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo. -

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

(...)

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

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

- ⁹ Como señala la doctrina, el derecho a un debido proceso "tiene un ámbito de aplicación que no se limita únicamente a un escenario de corte jurisdiccional, es decir, a los procesos jurisdiccionales, valga la redundancia, sino que se proyecta también a los diferentes procedimientos de tipo administrativo, político, arbitral, militar y particular". ESPINOSA-SALDAÑA, Eloy. "El debido proceso en el ordenamiento jurídico peruano y sus alcances en función a los aportes hechos por nuestra Corte Suprema sobre el particular". Citado por BUSTAMANTE ALARCÓN, Reynaldo. "Derechos Fundamentales y Proceso Justo". Lima: Ara Editores, 2001, p. 188.

En esta misma línea, Agustín Gordillo señala: "(...) negarle el nombre o carácter de "proceso" al procedimiento administrativo, no puede en modo alguno implicar que por tal circunstancia la administración no habrá de estar sujeta a ninguna regla o principio de derecho en su tramitación. En efecto, pareciera ser evidente hoy día que ciertos principios generales del derecho y ciertas normas constitucionales consustanciadas con el Estado de Derecho y el sistema republicano de gobierno, no están destinadas a ser aplicadas únicamente en el proceso judicial: también la administración está sometida a esos principios y sus procedimientos no estarán menos ligados a ellos por el hecho de que no los cubramos con la calificación de "proceso". La terminología en sí no es fundamental (...) De allí entonces que rechazar la calificación de "proceso" no implica en absoluto desechar la aplicación analógica, en la medida de lo compatible, de todos los principios procesales; ni tampoco dejar de sustentar el principio de que el procedimiento administrativo tenga regulación jurídica expresa y formal para la administración, que encauce su trámite y determine con precisión los derechos de los individuos durante la evolución del procedimiento". GORDILLO, Agustín. "Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 2, La Defensa del Usuario y del Administrado". Lima: Ara Editores, 2003, p. IX-3.

- ¹⁰ En la Sentencia del 2 de julio de 1998, recaída en el Expediente 026-97-AA/TC (Demanda de amparo interpuesta por la Empresa de Transportes Andrés Avelino Cáceres contra la Municipalidad Provincial de Huánuco), el Tribunal Constitucional ha señalado que "el Debido Proceso Administrativo, supone (...) el respeto por parte de la administración pública de todos aquellos principios y derechos normalmente invocados en el ámbito de la jurisdicción común o especializada y a los que se refiere el artículo 139 de la Constitución del Estado (verbigracia; jurisdicción predeterminada por la ley, derecho de defensa, pluralidad de instancia, cosa juzgada, etc.)".



18. En ese sentido, el deber de motivación de las resoluciones contemplado en el numeral 3.4¹¹ del artículo 3 y desarrollado en el artículo 6¹² del TUO de la Ley 27444, ordena que el acto administrativo exteriorice los argumentos que lo justifican y que de su lectura se desprenda el tratamiento que se le ha dado a las alegaciones de las partes.
19. En esa línea, resulta fundamental que, en el marco de un procedimiento administrativo, la autoridad cumpla con la garantía de motivar sus actos como expresión del deber de congruencia¹³, y se pronuncie respecto de los hechos y fundamentos que configuran la petición o defensa de los administrados involucrados en el procedimiento, explicando las razones por las cuales decide admitir o no un argumento o medio de prueba, y valorarlo en determinado sentido.

B. Aplicación al caso concreto

20. De la revisión de la resolución recurrida, se aprecia que la Comisión abordó el cuestionamiento alegado por el Ministerio de Vivienda, referido a una supuesta superposición de funciones por parte del MTC, de la siguiente manera:

RESOLUCIÓN 0542-2017/CEB-INDECOPI DEL 29 DE SEPTIEMBRE DE 2017

47. *El Ministerio, en sus descargos, alegó, entre otros, lo siguiente:*

(...)

- *No existe superposición de funciones de parte del Ministerio. En todo caso, la*

¹¹ Ver nota al pie 7.

¹² **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo. -

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

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

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

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

¹³ El Tribunal Constitucional, en la Sentencia recaída en el Expediente 8327-2005-AA/TC del 8 de mayo de 2006 (Demanda de Amparo interpuesta por la Iglesia Evangélica Presbiteriana del Cusco contra la Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República), ha reconocido que el deber constitucional de motivación supone que se efectúe una valoración de cada argumento trascendente de las partes o, lo que es lo mismo, que se respete el deber de congruencia. En esta línea, el Tribunal indicó que "(...) por lo que se refiere a la denuncia de violación del principio de congruencia, este Tribunal ha recordado que, en efecto, el respeto de dicho principio procesal forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones (...)"



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

superposición provendría del MTC, en tanto que dicha entidad debió considerar lo dispuesto en la disposición cuestionada antes de emitir la Ley N° 29022 y su reglamento.

48. De la revisión de los argumentos del Ministerio, se advierte que la finalidad de la disposición cuestionada es proteger a los inmuebles que forman parte del Patrimonio Cultural de la Nación, para que estos no se vean alterados en su aspecto exterior ni en su interior.
49. Al respecto, el numeral 5.2. del artículo 5° de la Ley N° 29022, establece **que el Ministerio, en el marco de sus respectivas competencias, dicta los parámetros mínimos necesarios que las empresas deben observar para la instalación de una infraestructura de telecomunicaciones. No obstante, dicha disposición establece que las medidas que dicte deberán estar acorde con las disposiciones contenidas en la Ley N° 29022.**
50. Respecto de los argumentos del Ministerio se ha verificado que cuenta con competencias para regular sobre parámetros mínimos necesarios que las empresas deben seguir para la instalación de sus antenas. Sin embargo, **no cuenta con facultades para emitir una prohibición absoluta con el fin de preservar y conservar el aspecto interior y exterior de las edificaciones (unidad de conjunto) sin considerar lo establecido por las normas de la especialidad.** En tal sentido, corresponde desestimar el argumento del Ministerio.
51. En efecto, de la revisión de la Ley N° 29022 y su reglamento se ha verificado que no establecen una prohibición absoluta para la instalación de antenas de telefonía móvil en bienes inmuebles culturales.
(...)
57. De lo señalado, se puede colegir que **el Ministerio al prohibir de forma absoluta la instalación de antenas de telefonía móvil que alteren la unidad de conjunto, no ha considerado que la Ley N° 29022, ha establecido un régimen especial y temporal en todo el territorio nacional para la instalación y desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones,** para lo cual ha establecido una serie de requisitos y condiciones que deben cumplirse.
58. Por las razones expuestas, la prohibición cuestionada contraviene lo dispuesto en los artículos 1° y 5° de la Ley N° 29022, la Tercera Disposición Complementaria y la Sexta Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 30228, que modifica a la Ley N° 29022, y el literal c) del artículo 11° del Reglamento; en consecuencia, se declara que dicha medida constituye una barrera burocrática ilegal.
59. Sin perjuicio de lo señalado, **considerando que se ha determinado que la disposición cuestionada constituye una barrera burocrática ilegal, carece de objeto pronunciarse respecto del argumento referido a que el MTC no consideró lo dispuesto en la Norma Técnica A.140 contenida en el RNE antes de emitir la Ley N° 29022 y Reglamento.**
60. Finalmente, esta Comisión, a través de lo resuelto en el presente acto, no desconoce las competencias del Ministerio para que, el marco de sus competencias, pueda dictar los parámetros mínimos necesarios que las empresas deben observar para la instalación de una infraestructura de telecomunicaciones. No obstante, **las disposiciones que se dicten deben observar necesariamente las disposiciones contenidas en las normas especiales en materia de telecomunicaciones, es decir la Ley N° 29022 su Reglamento y la Ley N° 30228.**

(Énfasis y subrayado añadido)



21. De ello se observa que la primera instancia tuvo en consideración los citados argumentos esbozados por el Ministerio de Vivienda y señaló las razones en virtud de las cuales, decidió no amparar los mismos.
22. En efecto, la Comisión expresó los fundamentos que sustentaron la desestimación de los referidos argumentos, los cuales se circunscribieron al hecho de que:
 - (i) Las competencias del Ministerio de Vivienda no le permiten imponer una prohibición absoluta para instalar antenas móviles, sin tener en consideración lo regulado por la normativa especial que rige el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.
 - (ii) Las disposiciones que imponga dicha entidad, independientemente del momento de su imposición, deben ajustarse al marco normativo conformado por la Ley 29022 y normas complementarias, las cuales se derivan del establecimiento de un régimen especial y temporal en todo el territorio nacional para la instalación y desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones.
23. En ese sentido, este Colegiado advierte que la resolución recurrida no contiene el aludido defecto que presuntamente contendría la motivación de dicho pronunciamiento.
24. Por otra parte, la recurrente alegó que en la resolución apelada no se observa que la Comisión haya efectuado con precisión el análisis de legalidad de atribuciones, de formalidades y procedimientos y de compatibilidad con otras leyes.
25. Al respecto, cabe indicar que en el acápite D.2 de la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI, la Comisión verificó las atribuciones del Ministerio de Vivienda y mencionó que la prohibición cuestionada está contenida en RNE, aprobado a través de un decreto supremo. Posteriormente, en el punto D.4. de la misma resolución, dicho órgano determinó que la citada medida contravenía la normativa especial de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, y, por ende, es una barrera burocrática ilegal.
26. De ello se observa que, contrariamente a lo alegado por el Ministerio de Vivienda, la primera instancia sí cumplió con efectuar cada una de las etapas del análisis de legalidad (atribuciones, formalidades y procedimientos y contravención a normativa de simplificación administrativa y otras normas del ordenamiento jurídico), todo lo cual le permitió determinar el carácter ilegal de la imposición de la medida cuestionada.
27. En ese sentido, el referido vicio de motivación alegado por la recurrente no se encuentra contenido en la resolución materia de apelación.



28. Por lo expuesto, esta Sala concluye que de los fundamentos esbozados en la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI, no se advierte la existencia de los vicios en la motivación alegados por el Ministerio de Vivienda. Por tanto, no corresponde amparar la solicitud de declaración nulidad planteada por dicha entidad ante esta instancia.

III.2. Sobre la barrera burocrática cuestionada y la metodología de análisis

29. En apelación, el Ministerio de Vivienda alegó que la denegatoria de la autorización a la denunciante se materializó en el RNE y en la opinión previa desfavorable emitida por el Ministerio de Cultura¹⁴, lo cual no fue analizado en la resolución recurrida.
30. Al respecto, cabe indicar que **lo cuestionado por la denunciante y admitido a trámite por la primera instancia, versa sobre una prohibición contemplada en un artículo de una norma técnica del RNE, el cual constituye una disposición administrativa emitida por el Ministerio de Vivienda**, mas no un acto administrativo del Ministerio de Cultura.
31. Por ende, la evaluación de legalidad de la barrera burocrática cuestionada se realizará teniendo en cuenta el marco jurídico vigente a la emisión del presente pronunciamiento. Ello pues la eficacia de dicha medida -al encontrarse contenida en una norma administrativa- subsiste mientras continúe formando parte del ordenamiento jurídico, motivo por el cual, es indispensable que guarde concordancia con el marco normativo vigente¹⁵.
32. De esta forma, la Sala aprecia que la opinión desfavorable del Ministerio de Cultura (contenida en un oficio) a la que alude el Ministerio de Vivienda no constituye una materialización de la prohibición denunciada, más aún cuando la propia denunciante indicó expresamente que dicho acto no es objeto de cuestionamiento en el presente procedimiento¹⁶. Por tanto, no corresponde amparar lo alegado por la entidad denunciada.
33. En este punto conviene traer a colación que el Ministerio de Cultura, adujo que no deben considerarse barreras burocráticas aquellas medidas

¹⁴ Contenida en un oficio expedido por el Ministerio de Cultura respecto de una solicitud de instalación de antenas móviles presentada por América Móvil Perú S.A.C.

¹⁵ A modo de ejemplo, véase los siguientes pronunciamientos emitidos por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia en materia de eliminación de barreras burocráticas: Resolución 0018-2016/SDC-INDECOPI del 14 de enero de 2016, la Resolución 279-2016/SDC-INDECOPI del 30 de mayo de 2016, la Resolución 317-2016/SDC-INDECOPI del 16 de junio de 2016, entre otras.

¹⁶ Ver foja 70 el presente expediente.



- impuestas en ejercicio de la función legislativa, debiendo tener en cuenta en este caso lo previsto en la Constitución y la Ley 28296, respecto a la protección de bienes culturales.
34. Sobre dicho argumento, cabe indicar que en el presente caso la medida cuestionada –como se señaló precedentemente- se encuentra contenida en una disposición del RNE, por lo que su imposición no constituye ejercicio de la función legislativa¹⁷, sino resulta ser una expresión de la función administrativa¹⁸ y, por tanto, pasible de conocerse como una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad en el presente procedimiento.
 35. Así pues, el marco constitucional y legal invocado por el Ministerio de Cultura únicamente denota la protección especial que brinda el ordenamiento jurídico –a nivel constitucional y legal- de los bienes culturales, más no determinan que la prohibición denunciada haya sido impuesta en ejercicio de la función legislativa. Por ende, se debe desestimar lo alegado por dicha entidad en este extremo.
 36. Por otra parte, tanto el Ministerio de Vivienda como el Ministerio de Cultura aducen que la prohibición cuestionada no resulta ser absoluta, sino solo específica cuando se presente la alteración del conjunto de un tipo bien cultural inmueble (ambiente monumental)¹⁹.
 37. Al respecto, se debe precisar que en el presente caso la denunciante ha cuestionado justamente la imposición de la referida restricción para instalar antenas móviles (establecida en una disposición administrativa) en el supuesto de que se altere la unidad del conjunto de un ambiente

¹⁷ Con relación a la función legislativa, Bidart Campos señala que esta "(...) se caracteriza por crear el orden jurídico. Esta función dicta normas jurídicas que regulan las conductas tanto de las personas jurídicas como de las personas físicas, y esas normas son generales e impersonales y rigen para el futuro"
BIDART CAMPOS, German J. *Derecho Constitucional*. Tomo I. Editorial Ediar. Buenos Aires 1964. P. 705 y ss.

¹⁸ Con relación al concepto de "función administrativa", Morón Urbina señala que esta: "constituye el conjunto de decisiones y operaciones mediante las cuales se procura dentro de las orientaciones generales trazadas por las políticas públicas y el gobierno a través de las normas legales, el estímulo, coordinación u orientación de actividades privadas para asegurar la satisfacción regular de las necesidades colectivas de seguridad y bienestar de los individuos".
MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Gaceta Jurídica S.A. Lima, 2011. P. 22.

Por su parte, Dromi considera que se ejerce función administrativa cuando se ejecutan de manera concreta y práctica los cometidos estatales. Así, menciona lo siguiente: "(...) la función administrativa objetivamente es un conjunto de actividades encaminadas hacia un fin, con prescindencia del órgano o agente que la realice y que se traduce en una ejecución concreta y práctica." Asimismo, dicho autor precisa que: "(...) toda vez que lo gestado y gestionado es el bien común- (...) - se verifica función administrativa en los tres órganos fundamentales del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y también en los órganos públicos no estatales (por autorización o delegación estatal), cumpliendo así los cometidos que el orden político y el ordenamiento jurídico asignan al Estado"
DROMI, Roberto. *Derecho Administrativo*. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires 2009. P. 106

¹⁹ Ver los puntos (i) y (v) del numeral 7 y el punto (iii) del numeral 8 de la presente resolución.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

monumental y no una prohibición absoluta para el despliegue de dicha infraestructura de telecomunicaciones en los citados bienes culturales.

38. En ese sentido, al igual que lo realizado por la primera instancia, este Colegiado procederá a analizar la legalidad de la mencionada prohibición, y de ser el caso, el examen de razonabilidad de la misma.
39. Sobre el particular, el artículo 14 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, Decreto Legislativo 1256), señala que en el análisis de legalidad de una medida cuestionada se analiza: (i) si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer la medida analizada, (ii) si se siguieron los procedimientos y/o formalidades legalmente exigibles para aprobar la disposición que materializa la medida y, (iii) si la imposición de la barrera burocrática denunciada contraviene normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal²⁰.
40. Siendo así, para el caso de la prohibición cuestionada, en primer lugar, es preciso esclarecer si la entidad denunciada cuenta con las competencias suficientes para imponer la prohibición materia de cuestionamiento. Para ello, corresponderá explicar, de manera precisa, en qué normas legales residiría la facultad de la entidad denunciada para establecer dicha medida, luego de ello, se continuará, de ser el caso, con las siguientes etapas del análisis de legalidad.

III.3. Análisis de legalidad de la prohibición objeto de cuestionamiento

II.3.1. Análisis de atribuciones

A. Marco normativo aplicable a las atribuciones de la entidad denunciada

²⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 1256. LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 14.- Análisis de legalidad

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

a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.

b. Si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa la barrera burocrática.

c. Si a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.

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

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

- Sobre el Ministerio de Vivienda

41. En este punto conviene señalar que, si bien en este caso se considerará el marco jurídico vigente -al cual debe encontrarse acorde la medida cuestionada- de manera explicativa es pertinente señalar que el artículo 4 de la Ley 27972 (antigua LOF) del Ministerio de Vivienda, preveía que correspondía a esta entidad normar la política nacional en materia de **vivienda, urbanismo, construcción y saneamiento**²¹.
42. Ahora bien, los artículos 5 y 6 de la Ley 30156, establecen que dicha entidad está facultada para **formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial en lo concerniente, a vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana**. Asimismo, se contempla que el referido ministerio ostenta competencias para dictar normas y lineamientos para la fiscalización, sanción y ejecución coactiva en las citadas materias²².
43. El artículo 10 de la misma ley señala que el Ministerio de Vivienda, posee como función compartida (con los gobiernos regionales y locales) **normar, aprobar, ejecutar y supervisar las políticas nacionales sobre el ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable, en el ámbito de su competencia, en**

²¹ **LEY 27792. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO (Publicada el 27 de julio de 2002 y derogada por la única disposición complementaria derogatoria de la Ley 30156 que se publicó el 19 de enero de 2014)**

Artículo 4.- Competencia y Funciones

Son funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento:

a) *Diseñar, normar y ejecutar la política nacional y acciones del sector en materia de vivienda, urbanismo, construcción y saneamiento. Asimismo, ejercer competencias compartidas con los gobiernos regionales y locales, en materia de urbanismo, desarrollo urbano y saneamiento, conforme a Ley;*
(...)

²² **LEY 30156. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO**

Artículo 5. Ámbito de competencia

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento tiene competencias en las siguientes materias:

1. Vivienda.
2. Construcción.
3. Saneamiento.
4. Urbanismo y desarrollo urbano.
5. Bienes estatales.
6. Propiedad urbana.

Artículo 6.- Competencias exclusivas El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.

Tiene como competencias exclusivas las siguientes:

1. Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial, bajo su responsabilidad.
 2. Dictar normas y lineamientos para la fiscalización, sanción y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
 3. Establecer normas y lineamientos para la fiscalización, sanción y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
- (...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

- concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades²³.
44. Por otra parte, en línea con las normas legales antes citadas, el TUO de la Ley 29090, prevé que el Ministerio de Vivienda constituye la entidad rectora a cuyo cargo se encuentra la ejecución de la política nacional en materia de vivienda; promover la actividad edificadora y urbanizadora, así como supervisar el cumplimiento de dicha ley y sus reglamentos a nivel nacional²⁴.
45. Dicha ley prevé además que la normalización edificadora busca mejorar la habitabilidad, el costo, tiempo y productividad en las edificaciones y

23

LEY 30156. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

Artículo 10. Funciones compartidas

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento desarrolla las siguientes funciones compartidas:

1. Promover y apoyar la implementación de programas y proyectos regionales y locales en el marco de las políticas nacionales y sectoriales de su responsabilidad.
2. Normar, aprobar, ejecutar y supervisar las políticas nacionales sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable, en el ámbito de su competencia, en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades.
3. Ejecutar proyectos de saneamiento urbano y rural con los gobiernos regionales o locales, así como promover asociaciones público-privadas en materia de saneamiento.
4. Promover la investigación y el desarrollo tecnológico en el marco de las normas del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (SINACYT), en el ámbito de su competencia.
5. Desarrollar, contribuir, coordinar y ejecutar las acciones para el proceso de gestión del riesgo de desastres, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
6. Otorgar derechos a través de autorizaciones, permisos y concesiones, de acuerdo con las normas de la materia.
7. Promover, coordinar y ejecutar con los gobiernos regionales, locales e instituciones públicas la implementación y evaluación de las políticas, planes, programas y estrategias nacionales y sectoriales, de acuerdo con las características propias de la realidad regional o local.
8. Promover espacios de diálogo y de participación ciudadana que permitan la concertación entre los diversos actores de la sociedad, en la vigilancia de la implementación de los programas y proyectos que se desarrollen en el ámbito de su competencia para la prevención y solución de conflictos en forma oportuna.
9. Normar el proceso de determinación de aranceles, asistir y supervisar su aplicación en la valorización oficial de terrenos urbanos y terrenos rústicos de todo el país.
10. Normar sobre el tratamiento de los residuos de la construcción, de instalaciones de saneamiento y otros en el ámbito de su competencia.
11. Normar y cautelar la ejecución de la política sectorial relacionada con la administración de los servicios de saneamiento a cargo de las entidades prestadoras de servicios de saneamiento (EPS).
12. Desarrollar o contribuir con el mejoramiento de las condiciones de infraestructura y equipamiento urbano y rural, de manera coordinada y articulada con otros organismos del Poder Ejecutivo, y con los gobiernos regionales y locales, en el marco de la competencia de urbanismo y desarrollo urbano.
13. Promover y ejecutar con los gobiernos regionales y locales la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo de los centros poblados de manera coordinada, articulada y concurrente con otros organismos del Poder Ejecutivo.

(Subrayado añadido)

24

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA

Artículo 4.- Actores y responsabilidades

Los actores son las personas naturales o jurídicas, y las entidades públicas que intervienen en los procesos de habilitación urbana y de edificación. Éstos son:

(...)

10. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

En su condición de ente rector, es competente para diseñar, normar y ejecutar la política nacional en materia de vivienda; promover la actividad edificadora y urbanizadora, así como supervisar el cumplimiento de la presente Ley y sus reglamentos a nivel nacional.



habilitaciones urbanas. Aquella se establece por medio de las normas técnicas de edificación y la promoción de la investigación en materia de edificación y habilitación urbana²⁵.

46. Entre tales normas técnicas se encuentra el RNE, respecto del cual se señala que es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y personas de derecho privado que proyecten o ejecuten habilitaciones urbanas y edificaciones en el territorio nacional, y que constituye el único marco normativo que instaura los criterios y requisitos mínimos de calidad para el diseño, producción y conservación de las edificaciones y habilitaciones urbanas, el mismo que se actualizará conforme a los avances tecnológicos y de la sociedad²⁶.
47. Es así que en el marco de sus atribuciones, el Ministerio de Vivienda emitió el Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA que aprobó el RNE, el cual comprende a la Norma Técnica A.140 “Bienes Culturales Inmuebles” (en adelante, Norma Técnica A.140), cuya finalidad es **regular la ejecución de obras en bienes culturales inmuebles, con el fin de contribuir al enriquecimiento y preservación del Patrimonio Cultural Inmueble, además de proporcionar elementos de juicio para la evaluación y revisión de proyectos en bienes culturales inmuebles**²⁷.

²⁵ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA**

Artículo 35.- Concepto

La normalización edificatoria tiene como objeto mejorar la habitabilidad, el costo, tiempo y productividad en las edificaciones y habilitaciones urbanas. Se establece mediante las normas técnicas de edificación y la promoción de la investigación en materia de edificación y habilitación urbana.

²⁶ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA**

Artículo 36.- Normas técnicas de la edificación

El Reglamento Nacional de Edificaciones y el Código de Estandarización de Partes y Componentes de la Edificación constituyen las normas técnicas nacionales de cumplimiento obligatorio por todas las entidades públicas, así como por las personas naturales y jurídicas de derecho privado que proyecten o ejecuten habilitaciones urbanas y edificaciones en el territorio nacional. Los gobiernos regionales y locales deberán adecuar su normativa al Reglamento Nacional de Edificaciones.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento emite opinión vinculante sobre las consultas y aclaraciones en la aplicación de la normativa técnica de su sector.

a. El Reglamento Nacional de Edificaciones

El Reglamento Nacional de Edificaciones es el único marco normativo que establece los criterios y requisitos mínimos de calidad para el diseño, producción y conservación de las edificaciones y habilitaciones urbanas.

El Reglamento Nacional de Edificaciones se actualizará periódicamente de manera integral o parcial, conforme a los avances tecnológicos y la demanda de la sociedad.

(...)

²⁷ **NORMA TÉCNICA A.140. DEL REGLAMENTO NACIONAL DE EDIFICACIONES. APROBADO POR DECRETO SUPREMO 011-2006-VIVIENDA.**

Artículo 1.- La presente norma tiene como objetivo regular la ejecución de obras en bienes culturales inmuebles, con el fin de contribuir al enriquecimiento y preservación del Patrimonio Cultural Inmueble. La presente norma proporciona elementos de juicio para la evaluación y revisión de proyectos en bienes culturales inmuebles. Los alcances de la presente norma son complementarios a las demás normas del presente Reglamento referentes a las condiciones que debe tener una edificación según el uso al que se destina, y se complementa con las directivas establecidas en los planes urbanos y en las leyes y decretos sobre Patrimonio Cultural Inmueble.



48. Sobre el particular, cabe destacar que la Norma Técnica A.140. reitera lo previsto en la Ley 28296, respecto a que los bienes culturales inmuebles se componen por aquellos edificios, obras de infraestructura, ambientes y conjuntos monumentales, centros históricos y demás construcciones o evidencias materiales resultantes de la vida y actividad humana urbanos y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y tengan valor arqueológico, arquitectónico, histórico, religioso, etnológico, artístico, antropológico, paleontológico, tradicional, científico o tecnológico, su entorno paisajístico y los sumergidos en espacios acuáticos del territorio nacional²⁸.
49. Asimismo, dicho cuerpo normativo infra legal, en su artículo 4 contiene la tipología de bienes culturales inmuebles, la cual contempla, entre otros, **al ambiente monumental**, el cual se conceptualiza como **aquel espacio (urbano o rural), conformado por los inmuebles homogéneos con valor monumental. También se denomina así al espacio que comprende a un inmueble monumental y a su respectiva área de apoyo monumental.**
50. Al respecto, el artículo 12 de la Norma Técnica A.140 señala que **los valores a conservar son el carácter del ambiente monumental y todos aquellos elementos materiales y espirituales que determinan su imagen, especialmente:**
- La forma urbana definida por la trama y la lotización;
 - La relación entre los diversos espacios urbanos o rurales, edificios, espacios verdes y libres;
 - La conformación y el aspecto de los edificios (interior y exterior), definidos a través de su estructura, volumen, estilo, escala, materiales, color y expresión formal;
 - Las relaciones entre área urbana y su entorno, bien sea natural o creado por el hombre;
 - Las diversas funciones adquiridas por el área urbana en el curso de la historia.
51. El mismo dispositivo precisa que cualquier amenaza a tales valores comprometería la autenticidad de la población o ambiente monumental que se pretende conservar. La planificación de la conservación de las

²⁸

NORMA TÉCNICA A.140. DEL REGLAMENTO NACIONAL DE EDIFICACIONES. APROBADO POR DECRETO SUPREMO 011-2006-VIVIENDA.

Artículo 2.- Son Bienes Culturales Inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, los edificios, obras de infraestructura, ambientes y conjuntos monumentales, centros históricos y demás construcciones o evidencias materiales resultantes de la vida y actividad humana urbanos y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y tengan valor arqueológico, arquitectónico, histórico, religioso, etnológico, artístico, antropológico, paleontológico, tradicional, científico o tecnológico, su entorno paisajístico y los sumergidos en espacios acuáticos del territorio nacional.

(Ver artículo 1 de la Ley 28926, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación).

poblaciones y ambientes urbanos monumentales debe ser precedida por estudios multidisciplinares²⁹.

52. En atención al marco normativo antes desarrollado, el artículo 17 de la Norma Técnica A.140. impone la siguiente restricción que contiene la medida materia de cuestionamiento:

NORMA TÉCNICA A.140 040-BIENES CULTURALES INMUEBLES

*“Artículo 17.- **No está permitida la instalación de** estructuras para comunicaciones o transmisión de energía eléctrica, ni de elementos extraños (**antenas de telefónico móvil, casetas, tanques de agua, etc.**) **que por su tamaño y diseño alterna la unidad del conjunto.**” (sic)*

(Subrayado y énfasis añadido)

53. De ello se advierte que la barrera burocrática cuestionada por la denunciante, si bien se encuentra contenida en una Norma Técnica del RNE (y por tanto, en principio, debe encontrarse orientado a regular distintos aspectos vinculados a las edificaciones y habilitaciones urbanas), aquella se encuentra dirigida a restringir el despliegue, entre otras, de antenas de telefonía móvil que, en razón de sus dimensiones y diseño, configuren una modificación la unidad del conjunto del ambiente monumental que las soporte.
54. Así pues, este Colegiado aprecia que la referida prohibición de implementar infraestructura de telecomunicaciones **tiene como finalidad específica resguardar la invariabilidad de ciertos bienes culturales inmuebles (ambientes monumentales) que integran el Patrimonio Cultural de la Nación.**
55. Ello toda vez que el objetivo de la imposición de dicha regulación se sustenta en el mantenimiento de las características que presentan los ambientes monumentales, en su condición de ser un bien cultural inmueble. Siendo así, la instalación de antenas móviles debe observar especial cautela, en el caso de tales bienes de protección especial.

²⁹ **NORMA TÉCNICA A.140. DEL REGLAMENTO NACIONAL DE EDIFICACIONES. APROBADO POR DECRETO SUPREMO 011-2006-VIVIENDA.**

Artículo 12.- Los valores a conservar son el carácter del ambiente monumental y todos aquellos elementos materiales y espirituales que determinan su imagen, especialmente:

- La forma urbana definida por la trama y la lotización;
- La relación entre los diversos espacios urbanos o rurales, edificios, espacios verdes y libres;
- La conformación y el aspecto de los edificios (interior y exterior), definidos a través de su estructura, volumen, estilo, escala, materiales, color y expresión formal;
- Las relaciones entre área urbana y su entorno, bien sea natural o creado por el hombre;
- Las diversas funciones adquiridas por el área urbana en el curso de la historia.

Cualquier amenaza a estos valores comprometería la autenticidad de la población o ambiente monumental que se pretende conservar. La planificación de la conservación de las poblaciones y ambientes urbanos monumentales debe ser precedida por estudios multidisciplinares.



56. Ahora bien, previamente a efectuar el análisis respectivo que permita determinar si la barrera burocrática denunciada ha sido establecida en el marco de las atribuciones del Ministerio de Vivienda, este Colegiado estima pertinente reseñar el conjunto de normas que otorgan facultades al Ministerio de Cultura, pues –como ya se indicó– dicha medida tiene incidencia en la protección de bienes culturales inmuebles.

- Sobre el Ministerio de Cultura

57. La Ley 28296, además de la definición de bienes culturales inmuebles reseñada precedentemente, establece que la protección de los bienes culturales inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, comprende el suelo y subsuelo en el que se encuentran o asientan, los aires y el marco circundante, en la extensión técnicamente necesaria para cada caso³⁰.

58. Asimismo, el artículo VII de dicha ley prevé que el Instituto Nacional de Cultura (actualmente, el Ministerio de Cultura³¹), la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación se encargan de registrar, declarar y proteger el Patrimonio Cultural de la Nación en el ámbito de su competencia³². En la

³⁰ LEY 28296, LEY GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

Artículo 1.- Clasificación

Los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación se clasifican en:

1. BIENES MATERIALES

1.1 INMUEBLES

Comprende de manera no limitativa, los edificios, obras de infraestructura, ambientes y conjuntos monumentales, centros históricos y demás construcciones, o evidencias materiales resultantes de la vida y actividad humana urbanos y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y tengan valor arqueológico, arquitectónico, histórico, religioso, etnológico, artístico, antropológico, paleontológico, tradicional, científico o tecnológico, su entorno paisajístico y los sumergidos en espacios acuáticos del territorio nacional.

La protección de los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, comprende el suelo y subsuelo en el que se encuentran o asientan, los aires y el marco circundante, en la extensión técnicamente necesaria para cada caso.

³¹ Sobre el particular es menester precisar que desde del 01 de octubre del 2010, la estructura orgánica del Instituto Nacional de Cultura (INC) pasó a convertirse en la estructura del Ministerio de Cultura, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo 001-2010-MC, modificado por el Decreto Supremo 002-2010-MC:

DECRETO SUPREMO 001-2010-MC. DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA FUSIONES DE ENTIDADES Y ÓRGANOS EN EL MINISTERIO DE CULTURA (MODIFICADO POR DECRETO SUPREMO 002-2010-MC)

1.1 Apruébase la fusión en el Ministerio de Cultura, bajo la modalidad de absorción, de las siguientes entidades y órganos:

- Instituto Nacional de Cultura -INC.
- Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA.
- Proyecto Especial Complejo Arqueológico de Chan Chan del Ministerio de Educación.
- Proyecto Especial Naylamp - Lambayeque del Ministerio de Educación.
- Unidad Ejecutora MarcaHuamachuco del Ministerio de Educación.
- Consejo Nacional de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura - PROMOLIBRO, del Ministerio de Educación.
- Consejo Nacional de Cinematografía - CONACINE, del Ministerio de Educación.

En la fusión señalada le corresponde al Ministerio de Cultura la calidad de entidad incorporante."

1.2 Toda referencia a las entidades y órganos mencionados en el numeral 1.1. del presente artículo, una vez concluido el proceso de fusión, se entenderá efectuada al Ministerio de Cultura.

³² LEY 28296, LEY GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

Artículo VII.- Organismos competentes del Estado



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

- misma línea, el artículo 19 del mismo cuerpo legal señala que las referidas entidades tienen a su cargo la identificación, inventario, inscripción, registro, investigación, protección, conservación, difusión y promoción de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación sobre los que resultan competentes³³.
59. De manera ilustrativa, cabe señalar que el Decreto Supremo 011-2006-ED, Reglamento de la Ley de Patrimonio Cultural de la Nación, dispone que cualquier ejecución de obra pública o privada y cualquier otra intervención en bienes culturales inmuebles (tanto dentro como fuera del ámbito de la Ley 29090), requieren que se recabe el permiso respectivo del Ministerio de Cultura³⁴.
60. En esa línea, la Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura, en su artículo 4, prevé al Patrimonio Cultural de la Nación, Material e Inmaterial como una de las áreas programáticas de acción, sobre la cual el Ministerio de Cultura ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de sus objetivos³⁵.

El Instituto Nacional de Cultura, la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación, están encargados de registrar, declarar y proteger el Patrimonio Cultural de la Nación dentro de los ámbitos de su competencia.

³³ **LEY 28296, LEY GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**
Artículo 19.- Organismos competentes

El Instituto Nacional de Cultura, la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación, están encargados de la identificación, inventario, inscripción, registro, investigación, protección, conservación, difusión y promoción de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación de su competencia.

³⁴ **DECRETO SUPREMO 011-2006-ED. REGLAMENTO DE LA LEY DE PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

Artículo 28.- Autorización de ejecución de obra en bienes culturales inmuebles

La ejecución de toda obra pública o privada de edificación nueva, remodelación, restauración, ampliación, refacción, acondicionamiento, demolición, puesta en valor o cualquier otra que involucre un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, requiere de la autorización del Ministerio de Cultura. Ésta se emite a través de la opinión favorable del delegado ad hoc designado por el Ministerio de Cultura, para la emisión de la Resolución de Licencia de Edificación o de Habilitación Urbana, cuando corresponda, en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones y su Reglamento.

Artículo 28 - A.- Otras intervenciones en bienes culturales inmuebles

Para el caso de las intervenciones en bienes culturales inmuebles no comprendidas en la Ley N° 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones, tales como conservación, consolidación, mantenimiento, rehabilitación, restitución, reconstrucción e intervenciones en espacios públicos, el Ministerio de Cultura aprueba su ejecución, dentro de un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles. Lo señalado comprende a los bienes culturales muebles integrantes y/o accesorios del bien cultural inmueble, así como sus componentes.

A solicitud de parte, el Ministerio de Cultura podrá aprobar la determinación de sectores de intervención en bienes culturales inmuebles para su ejecución

³⁵ **LEY 29565, LEY DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE CULTURA**
Artículo 4.- Áreas programáticas de acción

Las áreas programáticas de acción sobre las cuales el Ministerio de Cultura ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado son las siguientes:

- Patrimonio Cultural de la Nación, Material e Inmaterial.
- Creación cultural contemporánea y artes vivas.
- Gestión cultural e industrias culturales.
- Pluralidad étnica y cultural de la Nación.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

61. Dicha ley contempla, entre otras, las siguientes competencias exclusivas de la mencionada entidad³⁶:
- (i) La formulación, planeación, dirección, coordinación, ejecución, supervisión, evaluación y fiscalización de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades del sector cultura;
 - (ii) La formulación de planes, programas y proyectos nacionales en el ámbito de su sector para la promoción, defensa, protección, difusión y puesta en valor de las manifestaciones culturales, y
 - (iii) El dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política sectorial, la gestión de los recursos del Ministerio de Cultura y para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
62. Además, prevé como competencias compartidas con los gobiernos regionales, el dictado de normas y lineamientos técnicos para la protección, defensa, conservación, difusión y puesta en valor del Patrimonio Cultural de la Nación. Del mismo modo, con los gobiernos locales, prestar apoyo técnico y coordinar las acciones para la defensa, conservación, promoción, difusión y puesta en valor de los monumentos integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación³⁷.

³⁶ **LEY 29565, LEY DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE CULTURA**

Artículo 5.- Competencias exclusivas

El Ministerio de Cultura es el organismo rector en materia de cultura y ejerce competencia, exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional, en:

- a) La formulación, planeación, dirección, coordinación, ejecución, supervisión, evaluación y fiscalización de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades del sector cultura.
- b) La formulación de planes, programas y proyectos nacionales en el ámbito de su sector para la promoción, defensa, protección, difusión y puesta en valor de las manifestaciones culturales.
- c) El dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política sectorial, la gestión de los recursos del Ministerio de Cultura y para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva en las materias de su competencia.

³⁷ **LEY 29565, LEY DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE CULTURA**

Artículo 6.- Competencias compartidas

El Ministerio de Cultura ejerce las siguientes competencias compartidas con los gobiernos regionales o gobiernos locales, según corresponda:

- a) Con los gobiernos regionales en materia de patrimonio cultural, creación y gestión cultural e industrias culturales: dictar normas y lineamientos técnicos para la protección, defensa, conservación, difusión y puesta en valor del Patrimonio Cultural de la Nación; y la promoción, desarrollo de mecanismos, estrategias y programas en coordinación con los gobiernos locales, con criterios de interculturalidad.
- b) Con los gobiernos locales en materia de patrimonio cultural, creación y gestión cultural e industrias culturales: prestar apoyo técnico y coordinar las acciones para la defensa, conservación, promoción, difusión y puesta en valor de los monumentos integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

Corresponde ejercer a los gobiernos regionales y gobiernos locales, en su respectiva jurisdicción, aquellas funciones previstas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades. El ejercicio de dichas funciones debe guardar concordancia con las normas y políticas nacionales y sectoriales que dicte el Ministerio de Cultura.



63. En atención a lo dispuesto en las normas antes detalladas, se aprecia que el Ministerio de Cultura **es la entidad rectora encargada de emitir la normativa de alcance nacional que procure la protección de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.**
64. De la misma forma en que se han desarrollado las atribuciones del Ministerio de Cultura, debido a que la barrera burocrática cuestionada tiene efectos en la protección de bienes culturales inmuebles; dado que dicha medida incide en el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones (antenas móviles) resulta conveniente explicar las competencias con las que cuenta el MTC en dicha materia.
- Sobre el MTC
65. El artículo 4 de la Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, señala que dicha entidad es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, conforme a sus leyes orgánicas y las leyes sectoriales, en lo concerniente a la promoción de la infraestructura de telecomunicaciones y el planeamiento de los servicios de telecomunicaciones de alcance regional.
66. El artículo 5 de la misma ley prevé que dicha entidad, como función rectora, formula, planea, dirige, coordina, ejecuta, fiscaliza, supervisa y evalúa la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno. Además, dicta normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución, supervisión y evaluación de las políticas, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, la fiscalización y ejecución coactiva en materias de su competencia.
67. De otro lado, el artículo 7 de dicha ley contempla que, en el marco de la mencionada atribución compartida, dicha entidad cumple con planear los servicios públicos de telecomunicaciones, servicios de radiodifusión y servicios privados de telecomunicaciones, así como promover la infraestructura de telecomunicaciones.
68. Ahora bien, el 12 de julio de 2014, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano", la Ley 29022, Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura de Telecomunicaciones³⁸, cuyo artículo 1 dispone que dicha

³⁸ LEY 29022. LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen especial y temporal en todo el territorio nacional, para la instalación y expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones, en especial en áreas rurales y de preferente interés social y zonas de frontera, a través de la adopción de medidas que promuevan la inversión



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

norma tiene como objetivo establecer un régimen especial y temporal³⁹ en todo el territorio nacional para la instalación y expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como eliminar las barreras que impidan el desarrollo de dichas actividades⁴⁰.

69. El artículo 4 de la citada ley⁴¹ establece que las normas que expidan las demás entidades de la Administración Pública no pueden contravenir las reglas previstas en dicha disposición legislativa y sus normas complementarias (como su reglamento), pues las referidas entidades deben respetar la normativa sectorial de alcance nacional sobre la materia, **la cual es emitida de manera exclusiva por el MTC.**
70. No obstante, el artículo 5 del mismo cuerpo legal prevé que el MTC, el Ministerio de Vivienda, el Ministerio de Cultura, entre otros, en el marco de

privada en infraestructura necesaria para la prestación de esos servicios, así como de medidas que faciliten dichas actividades y que eliminen las barreras que impidan llevarlas a cabo.
Declárese que los servicios públicos de telecomunicaciones son de interés nacional y necesidad pública, constituyéndose como base fundamental para la integración de peruanos y el desarrollo social y económico del país.

- ³⁹ **LEY 30228, LEY QUE MODIFICA LA LEY 29022, LEY PARA LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES (publicada en el diario oficial "El Peruano" el 12 de julio de 2014)**

Artículo 6. Vigencia de la Ley

La presente Ley rige por un período de diez años, computados a partir de la vigencia de la Ley 29868, Ley que Restablece la Vigencia de la Ley 29022, Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones.

(...)

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA ÚNICA. Derogatoria

Deróguese el párrafo 1.1 del artículo 1 de la Ley 29868, Ley que Restablece la Vigencia de la Ley 29022, Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones.

Al respecto, cabe precisar que la referida Ley 29868, fue publicada en el diario oficial "El Peruano" el 29 de mayo de 2012, entrando en vigencia al día siguiente de su publicación, esto es, 30 de mayo de 2012.

- ⁴⁰ **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY 29022, LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES**

("...")

Por ello, requerimos promover la inversión privada para el desarrollo y la expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones, a nivel nacional, a fin de integrar a miles de peruanos que aún carecen de acceso a estos servicios.

*Sin embargo, del análisis de la situación actual, **se han identificado ciertas barreras a la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, sumado a la carencia de un marco normativo integral que regule de manera óptima este tema.***

(Subrayado y énfasis agregados)

- ⁴¹ **LEY 29022. LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES**

Artículo 4.- Competencia sectorial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Corresponde al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en forma exclusiva y excluyente, la adopción de políticas y normas de alcance nacional, así como el otorgamiento de las concesiones, autorizaciones, permisos y registros para la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, entre otras funciones previstas en el ordenamiento legal vigente. Ello sin perjuicio de las facultades que la legislación vigente asigna al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones, en materias de su competencia.

Las normas que, en atribución de sus funciones y ejercicio de competencias, expidan las demás instancias de la Administración Pública distintas al Gobierno Nacional, deben sujetarse y estar concordadas con la normatividad sectorial de alcance nacional sobre la materia y con las necesidades de despliegue de la Infraestructura Necesaria para la Prestación de Servicios públicos de Telecomunicaciones de conformidad con el artículo 1.



sus respectivas competencias, dictan los parámetros mínimos necesarios que las empresas deben observar para la instalación de dicha infraestructura. Asimismo, se indica que las medidas que se dicten para la instalación de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, deberán observar estrictamente las disposiciones previstas en la citada ley⁴².

71. Entre tales disposiciones, el artículo 7 de la Ley 29022 señala que la infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones que sea instalada por los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones, no puede dañar el patrimonio urbanístico, histórico, cultural, turístico y paisajístico⁴³. En ese mismo sentido, el artículo 9 de la misma ley dispone que tales agentes económicos se encuentran en la obligación de observar la regulación específica vigente, entre otras, en materia de patrimonio cultural⁴⁴.
72. De esta forma, en virtud del marco normativo desarrollado precedentemente, si bien el MTC es el rector encargado de regular el despliegue de infraestructura necesaria para la prestación del servicio público de telecomunicaciones; para el caso de instalación de tal

⁴² **LEY 29022. LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES**

Artículo 5.- Régimen de permisos y/o autorizaciones

5.2 El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Energía y Minas, y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en el marco de sus respectivas competencias, dictan los parámetros mínimos necesarios que las empresas deben observar para la instalación de dicha infraestructura. Las medidas administrativas que se dicten para la instalación de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, deberán observar estrictamente las disposiciones previstas en la presente Ley.

⁴³ **LEY 29022. LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES**

Artículo 7.- Reglas comunes para la instalación de infraestructura

7.1 La infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones que sea instalada por los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones, no puede:

(...)

f) Dañar el patrimonio urbanístico, histórico, cultural, turístico y paisajístico

(...)

7.2 Los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones deben desarrollar sus proyectos con tecnología que permita que las estaciones de radiocomunicación, las torres y las antenas sean instaladas con el mínimo de impacto paisajístico, en armonía estética con el entorno y edificaciones circundantes, integradas al paisaje urbano y con impacto ambiental reducido, conforme se establezca en el reglamento de la presente Ley.

7.3 Los concesionarios en telecomunicaciones son responsables de la observancia de las presentes disposiciones. El cumplimiento de estas es supervisado y en caso de incumplimiento, es sancionado por los gobiernos locales, con excepción de los supuestos cuya fiscalización esté a cargo de entidades con competencias legales exclusivas en la materia. El reglamento tipificará las infracciones y establecerá las sanciones que resulten aplicables.

(...)

⁴⁴ **LEY 29022. LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN TELECOMUNICACIONES**

Artículo 9.- Obligaciones de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones

Los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones deberán asumir las siguientes obligaciones:

a) Observar la regulación específica vigente en materia de salud pública, medio ambiente y ornato, Áreas Naturales Protegidas del SINAMPE, seguridad nacional, orden interno y patrimonio cultural.

(Subrayado añadido)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

equipamiento en bienes culturales inmuebles, es indispensable que se observe también la regulación específica en materia protección del Patrimonio Cultural de la Nación, la cual es impuesta por la entidad competente.

73. Sobre el particular, a fin de resumir las atribuciones desarrolladas relativas a los mencionados ministerios para dictar disposiciones sobre las materias vinculadas con la medida cuestionada, corresponde apreciar el siguiente cuadro:

MINISTERIO DE VIVIENDA	MINISTERIO DE CULTURA	MTC
Materias: 1. Vivienda. 2. Construcción. 3. Saneamiento. 4. Urbanismo y desarrollo urbano. 5. Bienes estatales. 6. Propiedad urbana.	Materia: Bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación	Materia: Despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. No obstante, el concesionario está obligado a acatar diversas regulaciones específicas, entre las que se encuentran aquellas destinadas a la protección del Patrimonio Cultural de la Nación

B. Aplicación al caso concreto

74. Mediante Resolución 0542-2017/CEB-INDECOP del 29 de septiembre de 2017, la Comisión señaló que, a su criterio, el Ministerio de Vivienda constituye la entidad competente para imponer la prohibición materia de cuestionamiento⁴⁵. Por ende, el establecimiento de dicha medida superaba la primera etapa del análisis de legalidad⁴⁶.
75. En apelación, el Ministerio de Vivienda alegó que la medida denunciada ha sido establecida conforme a sus facultades previstas por ley⁴⁷. Asimismo, dicha entidad y el Ministerio de Cultura adujeron que la protección especial que poseen los bienes culturales inmuebles sustentaría la imposición de la prohibición materia de cuestionamiento pues esta se encontraría dirigida justamente a cautelar el enriquecimiento y preservación de tales bienes.

⁴⁵ Ello pues a criterio de la Comisión, el Ministerio de Vivienda es competente para el establecimiento de medidas en materia de telecomunicaciones para edificaciones y habilitaciones urbanas.

⁴⁶ Ver nota al pie 3 de la presente resolución.

⁴⁷ Conforme se advierte de los puntos (vi) y (vii) del numeral 8 de la presente resolución, referentes a los argumentos de apelación esbozados por el Ministerio de Vivienda.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

76. Al respecto es pertinente señalar que, tal como se observa de los numerales 52 al 55 de la presente resolución, la restricción del despliegue de antenas de telefonía móvil que, por sus dimensiones y diseño, configuren una alteración de la unidad del conjunto del ambiente monumental que las soporte, **presenta como finalidad específica el resguardo de la invariabilidad de ciertos bienes culturales inmuebles (ambientes monumentales) que integran el Patrimonio Cultural de la Nación.**
77. En tal sentido, esta Sala procederá a determinar si el Ministerio de Vivienda ha impuesto la prohibición materia de cuestionamiento en ejercicio de las atribuciones que ostenta de conformidad con el marco legal antes desarrollado.
78. En este punto, es indispensable traer a colación que de acuerdo al marco normativo desarrollado precedentemente, el Ministerio de Vivienda cuenta con atribuciones para formular y planear la política nacional y sectorial en materia de **vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana**, respecto de lo cual corresponde añadir que dicha entidad está facultada para **emitir normas sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable.**
79. Teniendo en cuenta dicho argumento, es indispensable explicar en qué consisten las citadas materias sobre las cuales ostenta competencias el Ministerio de Vivienda:
- Vivienda: está referido a aquel tipo edificaciones especiales cuyo uso principal o exclusivo es la residencia familiar, y, por tanto, están orientadas a la satisfacción de necesidades habitacionales y funcionales de manera adecuada⁴⁸.
 - Construcción: relacionado a la realización de diversos tipos de obras⁴⁹, como el de edificación nueva, ampliación, remodelación, entre otras, con el objeto de dotar de seguridad y calidad a aquellas.

⁴⁸ **NORMA A.020 VIVIENDA. REGLAMENTO NACIONAL DE EDIFICACIONES, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 011-2006-VIVIENDA**

Artículo 1.- Constituyen edificaciones para fines de vivienda aquellas que tienen como uso principal o exclusivo la residencia de las familias, satisfaciendo sus necesidades habitacionales y funcionales de manera adecuada.

Artículo 2.- Toda vivienda deberá contar cuando menos, con espacios para las funciones de aseo personal, descanso, alimentación y recreación.

⁴⁹ **NORMA G.040. DEFINICIONES. REGLAMENTO NACIONAL DE EDIFICACIONES, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 011-2006-VIVIENDA**

Construcción: Acción que comprende las obras de edificación nueva, de ampliación, reconstrucción, refacción, remodelación, acondicionamiento y/o puesta en valor, así como las obras de ingeniería. Dentro de estas actividades se incluye la instalación de sistemas necesarios para el funcionamiento de la edificación y/u obra de ingeniería.



- c) **Saneamiento**: relativo a los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario; tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso y el servicio de disposición sanitaria de excretas⁵⁰,
- d) **Urbanismo y Desarrollo Urbano**: vinculado al estudio de la planificación y desarrollo de las ciudades y del territorio⁵¹, así como a su adecuación y ordenamiento, a través de la planeación del medio urbano, en sus aspectos físicos, económicos y sociales⁵².
- e) **Bienes estatales**⁵³ : guarda relación con la administración de aquellos bienes de titularidad del Estado o pertenecientes al Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Construcción por etapas: Proceso de ejecución de obras de habilitación urbana, habilitación urbana con construcción simultánea y/o edificaciones que finalizan o se reciben por etapas.

Construcción simultánea: Obras de edificación que se ejecutan conjuntamente con las obras de habilitación urbana.

Constructor: Persona natural o jurídica, cuya responsabilidad es ejecutar una obra.

50 **DECRETO SUPREMO 019-2017-VIVIENDA. REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO**

Artículo 4.- Definiciones

Para efectos de la aplicación del presente Reglamento se tiene en cuenta las definiciones siguientes:

27. Servicios de saneamiento: Servicio de agua potable; Servicio de alcantarillado sanitario; Servicio de tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso; y, Servicio de disposición sanitaria de excretas.

51 **Urbanismo**: 1.m. Conjunto de conocimientos relacionados con la planificación y desarrollo de las ciudades (obtenido del Diccionario de la Real Academia Española- ver página web www.rae.es)

"disciplina que tiene la capacidad suficiente para que sus reflexiones contribuyan a dirigir o influir sobre la ordenación o planificación del suelo a escala local, surge como reflexión sobre la ciudad, nace y evoluciona junto al concepto y forma de la ciudad desde sus orígenes" (Zodio, F., de la Vega, S., Piñero, Á., Morales, G., Mas, R., Lois, R., González, J., Diccionario de urbanismo. Geografía urbana y ordenación del territorio. Madrid: Ed. Cátedra, 2013. p. 378-379)

52 **MANUAL PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO URBANO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO, APROBADO POR RESOLUCIÓN 325-2009 -VIVIENDA DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2009**

GLOSARIO

29. Desarrollo Urbano: Proceso de adecuación y ordenamiento, a través de la planeación del medio urbano, en sus aspectos físicos, económicos y sociales; implica además de la expansión física y demográfica, el incremento de las actividades productivas, la elevación de las condiciones socioeconómicas de la población, la conservación y mejoramiento del medio ambiente y el mantenimiento de las ciudades en buenas condiciones de funcionamiento.

53 **LEY 29151, LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE BIENES ESTATALES**

Artículo 3.- Bienes estatales

Para los efectos de esta Ley, los bienes estatales comprenden los bienes muebles e inmuebles, de dominio privado y de dominio público, que tienen como titular al Estado o a cualquier entidad pública que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales, independientemente del nivel de gobierno al que pertenezcan.

Artículo 5.- Creación del Sistema Nacional de Bienes Estatales

Créase el Sistema Nacional de Bienes Estatales como el conjunto de organismos, garantías y normas que regulan, de manera integral y coherente, los bienes estatales, en sus niveles de Gobierno Nacional, regional y local, a fin de lograr una administración ordenada, simplificada y eficiente, teniendo a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN como ente rector.

- f) Propiedad urbana⁵⁴: íntimamente ligada al urbanismo y desarrollo urbano- refiere al marco jurídico que regula ejercicio de la titularidad sobre ciertos inmuebles que se enmarcan en el entorno urbano, el cual debe realizarse conforme a las reglas de planeamiento y ordenación que imponga la autoridad competente.
80. Ahora bien, atendiendo a la finalidad esencial que reviste la prohibición materia de cuestionamiento (inmutabilidad de la unidad de conjunto de los bienes inmuebles culturales), no se observa que la imposición de dicha medida resida en alguna de facultad del Ministerio de Vivienda para el dictado de normas que relacionadas a aspectos vinculados al **sector de vivienda** en tanto no se aprecia el objetivo perseguido por dicha medida esté orientado a regular algún aspecto de aquellas edificaciones cuya finalidad esencial es albergar el desenvolvimiento de las actividades humanas de índole familiar, sino más bien la tutela de bienes culturales.
81. Por otra parte, la medida cuestionada tampoco se enmarca dentro del ámbito del **sector de construcción** pues su establecimiento no obedece a un objetivo vinculado a dotar de seguridad y/o calidad a la ejecución de obras que pudieran realizarse con el fin de edificar (que comprende el proceso de habilitación urbana y el de edificación en sí mismo). Antes bien, se observa que se busca únicamente proteger la invariabilidad la apariencia que reviste cierto tipo de bienes culturales inmuebles (ambientes monumentales).
82. Por otra parte, tampoco se observa que la barrera burocrática objeto de examen tenga alguna relación con **el sector de saneamiento**, en tanto la protección de los bienes culturales que busca dicha medida no guarda relación alguna con los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario; y demás actividades que comprende el mencionado sector.
83. Del mismo modo, este Colegiado no advierte que la prohibición denunciada haya sido emitida en el marco de sus atribuciones como ente rector en **materia de urbanismo y desarrollo urbano**, toda vez que no se observa que dicha medida se haya impuesto con el fin de contribuir a la planificación

⁵⁴ “Ante la variedad, interrelación y complejidad de los factores determinantes del desarrollo urbano, es obvio que habrá de contarse con algún instrumento que suponga una pauta unificadora y racionalizadora de las decisiones que concatenadamente han de adoptarse para producir un marco convivencial aceptable. El plan va a ser así el instrumento capital para la ordenación de la vida urbana a partir de unos objetivos maximalistas previamente adoptados. Podemos concebirle como la concretización normativa de un sistema urbano (...)”

“(...) Sin el plan, pues, no surge la propiedad urbana. La propiedad urbana es creada por el plan, y éste configura su contenido económico en cuanto que determina ex novo cuáles son los usos y cuáles las posibilidades de las parcelas aprovechables por su propietario. El plan prolonga por contraste sus efectos a toda la propiedad inmobiliaria en cuanto que la que no está comprendida en su ámbito queda fuera de las modalidades de utilización propias de los terrenos urbanos.”

(MARTÍN MATEO, Ramón; Revista de administración pública, Número 67, 1972, p. 13-40.)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

y ordenación de las ciudades y/o territorio, ni que haya sido expedida en el marco de la planeación del medio urbano.

84. Una manifestación de la facultad del Ministerio de Vivienda en dicha materia es el establecimiento de normativa sobre acondicionamiento territorial y desarrollo urbano sostenible⁵⁵, pues estos contienen las normas que deben observar los gobiernos locales para planificar el desarrollo de las ciudades a las cuales se extiende su competencia territorial.
85. Así pues, si bien los bienes culturales revisten una especial importancia para la población en un territorio determinado, ello no permite colegir que su protección especial –en base a su particular condición de integrante del Patrimonio Cultural de la Nación- se encuentre a cargo del Ministerio de Vivienda como entidad competente respecto a la organización de las ciudades y optimización del medio urbano en general.
86. Ello, encuentra mayor sustento en el hecho de que el ordenamiento jurídico prevé la existencia de una entidad encargada específicamente de la protección de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación (Ministerio de Cultura), lo cual permite evidenciar que el Ministerio de Vivienda, en virtud de sus competencias en materia de urbanismo y desarrollo urbano, no ostenta potestad para establecer medidas dirigidas estrictamente a la tutela de bienes culturales inmuebles (como los ambientes monumentales).
87. Por otro lado, la materia de bienes estatales sobre la cual es competente el Ministerio de Vivienda, tampoco habilita a dicha entidad a imponer la medida objeto de cuestionamiento, pues tal facultad se encuentra restringida específicamente a la gestión sobre cierto tipo especial de bienes que se caracterizan por ser de titularidad estatal o pertenecer al Sistema Nacional de Bienes Estatales, a diferencia de los inmuebles (ambientes monumentales) que busca cautelar la prohibición cuestionada, cuya protección radica en su singular condición de ser parte del Patrimonio Cultural de la Nación.

⁵⁵

DECRETO SUPREMO 022-2016-VIVIENDA. REGLAMENTO DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE

Artículo 1.- Objeto El presente Reglamento tiene por objeto regular los procedimientos técnicos que siguen los Gobiernos Locales a nivel nacional, en el ejercicio de sus competencias en materia de planeamiento y gestión del suelo, de acondicionamiento territorial y de desarrollo urbano de sus circunscripciones, a fin de garantizar:

1. La ocupación racional y sostenible de los centros poblados urbanos y rurales, así como de sus ámbitos de influencia.
2. La armonía entre el ejercicio del derecho de propiedad predial y el interés público.
3. La reducción de la vulnerabilidad ante desastres, a fin de prevenir y atender de manera oportuna las condiciones de riesgos y contingencias físico - ambientales.
4. La coordinación de los diferentes niveles de gobierno: Nacional, Regional y Local, para facilitar la participación del sector privado en la gestión pública local.
5. La distribución equitativa de los beneficios y cargas que se deriven del uso del suelo.
6. La seguridad y estabilidad jurídica para la inversión inmobiliaria.
7. La eficiente dotación de servicios a la población.

32/42

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe



88. Finalmente, las facultades del Ministerio de Vivienda en materia de propiedad urbana, únicamente están orientadas a la sujeción que presenta el ejercicio de la titularidad sobre ciertos inmuebles situados en un medio urbanizado a las normas que rigen el planeamiento y organización del entorno urbano impuestos por el Estado, por lo que las atribuciones en la citada materia no posibilitan que la referida entidad imponga medidas destinadas a proteger bienes culturales.
89. Por lo expuesto, este Colegiado concluye las facultades del Ministerio de Vivienda respecto a los bienes estatales y propiedad urbana, no habilitan a dicha entidad para la imposición de la medida materia de cuestionamiento.
90. De otro lado, el Ministerio de Vivienda adujo que, de acuerdo al TUO de la Ley 29090, el RNE contiene disposiciones aplicables a edificaciones y habilitaciones urbanas, todo lo cual permite que se realicen obras de calidad, seguras, funcionales, estéticas, habitables y adecuadas al entorno, protegiendo el medio ambiente y facilitando una mejor ejecución de los planes urbanos.
91. Al respecto, cabe indicar que, en efecto, de acuerdo al marco normativo desarrollado de los numerales 45 y 46 de la presente resolución el RNE comprende los criterios y requisitos mínimos de calidad para el diseño, producción y conservación de las edificaciones y habilitaciones urbanas. Siendo así, el contenido de sus disposiciones se encuentra dentro el ámbito de las materias sobre las cuales el Ministerio de Vivienda resulta competente (las cuales incluyen, entre otras, la vivienda y construcción).
92. No obstante, el solo de hecho de que cierta medida esté contenida en una disposición de una Norma Técnica del RNE, no determina que aquella haya sido impuesta de conformidad con el ámbito de atribuciones que ostenta Ministerio de Vivienda. Antes bien, resulta indispensable constatar si, efectivamente, la imposición de la regulación que sea objeto de examen se sustenta en alguna de las materias sobre las cuales ostenta competencias la citada entidad.
93. De esta forma, aun cuando la medida cuestionada se encuentre comprendida en el RNE, de la finalidad de su imposición no se verifica que aquella haya sido impuesta conforme a sus facultades otorgadas por ley. Por ende, corresponde desestimar lo alegado por el Ministerio de Vivienda en este extremo.
94. Adicionalmente, el Ministerio de Vivienda alegó que el Ministerio de Cultura está facultado para paralizar y/o demoler una obra no autorizada para lo cual puede solicitar el apoyo respectivo. Así, las competencias del Ministerio de Cultura se circunscriben a la etapa de licenciamiento, la cual es posterior al



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

diseño del proyecto de habilitación urbana o edificatoria⁵⁶, siendo que a este último supuesto sí se le aplica el RNE y demás normativa de dicho sector.

95. Sobre el particular, tal como ha sido desarrollado precedentemente, si bien el Ministerio de Vivienda está facultado para normar aspectos vinculados a las obras que se ejecuten en el marco de procesos de habilitación urbana y edificación (especialmente en virtud de sus atribuciones, entre otras, en materia de vivienda y construcción), ello no lo habilita para imponer medidas que se dirijan específicamente a la protección de bienes culturales inmuebles, pues para tal efecto, conforme al marco legal antes reseñado, es competente el Ministerio de Cultura, no limitándose la facultad de este último a la autorización de intervenciones en dicho tipo de bienes.
96. Por tanto, las atribuciones que posee el Ministerio de Vivienda para establecer disposiciones vinculadas a los procesos de habilitación urbana y edificación no permiten concluir a este Colegiado que dicha entidad cuente con competencias para imponer la medida materia de cuestionamiento dirigida específicamente a la tutela de bienes culturales inmuebles.
97. En virtud de lo anterior, este Colegiado advierte que el Ministerio de Vivienda ha impuesto la prohibición cuestionada sin contar con atribuciones legales que la habiliten para ello. Por tanto, el establecimiento de la referida medida constituye una barrera burocrática ilegal.
98. Por lo expuesto, corresponde confirmar, bajo otros fundamentos⁵⁷, la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que la Comisión declaró barrera burocrática ilegal la prohibición de instalar antenas de telefonía móvil que, por su tamaño y diseño, alteren la unidad del conjunto, materializada en el artículo 17 de la Norma Técnica A.140 del RNE, y que, como consecuencia de ello, declaró fundada la denuncia interpuesta contra el Ministerio de Vivienda.
99. En aplicación de la metodología de análisis establecida en los numerales 14.2 y 14.3 del artículo 14 del Decreto Legislativo 1256⁵⁸, no corresponde

⁵⁶ Conforme se desprende de los puntos (vi) y (vii) del numeral 12 de la presente resolución.

⁵⁷ Ver las notas al pie 3 y 45 de la presente resolución.

⁵⁸ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 14.- Análisis de legalidad

(...)

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

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

efectuar el análisis de las demás etapas de la evaluación de legalidad ni el examen razonabilidad de la referida barrera burocrática, en tanto la misma ha sido declarada ilegal por haber sido impuesta en exceso de las atribuciones de la entidad denunciada.

III.4.3. Respecto de la disposición de medidas adicionales a la declaración de ilegalidad

100. En atención a la declaración de ilegalidad de la prohibición objeto de cuestionamiento, se debe confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que dispuso la inaplicación a favor de la denunciante de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, conforme a lo contemplado en el artículo 10 del Decreto Legislativo 1256⁵⁹.
101. Asimismo, de acuerdo con el numeral 8.1 del artículo 8⁶⁰ del Decreto Legislativo 1256, dado que la barrera burocrática declarada ilegal, se encuentra contenida en una disposición administrativa, se confirma la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que dispuso la inaplicación con efectos generales de la referida medida.
102. Debe precisarse que, conforme al numeral 8.3 del artículo 8 de la misma ley⁶¹, el mandato de inaplicación con carácter general surtirá efectos a partir

⁵⁹ **DECRETO LEGISLATIVO 1256. LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 10.- De la inaplicación al caso concreto
10.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declare la ilegalidad o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas o la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y/o actuaciones materiales, dispone su inaplicación al caso concreto en favor del denunciante.
(...)

⁶⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 1256. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS.**
Artículo 8.- De la inaplicación con efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas
8.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte o de oficio, la Comisión o la Sala, declare la ilegalidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas, dispone su inaplicación con efectos generales.
(...)

⁶¹ **DECRETO LEGISLATIVO 1256. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS.**
Artículo 8.- De la inaplicación con efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas
(...)
8.3. La inaplicación con efectos generales opera a partir del día siguiente de publicado el extracto de la resolución emitida por la Comisión o la Sala, de ser el caso, en el diario oficial "El Peruano". La orden de publicación será emitida por el Indecopi hasta el décimo día hábil después de notificada la resolución respectiva. Si con posterioridad, algún funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en la entidad que fuera denunciada, aplica las barreras burocráticas declaradas ilegales en la resolución objeto de publicación, puede ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la presente ley.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

del día siguiente de publicado un extracto de la presente resolución en el diario oficial "El Peruano", sobre cual debe destacarse que tal publicación ajustará a lo previsto en la Directiva 002-2017/DIRCOD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi 019-2017-INDECOPI/COD.

103. De otro lado, dado que el Ministerio de Vivienda ha obtenido un pronunciamiento desfavorable, corresponde confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que ordenó a dicha entidad que cumpla con pagar las costas y costos a favor de la denunciante, conforme lo establecido en el numeral 25.1 del artículo 25 del Decreto Legislativo 1256⁶².
104. Adicionalmente a los mandatos de inaplicación, se debe confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que dispuso que el Ministerio de Vivienda, en calidad de medida correctiva, informe a los ciudadanos en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, acerca de la barrera burocrática declarada ilegal, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 43 del Decreto Legislativo 1256⁶³.
105. Cabe indicar que el incumplimiento de los mandatos de inaplicación indicados precedentemente, configuran infracciones sancionables, de conformidad con lo establecido en el artículo 34 del Decreto Legislativo 1256⁶⁴. Asimismo, el incumplimiento de la medida correctiva ordenada podrá

⁶² **DECRETO LEGISLATIVO 1256. LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS.**
Artículo 25.- De las costas y costos
25.1. En los procedimientos iniciados a solicitud de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede ordenar a la entidad vencida el reembolso de las costas y costos en los que haya incurrido el denunciante, siempre que este lo hubiese solicitado al inicio o durante el procedimiento.
25.2. Las reglas aplicables a los procedimientos para la liquidación de costas y costos son las dispuestas en la Directiva N° 001-2015/TRI-INDECOPI del 6 de abril de 2015 o la que la sustituya.

⁶³ **DECRETO LEGISLATIVO 1256. LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 43. - Medidas correctivas
La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede ordenar y/o conceder las siguientes medidas correctivas:
(...)
2. Que las entidades informen a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad mediante las resoluciones de la Comisión que hayan agotado la vía administrativa y/o las resoluciones de la Sala, como medida complementaria.

Artículo 44.- Forma de implementación y plazo para el cumplimiento de las medidas correctivas:

(...)
44.2. En el caso de la medida correctiva señalada en el inciso 2. del artículo precedente, el plazo máximo con el que cuenta la entidad es de cinco (5) días hábiles. Las entidades pueden emplear medios de comunicación tanto físicos como virtuales que estén disponibles para todo administrado y/o agente económico que acuda al área de trámite documentario, así como el portal de la entidad.

⁶⁴ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS.**
Artículo 34. - Conductas infractoras de funcionarios o servidores públicos por incumplimiento de mandato.
La Comisión puede imponer multas de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias al funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en cualquiera de los siguientes supuestos:
1. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al que se hace referencia en el artículo 8 de la presente ley.



ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias, de conformidad con el artículo 36 de la citada ley⁶⁵.

106. En adición a ello, confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que ordenó que, conforme a lo establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 del Decreto Legislativo 1256⁶⁶, en el plazo no mayor a un (1) mes, el Ministerio de Vivienda informe acerca las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución, teniendo en cuenta lo previsto en la Directiva 001-2017/DIR/COD-INDECOPI aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi 018-2017-INDECOPI/COD.
107. Finalmente, es necesario señalar que el procurador público o el abogado defensor del Ministerio de Vivienda tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado firme, al titular de la entidad y a la Secretaria General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos, de conformidad con lo estipulado en el artículo 42 del Decreto Legislativo 1256⁶⁷.

2. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal y/o carente de razonabilidad, según sea el caso, al que se hace referencia en el artículo 10 de la presente ley.

3. Cuando, luego de publicado lo resuelto en los procedimientos de oficio a los que hace referencia el artículo 9, aplique u ordene aplicar la barrera burocrática previamente declarada carente de razonabilidad, o cuando pudiendo disponer su inaplicación, omita hacerlo.

⁶⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS. Artículo 36.- Conductas infractoras de entidades por incumplimientos vinculados con aspectos del procedimiento**

La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede imponer una multa de hasta 20 UIT a las entidades cuando incumplan alguno de los siguientes mandatos:

1. Mandato de pago de costas y costos del procedimiento.
2. Mandato de medidas correctivas.
3. Mandato de medida cautelar.
4. Incumplir la orden de devolución del cobro declarado ilegal, más los intereses que correspondan, cuando se trate de un procedimiento iniciado de parte.

⁶⁶ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS. Artículo 50.- Reporte de acciones tomadas para la eliminación de barreras burocráticas**

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

50.2. El Consejo Directivo del Indecopi aprueba las disposiciones para la implementación de la obligación antes mencionada en el caso de las entidades.

⁶⁷ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS. Artículo 42.- Responsabilidad del procurador público o abogado defensor de la entidad denunciada**

42.1. Es obligación del procurador público o abogado defensor de una entidad contra la que se inició un procedimiento, de parte o de oficio, en el que se haya declarado la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de una barrera burocrática por medio de una resolución que ha quedado firme o consentida, remitir copia de la resolución de la Comisión o la Sala, de ser el caso, al titular de la entidad y la Secretaria General o la que haga sus veces, con la finalidad de que pueda ser difundida para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

42.2. El plazo para remitir la referida resolución es de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de la fecha en que quedó consentida o fue notificada la resolución que confirma la resolución de la Comisión.



III.5. Otros argumentos esbozados ante esta instancia

108. El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Vivienda alegaron que las instalaciones de antenas en bienes culturales inmuebles requieren de las autorizaciones que expiden los gobiernos locales y la autoridad del sector cultura a través de sus delegados ad hoc para los proyectos de habilitación urbana y de edificaciones⁶⁸.
109. Al respecto, se debe precisar que en el presente caso no ha sido materia de cuestionamiento la exigencia de obtener una solicitud por parte del Ministerio de Cultura para la instalación de infraestructura para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en bienes culturales inmuebles.
110. No obstante, se debe precisar que las disposiciones relativas a los procesos de habilitaciones urbanas y edificaciones (que requieren la participación de delegados ad hoc del Ministerio de Cultura en Comisiones Técnicas de los gobiernos locales cuando el proyecto afecta un bien cultural inmueble) no resultan aplicables a la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, en tanto estas últimas no constituyen obras de edificación a las cuales se encuentran circunscritas las licencias previstas en el TUO de la Ley 29090.
111. Por otra parte, el Ministerio de Vivienda adujo que las modificaciones a la traza urbana que resulten producto de la instalación de infraestructura de telecomunicaciones contravendrían el criterio de protección de bienes culturales previsto en la normativa en materia de cultura.
112. Con relación a dicho argumento cabe indicar que si bien es cierto que una alteración a la traza urbana⁶⁹ puede configurar una contravención al mandato

42.3. El órgano de control interno de la entidad respectiva, dispone las acciones que considere pertinentes en caso de verificarse el incumplimiento de la obligación señalada en el presente artículo.

⁶⁸ Conforme se desprende de los puntos (iv) y (v) del numeral 7 y los puntos (iv) y (v) del numeral 12 de la presente resolución.

⁶⁹ **NORMA TÉCNICA A.140 DEL REGLAMENTO NACIONAL DE EDIFICACIONES**

Artículo 8.- La traza urbana es el tejido de calles y espacios urbanos de la ciudad. Los elementos constitutivos de la traza urbana son: su diseño, su estructura, su morfología y su secuencia espacial. Los espacios urbanos son espacios abiertos de la traza de un área urbana histórica definidos por los paramentos de las edificaciones o los límites de los predios. Los espacios urbanos están constituidos por calles, callejones, plazas, plazuelas y patios, a través de los cuales, la población circula a pie o en vehículos, moviliza mercancías o los utiliza para desarrollar actividades domésticas, comerciales y otras de carácter social y cultural. De acuerdo a su función y tamaño, los espacios urbanos se clasifican en:

- a) Calles vehiculares.
- b) Calles peatonales.
- c) Parques y áreas verdes.
- d) Plazas, plazuelas y rinconadas.

El mobiliario urbano está compuesto de todo elemento que se encuentre en los espacios urbanos y que tenga por objeto ayudar o apoyar el buen funcionamiento de los mismos o contribuya con algún tipo de servicio público urbano. Existen dos grupos:



- legal de protección de bienes culturales, ello no permite concluir que la entidad encargada para establecer medidas de protección de bienes culturales inmuebles que comprenden una traza urbana (como los ambientes monumentales) sea el Ministerio de Vivienda.
113. Antes bien, este Colegiado observa que, de la revisión integral del ordenamiento jurídico vigente, se observa que el Ministerio de Cultura constituye la entidad encargada de establecer medidas de protección de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, lo cual se condice con la conclusión arribada respecto a que el Ministerio de Vivienda carece de atribuciones para imponer la prohibición cuestionada.
114. De otro lado, el Ministerio de Cultura en apelación hace referencia a la Resolución Directoral Nacional 061/INCE, que aprobó la Directiva 001-2005-INC/DREPH-DG, cuyo literal d) de su artículo 34 contempla la prohibición de instalar en ambientes monumentales antenas móviles que por su tamaño y diseño alteren la unidad del bien inmueble sobre el que se pretende desplegar tal infraestructura.
115. Al respecto, este Colegiado conviene en señalar que dicha disposición establecida por el Instituto Nacional de Cultura (ahora, Ministerio de Cultura) no ha sido objeto de cuestionamiento en el presente caso. Por ende, la declaración de ilegalidad de la prohibición impuesta por el Ministerio de Vivienda (en virtud de que este ente administrativo excedió sus atribuciones legales al imponerla) no incide en modo alguno en la eficacia la referida disposición establecida por la autoridad rectora del sector cultura.
116. Por otra parte, el Ministerio de Vivienda alega que, dado que la medida cuestionada es legal, no existiría superposición o duplicidad de funciones, siendo que, en todo caso, esta provendría del MTC.
117. Con relación a dicho argumento cabe señalar que en el presente caso se ha determinado que la prohibición cuestionada constituye una barrera burocrática ilegal, toda vez que el Ministerio de Vivienda ha impuesto la medida objeto de cuestionamiento excediendo sus atribuciones.
118. De esta forma, en este caso no se ha evaluado una superposición de funciones por parte del MTC, sino más bien únicamente si la imposición de la prohibición cuestionada constituye una barrera burocrática ilegal,

a) Elementos de carácter primario, que, por sus dimensiones, su significación o por su carácter resulten relevantes en el entorno urbano, tales como: Monumentos, estatuas, esculturas, pérgolas, fuentes, graderías, etc.

b) Elementos de carácter secundario, que por su carácter funcional y escala reducida o intermedia tienen un carácter repetitivo y no resultan de especial significación ni poseen contenido simbólico, tales como: Astas de banderas, puestos comerciales para lustrado de calzado, puestos comerciales de venta de periódicos y revistas, puestos de información turística, papeleras, cabinas telefónicas, paraderos, servicios higiénicos, jardineras, letreros con nombres de calles, placas informativas, carteleras, mapas urbanos, bancas, juegos infantiles, postes, faroles, luminarias, semáforos vehiculares y peatonales, señales de tránsito, etc.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

atendiendo las facultades que por ley ostenta la entidad denunciada. Por tal motivo, lo alegado por el Ministerio de Vivienda no resulta atendible.

III.6. Precisiones de los alcances del presente pronunciamiento

119. La Sala es consciente de la importancia que reviste la protección de los bienes que conforman el Patrimonio Cultural de la Nación, por lo que estima necesario precisar que la presente resolución **no dispone que se le otorgue a la denunciante una autorización para desplegar antenas móviles en ambientes monumentales**, lo cual deberá ser evaluado en su oportunidad por las autoridades competentes, en función a los requisitos y condiciones establecidos en la normativa aplicable.
120. Asimismo, se debe destacar que el presente pronunciamiento se ciñe **únicamente** a la mencionada prohibición contenida en el artículo 17 la Norma Técnica A.140 del RNE, impuesta por el Ministerio de Vivienda⁷⁰, más no a otras medidas establecidas por entidades que sí cuentan con atribuciones para dictar disposiciones orientadas a proteger los bienes que conforman el Patrimonio Cultural de la Nación.
121. Siendo así, la decisión adoptada por este Colegiado **no incide en modo alguno sobre la eficacia que revisten las medidas administrativas comprendidas en diversas disposiciones del ordenamiento jurídico vigente que se encuentran dirigidas a la protección de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación** (entre los que se encuentran los ambientes monumentales), como es el caso del **literal d) del artículo 34 de la Directiva 001-2005-INC/DREPH-DG**, "Criterios generales de intervención en bienes inmuebles virreinales y republicanos integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación", la cual fue aprobada mediante Resolución Directoral Nacional 061/INC de fecha 26 de enero de 2005.
122. Adicionalmente, es indispensable resaltar la importancia de la protección de los bienes culturales, para lo cual la entidad competente en dicha materia (de ser el caso, en coordinación con las demás autoridades que correspondan), se encuentra encargada de adoptar las medidas adecuadas que procuren la protección de tales bienes de tutela especial.
123. No obstante, dicha circunstancia no enerva en modo alguno la obligación de las entidades administrativas (como, por ejemplo, el Ministerio de Vivienda) de ejercer sus potestades conforme a sus atribuciones previstas por ley, en observancia del principio de legalidad que rige toda actuación de la

⁷⁰ Ello pues en este caso solo aquella fue objeto de denuncia, y, por tanto, admitida a trámite y analizada por la autoridad competente en eliminación de barreras burocráticas.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

Administración Pública⁷¹. De lo contrario, tal como ocurre en el presente caso, la medida que un ente administrativo imponga en exceso de sus competencias legalmente asignadas configurará una barrera burocrática ilegal.

124. Finalmente, este Colegiado debe remarcar la importancia de armonizar las disposiciones que emitan las autoridades rectoras en su respectivo sector (como en este caso el Ministerio de Vivienda, el Ministerio de Cultura y el MTC), en tanto la imposición de determinada medida, aun cuando obedezca a una finalidad específica, puede involucrar la afectación de la normativa especial que rige una diversidad de materias sobre las cuales son competentes distintas entidades. Por ende, resulta conveniente evaluar previamente que la regulación que pretenda imponer un ente administrativo guarde concordancia con el marco jurídico vigente de los sectores involucrados en el ámbito de aplicación de la norma analizada.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: confirmar, bajo otros fundamentos, la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas declaró barrera burocrática ilegal la prohibición de instalar antenas de telefonía móvil que, por su tamaño y diseño, alteren la unidad del conjunto, materializada en el artículo 17 de la Norma Técnica A.140 del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA, y que, como consecuencia de ello, declaró fundada la denuncia interpuesta por América Móvil Perú S.A.C. contra el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

SEGUNDO: confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que dispuso la inaplicación a favor de la denunciante de la barrera burocrática declarada ilegal, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 10 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

TERCERO: confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que ordenó la inaplicación con efectos generales de la barrera burocrática declarada ilegal, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

⁷¹ **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.1. 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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0303-2018/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0155-2017/CEB

CUARTO: confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que ordenó que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento cumpla con el pago de costas y costos a favor de la denunciante, de acuerdo con lo establecido en el numeral 25.1 del artículo 25 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

QUINTO: confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que dispuso que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento informe a los ciudadanos acerca de la barrera burocrática declarada ilegal, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 43 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

SEXTO: confirmar la Resolución 0542-2017/CEB-INDECOPI del 29 de septiembre de 2017, en el extremo que ordenó que, en el plazo no mayor a un (1) mes, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento informe acerca de las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución sobre la barrera burocrática declarada ilegal, conforme al numeral 50.1 del artículo 50 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, para lo cual deberá tener en cuenta lo previsto en la Directiva 001-2017/DIR/COD-INDECOPI aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi 018-2017-INDECOPI/COD.

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

ANA ASUNCIÓN AMPUERO MIRANDA
Presidenta