



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS
DENUNCIANTE : PUNTO VISUAL S.A.¹
DENUNCIADA : MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
MATERIAS : PROCEDENCIA
LEGALIDAD
INDICIOS DE CARENCIA DE RAZONABILIDAD
ACTIVIDAD : PUBLICIDAD

SUMILLA: se **CONFIRMA** la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en el extremo que declaró **IMPROCEDENTE** la denuncia con respecto a las medidas del Anexo 1 de la presente resolución.

La razón es que las medidas cuestionadas constituyen una prerrogativa que otorga la Municipalidad Metropolitana de Lima a los administrados para permanecer en el mercado, pese a su situación irregular, siempre que cumplan con los requisitos y cobros del procedimiento de regularización; por lo que no califican como barreras burocráticas, en los términos del artículo 3 y 6 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

Asimismo, se CONFIRMA la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en el extremo que declaró barreras burocráticas ilegales las medidas del Anexo 2 de la presente resolución.

Con respecto a las medidas (i) a la (ix) del Anexo 2 de la presente resolución, la razón es que, mediante Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI del 14 de octubre de 2022, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas declaró barrera burocrática ilegal y ordenó la inaplicación con efectos generales del cobro del porcentaje de la UIT establecido en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021-MML, para cada tipo de elemento de publicidad exterior, por concepto de derecho de uso de un bien de dominio público.

En ese sentido, dado que el presente procedimiento fue iniciado con anterioridad a la emisión de la Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 8.5 del artículo 8 del Decreto Legislativo 1256, corresponde resolver el presente caso en el mismo sentido que la Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI.

La ilegalidad de la medida (x) del Anexo 2 de la presente resolución radica en que su imposición involucra que la entidad edil supervise el contenido del anuncio publicitario, sin contar con competencia para ello, conforme con la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización; y, el artículo 24 del Decreto Legislativo 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal.

¹ Identificada con RUC 20306838386.



El motivo de ilegalidad de las medidas (xi) y (xii) del Anexo 2 de la presente resolución es que su imposición contraviene lo dispuesto por el numeral 45.1 y el numeral 45.2.2 del artículo 45 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en tanto la Municipalidad Metropolitana de Lima no ha acreditado contar con base legal para imponerlas, ni ha argumentado su pertinencia para obtener un pronunciamiento de su parte, así como tampoco ha demostrado su necesidad y relevancia.

La razón de la ilegalidad de la medida (xiii) del Anexo 2 de la presente resolución radica en que la Municipalidad Metropolitana de Lima no ha acreditado haber sustentado técnica y legalmente la calificación excepcional del silencio administrativo negativo, al emitir su norma ni en la Exposición de Motivos, conforme con el numeral 38.1 del artículo 38 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Finalmente, se CONFIRMA la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en el extremo que declaró que no constituyen barreras burocráticas ilegales las medidas del Anexo 3 de la presente resolución, y que Punto Visual S.A. no ha presentado indicios de carencia de razonabilidad suficientes.

La razón de la decisión es que la Municipalidad Metropolitana de Lima ha impuesto las medidas detalladas en el Anexo 3 en ejercicio de sus competencias legalmente atribuidas en el numeral 1.4.4 del artículo 79 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y el artículo 11 la Ley 31199, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos, en cumplimiento de las formalidades y requisitos establecidos en el marco legal y sin vulnerar otros dispositivos legales vigentes.

Finalmente, la denunciante no ha presentado indicios suficientes de carencia de razonabilidad de acuerdo con el estándar previsto en el artículo 16 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, por lo que, en aplicación del artículo 15 de la misma norma, no resulta posible desarrollar el análisis de razonabilidad respecto de las medidas.

Lima, 28 de octubre de 2022

I. ANTECEDENTES

1. El 9 de agosto de 2021², Punto Visual S.A. (en adelante, la denunciante) interpuso una denuncia en contra de la Municipalidad Metropolitana de Lima (en adelante, la Municipalidad), por la imposición de las barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad de los Anexos 1, 2 y 3 de la presente resolución.

² Complementados con los escritos del 1 y 9 de setiembre de 2021.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

2. Fundamentó su denuncia en los siguientes argumentos:
- A. Ilegalidades transversales de las medidas denunciadas:
- a) Afectación al derecho de propiedad:
- (i) Las barreras burocráticas denunciadas afectan el derecho a la propiedad privada, reconocida en el artículo 8 del Decreto Legislativo 757³, Ley Marco Para el Crecimiento de la Inversión Privada (en adelante, el Decreto Legislativo 757).
 - (ii) Cuando la Municipalidad señala que los elementos publicitarios ya no podrán ser utilizados para tal fin y que están prohibidos nuestros elementos en determinados lugares, pues ya no son compatibles con la nueva Ordenanza; se afecta el derecho de propiedad, puesto que la autoridad toma parte del valor de nuestros bienes y, de esta forma, a pesar de que no se nos despoja físicamente de ellos, reduce (o incluso puede desaparecer) su valor económico, lo que es equiparable al de una expropiación regulatoria o indirecta.
 - (iii) Con el conjunto de las medidas cuestionadas, una porción de los activos de nuestra representada caerá en desuso afectando su valor como propiedad, incluso sin despojar formalmente al propietario de su título (expropiación indirecta).
- b) Afectación a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa:
- (iv) Conforme lo reconoce el artículo 2 del Decreto Legislativo 757, el Estado garantiza la libre iniciativa privada, entendida como el derecho que tiene toda persona natural o jurídica a dedicarse a la actividad económica de su preferencia (artículo 3). De ahí que toda empresa tenga el derecho de organizar y desarrollar sus actividades económicas en la forma que juzgue conveniente (artículo 9).
 - (v) Mediante las barreras burocráticas denunciadas, la Municipalidad desconoce los preceptos legales de los puntos anteriores, por cuanto se impide desarrollar actividades económicas en la forma que se juzgue conveniente, en la medida que limita el uso de nuestros activos a ciertas condiciones que han sido dispuestas por la Municipalidad, sin observar criterios de legalidad o razonabilidad.

³

DECRETO LEGISLATIVO 757, LEY MARCO PARA EL CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN PRIVADA

Artículo 8.- El Estado garantiza la propiedad privada sin más límites que los que establece la Constitución Política. En aplicación del artículo 131 de la Constitución Política, que reconoce la libertad empresarial, y en concordancia con las disposiciones contempladas en el presente capítulo, el Estado no expropiará empresas ni acciones o participaciones en ellas, salvo los casos de interés nacional debidamente sustentados mediante Ley del Congreso de la República.

c) Condiciones desfavorables para la competitividad empresarial:

- (vi) La competitividad es justamente el bien jurídico tutelado por el mecanismo de eliminación de barreras burocráticas, que combate la forma ilegal e irracional de ejercer la función administrativa, cuando se establecen obstáculos para ingresar o permanecer en el mercado o en los procedimientos afectando la simplificación administrativa.
- (vii) En tanto la Municipalidad impone, a través de las barreras burocráticas denunciadas, condiciones desfavorables para la competitividad, vulnera el numeral 3.5) del artículo 86 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, la Ley 27972).

d) Inobservancia de los procedimientos y formalidades establecidas en la emisión de la disposición que materializa las barreras burocráticas denunciada:

- (viii) En la Ordenanza 571, modificado por la Ordenanza 2257, la Municipalidad ha establecido el procedimiento y la forma que debe seguirse para la emisión de una ordenanza, sin embargo, la Municipalidad parece haber desconocido su propio procedimiento. De la simple lectura de la Ordenanza en cuestión, no se evidencia la existencia de una Exposición de Motivos que revele los fundamentos de todas las medidas cuestionadas.
- (ix) Si bien existe una aparente Exposición de Motivos (exclusiva para el caso de la barrera burocrática consistente en la prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes) que pretendía dar soporte a una modificación de la Ordenanza 1094-MML (que nunca fue emitida), en el presente caso estamos ante una disposición que reemplaza la mencionada ordenanza. Asimismo, en la sesión de Concejo aquella fue considerada como Exposición de Motivos de la Ordenanza 2348-2021.
- (x) No sobra destacar que, si bien existe el Dictamen 044-2021-MML-CMDUVN del 31 de marzo de 2021, emitido por la Comisión Metropolitana de Desarrollo Urbano, Vivienda y Nomenclatura, es oportuno mencionar que este no presentaría el mismo enfoque que los Dictámenes que pueden emitir la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y la Comisión Metropolitana de Asuntos jurídicos, que son los órganos que emitieron los Dictámenes para la Ordenanza 1094-MML.

B) Indicios de carencia de razonabilidad transversal a todas las medidas cuestionadas:

a) Existe evidencia que revela que la adopción de la solución regulatoria no fue debidamente analizada:

- (xi) Ausencia de una exposición de motivos que dé cuenta del análisis de costo-



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

beneficio que debe estar ahí contenido, es un indicio de carencia de razonabilidad que le permite a la Comisión analizar si las barreras burocráticas denunciadas carecen de razonabilidad.

- (xii) A modo de indicio de la carencia de razonabilidad de las medidas se adjunta un CD que registra la sesión del Concejo Municipal en la cual se aprueba la Ordenanza 2348-2021 que materializa las barreras burocráticas denunciadas.
 - (xiii) En dicha sesión los legisladores municipales no valoran, evalúan, debaten o analizan las medidas. En la sesión simplemente se repasaron las nuevas regulaciones previstas en el proyecto de ordenanza sin mayor valoración o análisis, salvo de algunos datos anecdóticos (verbigracia, quejas de vecinos ejemplos de anuncios).
 - (xiv) En la mayoría de las intervenciones se destacan el problema de la informalidad y su necesidad de solución mediante la adecuada fiscalización y sanción. De hecho, el presidente del Concejo reafirma en forma reiterada la necesidad de aprobar la ordenanza en atención al 100% de informalidad en el sector.
 - (xv) No debe pasar desapercibido que otra de las consideraciones tomadas en cuenta por el Concejo para la aprobación de la ordenanza está relacionada con la rentabilidad del negocio de nuestra representada como excusa para trasladar en el sector privado los costos de supervisión, aspectos que en modo alguno puede ser tomado en cuenta como un criterio para regular.
 - (xvi) Existe evidencia audiovisual que demuestra que el órgano que adoptó la decisión regulatoria no ha tenido en cuenta si existe un problema que solucionar, no ha realizado un análisis costo beneficio y no ha considerado otras alternativas menos gravosas. Esto no es un indicio, sino una prueba fehaciente de la falta de razonabilidad en la adopción de las barreras burocráticas que se denuncian.
- b) Las barreras burocráticas son arbitrarias al no identificar un problema que amerita una solución regulatoria:
- (xvii) La Municipalidad no ha identificado cuál es el problema que existe en la ciudad de Lima y sus distritos, en cuanto a su zonificación, a su planeamiento urbano; y, cuáles serían sus alternativas de solución.
 - (xviii) No existe ningún estudio que haya identificado esos problemas y que, por el contrario, constituyen una afectación a los derechos constitucionales de la propiedad y de la libertad de empresa.
 - (xix) Es importante verificar que esta nueva Ordenanza no contiene ningún estudio económico y de planeamiento urbano, en donde se haya

identificado por qué se tendría que subir el costo del uso de aprovechamiento de la vía pública; y, cuál es el sustento jurídico-económico que explique y justifique ese sobrecosto impuesto a la actividad publicitaria.

- (xx) Por tanto, las "razones" que han determinado dictar una nueva ordenanza que regule la actividad publicitaria en la Provincia de Lima termina siendo política y no técnica.
- (xxi) Las medidas cuestionadas no son adecuadas o idóneas para solucionar el supuesto problema (cuya evidencia no ha sido acreditada), toda vez que la informalidad se produce por el cumplimiento de las normas vigentes y el hecho de modificar una norma (o de emitir una nueva) no significa en modo alguno el automático cumplimiento de las disposiciones.
- c) Las barreras burocráticas son desproporcionadas al ser excesivas en relación con sus fines, no se han considerado los costos de la regulación:
- (xxii) Incluso si existieran los problemas de interés público que amerite solución, las medidas denunciadas presentarían indicios adicionales de su carencia de razonabilidad, debido a que son desproporcionadas: excesivas en relación con sus fines.
- (xxiii) La Municipalidad establece barreras burocráticas en medio de una emergencia Sanitaria, económica, política y social, que irroga sobrecostos irracionales y atenta contra la propiedad privada y la libre empresa, sin contar con algún informe técnico económico que analice o evalúe el supuesto impacto positivo que generaría las medidas cuestionadas contrastadas con los costos que irrogan para los agentes económicos obligados a cumplirla, el mercado y los consumidores.
- (xxiv) No hemos encontrado rastro alguno de la existencia de dicho estudio previo; y, una evidencia que induciría a pensar que en efecto dicho estudio es inexistente, es el hecho de que las medidas han sido emitidas sin considerar el impacto que estas generan en los destinatarios de la medida.
- (xxv) Tampoco se ha valorado que el Gobierno dictó las fases para la reactivación de actividades, de acuerdo con su necesidades básicas o esenciales podían trabajar y que, en ese contexto, nuestra actividad publicitaria no reanudarse de inmediato.
- (xxvi) Asimismo, no ha considerado los costos que las medidas generan en nuestro patrimonio, mucho menos se ha tenido en cuenta el costo de adecuar la ubicación de todos los paneles que no han sido instalados conforme la regulación derogada.
- (xxvii) Este tipo de circunstancias, no solamente impactan en los agentes económicos obligados a cumplirla (como es el caso de nuestra



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

representada), sino también al mercado en general y el sistema de competencia

(xxviii) Sin perjuicio de esto constituye un indicio adicional sobre la carencia de razonabilidad de las medidas se deberá resolver considerando que esta situación puede generar una revocación indirecta que vulneraría los artículos 214 y 216 del TUO de la Ley 27444, disposiciones que habrían sido vulneradas en este caso.

(xxix) Existe una falta de análisis de costos que irrogan las medidas cuestionadas en la Exposición de Motivos de la ordenanza, solo se muestra la consistente en la prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes.

d) Las barreras burocráticas son desproporcionadas pues no se han evaluado otras soluciones no regulatorias:

(xxx) De la revisión de los considerandos de la ordenanza que materializa las barreras cuestionadas, no se desprende que la entidad denunciada haya valorado otras alternativas que, siendo idóneas para resolver el supuesto "problema" de interés público (no acreditado), son menos costosas para el administrado.

(xxxi) Entre estas alternativas se debe considerar, necesariamente, la posibilidad de no emitir la nueva regulación, conforme lo exige el inciso 18.1.b.3 del artículo 18 del Decreto Legislativo 1256⁴.

(xxxii) En un expediente recientemente resuelto por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala), se presentaron como indicios de carencia de razonabilidad lo siguiente: *“La Municipalidad no ha considerado los costos que la regulación va a generar para los agentes económicos que brindan el servicio de transporte de carga y/o mercaderías, no ha evaluado el impacto que las medidas denunciadas tendrán en la competencia dado que se probable que muchos agentes económicos no puedan afrontar los elevados costos que supone adaptarse a la nueva regulación y salgan del mercado. En ese sentido, las medidas denunciadas resultan desproporcionadas.”*.

(xxxiii) Al respecto, la mediante Resolución 0476-2021/SEL-INDECOPI del 6 de

4

DECRETO LEGISLATIVO 1256, PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

Artículo 18.- Análisis de razonabilidad

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

(...)

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

(...)

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

julio de 2021, se consideró que:

“103. Por otro lado, respecto al segundo indicio, no se observa que la Municipalidad haya considerado los costos en los que los agentes económicos directamente concernidos y otros agentes afectados incurrirán como consecuencia directa e indirecta de las medidas denunciadas de forma que no habría podido establecer que los beneficios de la regulación superan sus costos.

104. Por lo expuesto, este Colegiado considera que la denunciante ha presentado indicios suficientes de acuerdo con el parámetro del Decreto Legislativo 1256.

105. En consecuencia, corresponde desarrollar el análisis de razonabilidad (...).”

C) Fundamentos de las medidas cuestionadas:

a) Cobros por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público:

(xxxiv) Según el artículo 79 de la Ley 27972 la evaluación que las municipalidades realizan para el otorgamiento de autorizaciones para la colocación de anuncios únicamente puede estar vinculada a aspectos relacionados a la ubicación de la infraestructura publicitaria.

(xxxv) La Norma II del Título Preliminar del Código Tributario establece como Tasa como el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. A su vez, las tasas pueden ser de 2 tipos: (i) Arbitrios: tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público; (ii) Derechos: son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.

(xxxvi) En atención a lo anterior, el Literal b) del artículo 68 de la Ley de Tributación Municipal, reconoce la competencia de las municipalidades para requerir tasas a los particulares por el aprovechamiento particular de bienes de propiedad de la Municipalidad, entre los cuales se encuentran las vías y áreas públicas, a las cuales se les califica como bienes de dominio y uso público, conforme lo disponen los Artículos 55 y 56 de la LOM.

(xxxvii) Si bien la Municipalidad tiene competencias para cobrar por el aprovechamiento de un bien de uso público, la cuantía de dicha tasa-derecho debe corresponder al costo que irroga dicho aprovechamiento.

(xxxviii) El criterio adecuado para determinar la cuantía de este tipo de cobros es el *costo de oportunidad*. Sin embargo, en este caso, el cobro por aprovechamiento de un bien de dominio público, materializado en los Artículos 65, 66 y 67 de la Ordenanza N° 2348-2021, alude a criterios como *"uso, ocupación, ubicación y duración por el tiempo que permanezca el/los elemento/s de publicidad exterior"*, que no reflejan necesariamente una correspondencia entre la cuantía del cobro y su uso. En todo caso, la



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

autoridad no ha transparentado como es que la conjunción de dichos criterios deriva en la determinación de la cuantía específica; por lo que en este procedimiento deberá sustentar dichos cobros.

Indicios de razonabilidad:

- (xxxix) Un indicador que evidencia que dicha correspondencia no existiría, es el hecho de haber establecido montos diferenciados en función al tipo de anuncio, con presidencia de otros criterios que reflejan de manera más certera el aprovechamiento del bien de dominio público. Eso también debe ser considerado como un indicio de razonabilidad.
- (xl) El cobro no se ha determinado ni siquiera en función al supuesto "uso, ocupación, ubicación y duración por el tiempo que permanezca el/los elemento/s de publicidad exterior"; sino al metro cuadrado del área de exhibición del anuncio, aspecto que no guarda relación alguna con las competencias municipales sobre "ubicación de la infraestructura publicitaria". Dicha evidente inconsistencia es aún más grave cuando la Municipalidad establece que "para el área de exhibición del elemento de publicidad exterior (m2) se calcula por cada lado del área precitada".
- (xli) La Regla 6 de los Lineamientos de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas sobre colocación de anuncios publicitarios, aprobados por Resolución 0576-2015/CEB-INDECOPI⁵, si bien el extracto antes citado de los lineamientos no se refiere específicamente al aprovechamiento de un bien de dominio público, es plenamente replicable a este supuesto por cuanto se basa en los alcances de la competencia municipal reconocida en el artículo 79 de la Ley 27972 de la cual se deduce que los cobros por la cantidad de mensajes publicitarios exceden dicha competencia.
- b) Cobros por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público:
- (xlii) Respeto del cobro por compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público, materializado en el Artículo 59 de la Ordenanza N 2348-2021, la Municipalidad ha establecido un pago sin haber precisado los criterios que utilizaron para llegar a dicha determinación que debería reflejar una correspondencia entre la cuantía y el aprovechamiento de un

⁵ **RESOLUCIÓN 0576-2015/CEB-INDECOPI DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2015**

(...)

"6. Los requisitos y cobros que se exigen para la autorización por ubicación de anuncios no pueden estar vinculados al contenido del anuncio:

La evaluación que las municipalidades realizan para el otorgamiento de autorizaciones por anuncios únicamente puede estar vinculada a aspectos relacionados a la ubicación de la infraestructura publicitaria objeto de la solicitud, lo cual no puede implicar de modo alguno la evaluación de algún aspecto del contenido o mensaje publicitario. En ese sentido, todos aquellos requisitos que no cumplan con esta regla deben ser considerados como una vulneración al artículo 79° de la Ley Orgánica de Municipalidades y el artículo 22 del Decreto Legislativo 1044.

Ejemplo de este tipo de restricciones ilegales son las siguientes:

- Exigencia de obtener una autorización por cada mensaje publicitario o cara del anuncio.

(...)"

bien de dominio público, conforme lo determina la Norma II del Título Preliminar del Código Tributario.

Indicios de razonabilidad:

- (xliviii) Un indicador que evidencia que dicha correspondencia no existiría, es el hecho de haber establecido un monto fijo (plano o flat) de 5 UIT con presidencia del tiempo en que el usuario aprovecho el bien de dominio público.
- (xliv) No solo los derechos de trámite, sino también los cobros por aprovechamiento de un bien de dominio público *"se encuentran sujetas al límite de no financiar actividades distintas a las vinculadas al servicio prestado de conformidad con el Código Tributario"*, tal y como lo reconoce expresamente en el Punto III de los Lineamientos Publicitarios CEB (Precisiones sobre la ubicación de anuncios en áreas de uso público).
- (xlv) La explicación del destino de los fondos no se ha hecho explícita en la Ordenanza, simplemente porque no existe un análisis económico que justifique la discrecionalidad abusiva y excesiva de subir los porcentajes de la UIT de la Municipalidad en la Ordenanza en mención en este caso.
- (xlvi) El hecho de que se cobre en función a los metros cuadrados del área de exhibición del anuncio, en función a cada cara del anuncio o de manera plana (flat), sugiere que los montos recabados no estarían destinados a financiar las actividades vinculadas a la autorización para el aprovechamiento de un bien de dominio Público.
- (xlvii) Las barreras burocráticas denunciadas, no serían capaces de superar el análisis de racionalidad, puesto que no explica cuál era la justificación económica del por qué se incrementa el costo del derecho de 5 a 10 UIT, o el pago de las 5 UIT por el derecho de regularización.
- (xlviii) Dicho incremento realizado sin sustento alguno y por aparente mero arbitrio de la Municipalidad, afecta de manera sustantiva el margen de ganancia de la actividad económica de nuestra representada, generando sobrecostos para la prestación de servicios al grado de desproporcionalidad con relación al precio que se encuentran dispuestos a pagar nuestros clientes. En simple, el precio de nuestros servicios deja de ser atractivo para nuestros clientes.

c) Carta fianza para la autorización para bienes de dominio público:

- (xlix) La Municipalidad ha vulnerado el principio de legalidad debido a que no ha acreditado la existencia de una ley que le permita, a través de una carta fianza, asegurar el cumplimiento de obligaciones previstas en la



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

ordenanza que materializa las barreras burocráticas denunciadas.

- (I) El artículo 45 del TUO de la Ley 27444 señala los requisitos que establezcan las entidades para la tramitación de un procedimiento, serán únicamente aquellos indispensables para el pronunciamiento correspondiente, atendiendo a su finalidad.
- (II) Según lo señalado por la misma disposición que materializa la barrera burocrática denunciada en este extremo, el requisito de presentar una carta fianza se ejecutará *"cuando se contraviene las disposiciones de la presente ordenanza"*.
- (III) El requisito cuestionado en este extremo no se encuentra relacionado con la finalidad del procedimiento respectivo, que es el conceder una autorización para la colocación de elementos de publicidad exterior.
- (IV) Tal requisito no es indispensable para obtener un pronunciamiento de parte de la Municipalidad sobre la aptitud del elemento publicitario para su colocación, toda vez no se existe vínculo alguno entre la necesidad y relevancia de contar con la carta fianza y las condiciones técnicas necesarias para la colocación de elementos de publicidad exterior.

Indicios de razonabilidad:

- (V) Es una medida contraria e irracional a lo que se está viviendo a raíz de la emergencia sanitaria y económica mundial, pareciera que quienes dictaron esta disposición administrativa no supieran las necesidades de liquidez que enfrentan las empresas ante el impacto del COVID-19.
 - (VI) Es evidente que la Municipalidad no ha realizado algún tipo de análisis o evaluación del supuesto impacto positivo que generaría las medidas cuestionadas contrastadas con los costos que irrogan para los agentes económicos obligados a cumplirla, el mercado y los consumidores.
- d) Prohibición de ubicar elementos publicitarios que no sean paneles monumentales, simples, unipolares y volumétricos; en edificaciones con retiro:
- (VII) La Municipalidad solo permite la ubicación de elementos publicitarios en edificaciones con retiro, siempre que no sean paneles monumentales, simples, unipolares y volumétricos.
 - (VIII) La medida afecta la libre iniciativa privada, entendida como el derecho que tiene toda persona natural o jurídica a dedicarse a la actividad económica de su preferencia, toda vez que limita su actividad económica según el tipo de producto ofrecido, afectando del mismo modo el derecho de nuestra representada de organizar y desarrollar sus actividades

económicas en la forma que juzgue conveniente.

e) Prohibición de ubicar elementos publicitarios en edificaciones con retiro si el predio no cuenta con zonificación comercial y/o industrial:

(lviii) Afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según la zonificación, pese a que la actividad publicitaria puede llevarse a cabo en cualquier espacio y según el interés de cualquier propietario de predios, incluyendo aquellos ubicados en zonas no comerciales y/o industriales.

(lix) Por la consolidación urbana de Lima Metropolitana, la medida cuestionada en este extremo torna en imposible la instalación de elementos publicitarios en áreas de retiro, puesto que en zonificaciones comerciales e industriales coexisten predios con uso de vivienda.

(lx) Asimismo, el artículo 5 de la Ley 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, (en adelante, la Ley 31316) solo prohíbe la instalación de elementos de publicidad exterior en zonas residenciales cuando se tratan de pantallas LED o electrónicas, mas no los paneles monumentales, simples, unipolares, tótem, volumétricos; por lo que también se vulnera esta norma.

f) Prohibición de ubicar elementos publicitarios en edificaciones con retiro si el predio no cuenta con una altura máxima de 15 metros, que sobrepasen la altura de la edificación

(lxi) Esta barrera burocrática también afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según la altura del predio; pese a que técnicamente, los elementos publicitarios pueden ser colocados en edificaciones de mayor altura.

(lxii) Debido a las medidas de las áreas de retiro que son de 5.00 m en avenidas y 3.00 m en calles es imposible instalar un elemento publicitario para fines comerciales en edificaciones con retiro.

g) Prohibición de ubicar elementos publicitarios en edificaciones con retiro cuando los predios colindantes tengan el uso de vivienda o si la distancia entre dichos elementos no tiene como mínimo 150 m radiales:

(lxiii) Esta barrera burocrática también afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según la altura del predio; pese a que técnicamente, los elementos publicitarios pueden ser colocados en edificaciones de mayor altura.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

h) Prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en las azoteas de edificaciones de los bienes de dominio privado:

(lxiv) Esta barrera burocrática también afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según si el predio a ubicar el elemento es público o privado, pese a que técnicamente no existe ningún fundamento para realizar dicha diferencia, siendo una prerrogativa de propietario del predio la decisión de alquilar o no dicho espacio y el uso que se le puede dar.

(lxv) No existe justificación y/o fundamento técnico para imponer estas restricciones, pues éstas no afectan la seguridad pública, ni el ambiente urbano, y menos el orden público. Por el contrario, al encontrarse estos elementos en altura, para el caso de azoteas y coronación de edificaciones, se contribuye a la conservación estética y mejora del ornato local, pues las proyecciones del haz de luz que puedan emitir y el volumen de dichos elementos publicitarios se mimetizan con la edificación.

i) Prohibición de ubicar en las estaciones de servicios elementos de publicidad exterior de tipo panel monumental, unipolar, volumétrico:

(lxvi) Esta barrera burocrática también afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según el uso que se le da al predio; pese a que técnicamente no existe ningún fundamento para dicha limitación, pues los grifos son locales comerciales, con áreas libres que permiten una mimetización con los elementos publicitarios que por lo general eran paneles monumentales unipolares.

j) Prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en pisos superiores cuando la edificación con puerta a calle no tenga espacio en el primer piso:

(lxvii) Esta barrera burocrática también afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según el uso que se le da al predio, pese a que técnicamente no existe ningún fundamento para dicha limitación.

k) Exigencia de cumplir con ciertas distancias entre elementos de publicidad exterior:

(lxviii) Esta barrera burocrática también afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según el uso que se le da al predio, pese a que técnicamente, estos pueden ser colocados a distancias menores sin generar un impacto paisajístico negativo.

l) Prohibición de instalar elementos de publicidad exterior a determinadas distancias de hospitales, clínicas, postas, centros educativos y universidades:

(lxi) Esta barrera burocrática también afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según la distancia entre cada elemento de publicidad exterior y un establecimiento determinado (hospitales, clínicas, postas, centros educativos y universidades); pese a que técnicamente, estos pueden ser colocados a distancias menores sin generar impactos negativos.

(lxx) Al respecto, entendemos que la medida solo se refiere a ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público. Sobre el particular, cabe indicar que por la conformación y consolidación urbana de Lima Metropolitana resulta imposible la instalación de elementos publicitarios en bienes de dominio público, a menos de 150.00 m de radio existe un centro educativo, una institución pública o un templo.

(lxxi) Además, el Artículo 5 de la Ley 31316, solo prohíbe la instalación de elementos de publicidad exterior, "*A menos de 500 metros de áreas verdes, parques, playas, áreas naturales protegidas y ecosistemas frágiles*", mas no se consideran distancias mínimas respecto de hospitales, clínicas, postas, centros educativos y universidades, por lo que la Municipalidad no puede ampliar este listado.

m) Prohibición de instalar elementos de publicidad exterior a determinadas distancias de hospitales, clínicas, postas, centros educativos y universidades, estadios, embajadas, templos, iglesias, catedrales, conventos y zonas residenciales:

(lxxii) Esta barrera burocrática también afecta la libre iniciativa privada de nuestra representada, pues limita su actividad económica según la distancia entre cada elemento de publicidad exterior y un establecimiento determinado (hospitales, clínicas, postas, centros educativos y universidades); pese a que técnicamente, estos pueden ser colocados a distancias menores sin generar impactos negativos.

(lxxiii) Al respecto, por la ubicación de este artículo, entendemos que solo se refiere a ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público. Sobre el particular, cabe indicar que por la conformación y consolidación urbana de Lima Metropolitana resulta imposible la instalación de elementos publicitarios en bienes de dominio público, a menos de 150.00 m de radio existe un centro educativo, una institución pública o un templo.

(lxxiv) Además, el Artículo 5 de la Ley 31316, solo prohíbe la instalación de elementos de publicidad exterior, "*a menos de 500 metros de áreas verdes, parques, playas, áreas naturales protegidas y ecosistemas*



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

frágiles", mas no se consideran distancias mínimas respecto de hospitales, clínicas, postas, centros educativos, universidades, institutos, instituciones públicas, estadios, embajadas, templos, iglesias, catedrales o conventos, por lo que la Municipalidad no puede ampliar este listado.

- (lxxv) En el caso de las zonas residenciales, el citado Artículo 5 de la Ley 31316, solo prohíbe la instalación de elementos de publicidad consistentes en pantallas LED o electrónicas a menos de 500 metros, mas no la instalación de elementos de publicidad luminosos y especiales a menos de 300 metros; por lo que también se incurre en una ilegalidad en este sentido.
- n) Prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes:
- (lxxvi) Según el artículo 79 y 154 de la Ley 27972 la evaluación que las municipalidades realizan para el otorgamiento de autorizaciones para la colocación de anuncios únicamente puede estar vinculada a aspectos relacionados a la ubicación de la infraestructura publicitaria, la cual no puede implicar en modo alguno la evaluación del contenido o mensaje publicitario; que es lo que precisamente regula la Municipalidad en este extremo con contar con competencia para ello.
- (lxxvii) Asimismo, esta medida contraviene el Artículo 22 del Decreto Legislativo 1044. Además, se debe tomar en cuenta el Punto I de los Lineamientos Publicitarios de la CEB, aprobados por Resolución 0576-2015/CEB-INDECOPI⁶.
- ñ) Requisito consistente en un documento suscrito por el propietario del bien de dominio privado, mediante el cual se autorice la ubicación del elemento publicitario exterior:
- (lxxviii) La Municipalidad ha vulnerado el principio de legalidad debido a que no ha acreditado la existencia de una ley que le permita exigir un documento suscrito por el propietario del bien de dominio privado, mediante el cual se

6

**RESOLUCIÓN 0576-2015/CEB-INDECOPI DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2015
LINEAMIENTOS DE LA COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS SOBRE RESTRICCIONES
A LA UBICACIÓN DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS**

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

(...)

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

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

(...).

autorice la ubicación del elemento publicitario exterior.

- (lxxix) Por otro lado, el TUO de la Ley 27444 establece una serie de disposiciones generales en materia de simplificación administrativa que son de obligatorio cumplimiento para las entidades de la Administración Pública al establecer y tramitar procedimientos administrativos, entre dichas disposiciones, se encuentra lo establecido en el artículo 45.
- (lxxx) Dicho artículo establece que los requisitos que establezcan las entidades para la tramitación de un procedimiento serán únicamente aquellos indispensables para el pronunciamiento correspondiente, atendiendo a su finalidad. Es decir, que los requisitos exigidos deben ser necesarios y relevantes para cumplir con el objeto del procedimiento administrativo y para poder emitir el pronunciamiento correspondiente. De esa manera, no podrán admitirse aquellos requisitos que excedan o sean ajenas a la finalidad del trámite en cuestión.
- (lxxxi) El requisito cuestionado no se encuentra relacionado con la finalidad del procedimiento respectivo, que es el conceder una autorización para la colocación de elementos de publicidad exterior, por lo que se contraviene el Artículo 45 del TUO de la Ley 27444. En efecto, tal requisito no es indispensable para obtener un pronunciamiento de parte de la Municipalidad sobre la aptitud del elemento publicitario para su colocación, toda vez no se existe vínculo alguno entre la necesidad y relevancia de contar con la autorización del propietario del bien de dominio privado y las condiciones técnicas necesarias para la colocación de elementos de publicidad exterior.
- (lxxxii) En efecto, el hecho de que la Municipalidad conceda una autorización para colocar elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado sin contar con la autorización del propietario no significa que dicho elemento pueda ser necesariamente colocado incluso a pesar de la voluntad del propietario.
- (lxxxiii) Además, se debe tomar en cuenta la Regla 9 de los Lineamientos Publicitarios de la CEB, aprobados por Resolución 0576-2015/CEB-INDECOPI⁷.

7

RESOLUCIÓN 0576-2015/CEB-INDECOPI DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2015
LINEAMIENTOS DE LA COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS SOBRE RESTRICCIONES A LA UBICACIÓN DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS
(...)

9. Los requisitos que se exigen deben de ser razonablemente indispensables:

En aplicación del artículo 39° de la Ley LPAG, los requisitos que una municipalidad exija dentro de sus procedimientos de autorización de anuncios serán únicamente aquellos que razonablemente sean indispensables para la emisión del pronunciamiento; es decir, aquellos que resulten indispensables para evaluar que la colocación del anuncio publicitario sea acorde con las normas técnicas sobre utilización del espacio físico y uso del suelo. Por tanto, toda exigencia de documentación o información cuyo contenido o finalidad se desvíe del objetivo del procedimiento, será considerada como una barrera burocrática ilegal.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

o) La imitación de beneficiarse del silencio administrativo positivo, por cuanto para la instalación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público, se ha establecido un régimen de silencio negativo:

(lxxxiv) El silencio administrativo positivo es la regla general que opera en los procedimientos de evaluación previa y solo de manera excepcional (cuya aplicación es restringida), se puede establecer silencios negativos únicamente cuando se presente alguno de los siguientes casos:

(lxxxv) Cuando la petición del administrado afecte significativamente el interés público e incida en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación.

(lxxxvi) El artículo 38 del TUO de la Ley 27444 dispone que, para establecer (en forma excepcional) un silencio administrativo negativo, la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo debe sustentar técnica y legalmente dicha calificación en la Exposición de Motivos, para lo cual se deberá precisar la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos y que, como hemos señalado, no aplican en este caso.

(lxxxvii) Se debe tomar en cuenta la Regla 7 de los Lineamientos Publicitarios de la CEB, aprobados por Resolución 0576-2015/CEB-INDECOPI⁸.

3. El 20 de septiembre de 2021, mediante la Resolución 0321-2021/STCEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión admitió a trámite la denuncia conforme a las medidas detalladas en los Anexos 1, 2 y 3 del presente pronunciamiento.

4. El 19 de octubre de 2021 la Municipalidad presentó sus descargos.

5. El 18 de enero de 2022 la Secretaría Técnica de la Comisión remitió a la Municipalidad el Oficio 000031-2022-CEB-INDECOPI solicitando lo siguiente:

(i) Precisar si, de manera previa a la aprobación de la Ordenanza 2348-2021-MML, tuvieron en cuenta el límite establecido en el TUO del Código

⁸ **RESOLUCIÓN 0576-2015/CEB-INDECOPI DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2015**
LINEAMIENTOS DE LA COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS SOBRE RESTRICCIONES A LA UBICACIÓN DE ANUNCIOS PUBLICITARIOS

(...)

7. El plazo del procedimiento no puede exceder los 30 días y debe estar sujeto al silencio administrativo positivo:

(...)

Teniendo en cuenta que el procedimiento de autorización de anuncios involucra el reconocimiento de un derecho preexistente este debería estar sujeto al silencio administrativo positivo, salvo que alguna entidad municipal pueda sustentar de qué manera este tipo de procedimiento se encuentre dentro de los supuestos de excepción previstos en la Ley 29060. La regulación de un procedimiento sin tomar en cuenta esas disposiciones sobre silencio administrativo podría constituir una barrera burocrática ilegal.

Tributario para establecer las tasas previstas en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021-MML.

- (ii) Remitir la documentación y/o información que sustentaría que los derechos por el aprovechamiento del bien de dominio público, calculados en relación con el uso, ocupación, ubicación y duración por el tiempo que permanezcan el/los elemento/s de publicidad exterior, conforme a su clasificación y características, se sujetarían al límite establecido en el TUO del Código Tributario para su determinación.
6. El 20 de enero de 2022, la Municipalidad respondió al requerimiento presentando el Informe Técnico D000006-2022-MML-GDU-SAU-DIPEX-VVP del 14 de enero de 2022 (en adelante, el Informe 006-2022).
 7. El 4 de febrero de 2022, por Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró fundada en parte la denuncia al declarar barreras burocráticas ilegales las medidas del Anexo 2 de la presente resolución, por los siguientes fundamentos:
 - (i) El motivo de ilegalidad de las medidas detalladas en los puntos (i), (ii), (iii), (iv), (v), (vi), (vii), (viii) y (ix) del numeral anterior radica en que contraviene lo dispuesto en la Norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo 133-2012-EF, en virtud de la cual las tasas de la categoría derechos por el uso o aprovechamiento de bienes públicos se sujetan al límite de no financiar actividades distintas a las vinculadas al servicio prestado.
 - (ii) En el presente caso se ha verificado que los derechos por el aprovechamiento del bien de dominio público han sido incrementados en comparación con la normativa anterior; sin embargo, no se advierte que dicho incremento tenga relación con el financiamiento de actividades vinculadas al servicio prestado.
 - (iii) Por su parte, el motivo de ilegalidad de la medida detallada en el punto (x) radica en que contraviene el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, así como el artículo 22 del Decreto Legislativo 1044, que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal, toda vez que la entidad denunciada no cuenta con competencias para la supervisión del contenido de los anuncios publicitarios.
 - (iv) Además, el motivo de ilegalidad de las medidas detalladas en los puntos (xi) y (xii) radica en que contravienen el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, así como lo dispuesto por el numeral 45.1 y el subnumeral 45.2.2) del numeral 45.2) del referido cuerpo legal. En efecto, la Municipalidad Metropolitana de Lima no ha acreditado contar con base legal para imponer



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

estos requisitos, ni ha sustentado que resulten indispensables para obtener un pronunciamiento, así como tampoco ha demostrado su necesidad y relevancia.

- (v) Finalmente, el motivo de ilegalidad de la medida detallada en el punto (xiii) radica en que la Municipalidad Metropolitana de Lima no ha acreditado haber sustentado técnica y legalmente la calificación excepcional del silencio administrativo negativo de cara a la afectación de intereses generales, al emitir su norma ni en la exposición de motivos, en los términos del numeral 38.1 del artículo 38 del TUO de la Ley 27444.
8. Asimismo, la Comisión declaró improcedente⁹ la denuncia respecto de las medidas del Anexo 1 de la presente resolución, al considerar que los órganos especializados en eliminación de barreras burocráticas carecen de competencias para su análisis.
9. Por otro lado, la primera instancia declaró infundada la denuncia con respecto a las medidas del Anexo 3 de la presente resolución, al considerar que la Municipalidad las impuso en ejercicio de sus competencias, cumpliendo las formalidades legales y sin vulnerar el marco normativo vigente; y, que la denunciante no presentó indicios de carencia de razonabilidad suficientes.
10. El 8 de marzo de 2022, la denunciante interpuso recurso de apelación en contra del segundo y décimo tercer resuelve de la Resolución 0052-2022/CEB-

⁹ El señor comisionado Vladimir Martín Solís Salazar emitió un voto en discordia con respecto a la medida en virtud de la cual se declaró improcedente por mayoría un extremo de la denuncia, al considerar que se trata de una barrera burocrática ilegal por las siguientes razones:

- (i) De lo previsto en el artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021-MML y su régimen sancionador, así como del análisis de la capacidad sancionadora con la que cuentan los gobiernos locales en el marco de la Ley 27972, un pago por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público no puede ser asimilado a una sanción pecuniaria o multa como lo pretende la MML en sus descargos.
- (ii) A diferencia de lo previsto en el artículo 83 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de edificación, que se refiere expresamente a una multa, el artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021-MML señala que el pago es por una "compensación" por lo que ambas normas no son similares.
- (iii) De la evaluación sistemática de la Ordenanza 2348-2021-MML se advierte que el pago previsto en el artículo 59 se encuentra fuera del régimen sancionador de la misma norma. Mas aún, en la sección sancionadora existe una infracción por la ubicación de elementos de publicidad exterior sin autorización municipal con una sanción pecuniaria de multa y una sanción no pecuniaria de retiro.
- (iv) El pago por compensación cuestionado no guarda correspondencia con la potestad sancionadora atribuida por la Ley 27972 a los gobiernos locales, en particular no tiene marco en el artículo 46 de dicha norma que establece que solo por ordenanzas se determinan las sanciones administrativas que pueden imponer las municipalidades que pueden establecer multas y sanciones no pecuniarias sin considerar una categoría de "compensación".
- (v) Por lo expuesto, el pago por compensación establecido en el artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021-MML no puede ser considerado como una sanción. Además, se debe considerar que la potestad sancionadora se rige por el principio de tipicidad según el cual toda sanción administrativa debe estar prevista expresamente sin admitir interpretaciones extensivas o analógicas. En consecuencia, corresponde analizar su legalidad.
- (vi) De acuerdo con el artículo 68 de la Ley de Tributación Municipal las municipalidades solo pueden imponer una tasa por el aprovechamiento de bienes públicos, lo que excluye cobros por otros conceptos.
- (vii) En la misma línea, el Código Tributario establece en su Norma II que las tasas pueden ser derechos cuando se pagan por el uso o aprovechamiento de bienes públicos. Sin embargo, ninguna de las normas indicadas prevén el pago de "compensaciones" a favor de las municipalidades por el aprovechamiento de bienes públicos.
- (viii) La Ley 27972 tampoco ha otorgado facultades expresas a las municipalidades provinciales para imponer un cobro compensatorio por concepto de regularización para un elemento de publicidad exterior instalado sin autorización.
- (ix) La Municipalidad ha contravenido el principio de legalidad previsto en el TUO de la Ley 27444 al no haber actuado dentro de las competencias que le fueron conferidas por el marco legal vigente y la medida bajo análisis constituye una barrera burocrática ilegal.

INDECOPI, en los extremos que declararon, respectivamente, improcedente e infundada la denuncia, reiterando los argumentos presentados en su denuncia y agregando lo siguiente:

Sobre las medidas declaradas improcedentes:

- (i) Adoptaron los argumentos señalados por el comisionado Vladimir Martín Solís Salazar en su voto en discordia respecto de las medidas declaradas improcedentes.
- (ii) El cobro por compensación no se trata de una multa o sanción como lo ha establecido la primera instancia, en primer lugar, el artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021 se encuentra dentro del Título III referido a procedimientos administrativos, mientras que el régimen sancionador está estipulado en el Título IV en cuyo Capítulo II se tipifican las infracciones administrativas.
- (iii) Adicionalmente, el Anexo 01: Cuadro de Sanciones no contempla el cobro por compensación como una sanción, en ese sentido, de acuerdo con el principio de tipicidad, la sanción debe estar prevista expresamente sin admitir interpretación extensiva o analogía, por lo que la interpretación realizada por la comisión avalaría una doble sanción.
- (iv) El Código Tributario no prevé el pago de compensaciones a favor de las municipalidades por el aprovechamiento de bienes públicos, asimismo, la Ley 27972 no otorga facultades expresas a las municipalidades provinciales para imponer el cobro compensatorio por concepto de regularización para un elemento de publicidad exterior instalado sin autorización.
- (v) Se debe aplicar el principio de interpretación favorable que señala que cuando existe más de una forma de interpretar una disposición, el Indecopi debe hacer prevalecer aquel sentido interpretativo que cumpla mejor la finalidad de la legislación sobre la eliminación de barreras.

Sobre la supuesta legalidad de las medidas

- (vi) La primera instancia niega la literalidad del alcance de las competencias la Municipalidad toda vez que el artículo 79 de la Ley 27972 expresamente circunscribe la competencia de la municipalidad provincial a la ubicación del anuncio, pero sus aspectos técnicos y características de funcionamiento, no.
- (vii) Los aspectos técnicos y características de funcionamiento no guardan relación con la ubicación del anuncio y no es una regulación del espacio físico y uso del suelo, que es lo que circunscribe la competencia municipal.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

- (viii) Por otro lado, la primera instancia ha omitido pronunciarse sobre los requisitos que establece la Ordenanza 571, modificada por la Ordenanza 2257 sobre el procedimiento y forma que debe seguirse para la emisión de una ordenanza, debido a que no se evidencia una exposición de motivos que revele los fundamentos de todas las medidas cuestionadas.
- (ix) Adicionalmente, la primera instancia no se ha pronunciado sobre la vulneración al Decreto Legislativo 757 referido a la libre iniciativa privada y al derecho de la propiedad (mediante la expropiación indirecta).

Sobre la supuesta falta de indicios

- (x) Nuestros argumentos no se han limitado a alegar la sola arbitrariedad o desproporcionalidad de las medidas denunciadas, sino que se han expuesto en el escrito de denuncia, en varias páginas.
 - (xi) La resolución contiene vicios de motivación, no se han evaluado todos los argumentos planteados durante el procedimiento,
 - (xii) La primera instancia no ha explicado porque el CD que contiene la grabación de la Sesión de Concejo Municipal en el cual se aprueba la Ordenanza 2348-2021 no podrá ser estimada como medio probatorio idóneo, pese a que dicha evidencia audiovisual demuestra que el órgano que adoptó la decisión regulatoria no ha tenido en cuenta si existe un problema que solucionar, no se ha realizado un análisis costo-beneficio y no ha considerado medidas menos gravosas.
11. Adicionalmente, la denunciante solicitó el uso de la palabra en una audiencia de informe oral.
12. El 10 de marzo de 2022, la Municipalidad interpuso un recurso de apelación contra el tercer resuelve de la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI, que declaró barreras burocráticas ilegales las medidas del Anexo 2 de la presente resolución, en los siguientes términos:
- (i) La Ordenanza 2348-2021-MML ha sido emitida en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas de su entidad por lo que goza de plena validez y legalidad.
 - (ii) Las ordenanzas municipales tienen rango de ley por lo que el Indecopi no está facultado para cuestionarlas ni declarar su ilegalidad dado que las ordenanzas municipales no están comprendidas en el numeral 6.1 del artículo 6 del Decreto Legislativo 1256.
 - (iii) Las medidas establecidas en la Ordenanza 2348-2021-MML no pueden constituir barreras burocráticas en atención a la exclusión prevista en el

literal a) del numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256.

Sobre el cobro declarado ilegal

- (iv) Es competente para exigir el pago de un derecho por el uso de un bien público que se cede a un administrado de forma indefinida.
- (v) En la Ordenanza 1094 (previa) no existía una diferenciación por clasificación y tipología del anuncio publicitario por lo que correspondía actualizar el derecho de uso de acuerdo con la realidad territorial existente y a los avances tecnológicos.
- (vi) En la Ordenanza 2348-2021-MML se ha buscado sincerar el panorama para no afectar el ingreso de los agentes económicos ni su derecho a la libertad de empresa ya que anteriormente el cobro por un panel simple era el mismo que para uno monumental.
- (vii) Ha establecido los montos de cobro a fin de reestablecer el principio de autoridad que se había perdido en desmedro de la informalidad y considerando que el espacio público es de administración y competencia de la Provincia de Lima.
- (viii) El monto cobrado genera una recaudación municipal que permite a la entidad velar por el espacio físico público.

Sobre las medidas declaradas ilegales

- (ix) Respecto a la prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes de prácticas o actos discriminatorios, corresponde indicar que si bien, no le corresponde a la Municipalidad emitir juicios de valor sobre el contenido del elemento de publicidad exterior, si le corresponde, como autoridad, verificar que el elemento de publicidad exterior no contenga mensajes de prácticas o actos discriminatorios, conforme con la Ley 27270, Ley contra actos de discriminación.
- (x) Sobre el requisito de contar con un documento simple suscrito por el propietario del bien de dominio privado, que autorice la ubicación del elemento publicitario exterior para tramitar el procedimiento de autorización, este requisito se basa en lo estipulado en la Ley 30494, Ley que modifica la Ley 29090, Ley de regulación de Habilitaciones Urbanas y Decreto Supremo 035-2006-VIVIENDA, Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley 27157, Ley de regulación de Edificaciones, toda vez que al tratarse de una obra menor u obras que se ejecutan dentro de la propiedad en la que incurre una instalación de elementos de publicidad exterior es por ello que resulta necesario y dar relevancia a la



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

presentación de la autorización del propietario del inmueble.

- (xi) En relación con la limitación de beneficiarse del silencio administrativo positivo, por cuanto se estableció un régimen de silencio administrativo negativo, dicha medida se sustenta en el artículo 34 de la Ley 27444, ya que los elementos de publicidad exterior afectan significativamente el interés público por su incidencia en la salud, el medio ambiente y la seguridad ciudadana.
- (xii) El requisito de una carta fianza para tramitar el procedimiento administrativo de autorización de publicidad exterior para bienes de dominio público, la mencionada medida deriva de las observaciones planteadas en las mesas de trabajo con ministerios, municipalidades y recopilación de información de las quejas vecinales. La carta responde a la necesidad de contar con un instrumento financiero que logre garantizar el costo que acarrea el retiro de toda la estructura de un elemento de publicidad exterior.

Sobre el análisis de razonabilidad

- (xiii) No corresponde desarrollar el análisis de razonabilidad porque la denunciante no ha presentado indicios suficientes de carencia de razonabilidad.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si corresponde otorgar a la denunciante el uso de la palabra en una audiencia de informe oral.
- (ii) Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI en el extremo que declaró improcedente la denuncia con respecto a las medidas del Anexo 1 de la presente resolución.
- (iii) Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI en el extremo que declaró barreras burocráticas ilegales las medidas del Anexo 2 de la presente resolución.
- (iv) Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI en el extremo que declaró infundada la denuncia con respecto a las medidas del Anexo 3 de la presente resolución.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Cuestión previa

- 13. En su recurso de apelación la Municipalidad ha sostenido que la denuncia no sería procedente en tanto las barreras burocráticas cuestionadas se encuentran

materializadas en una ordenanza municipal que tiene rango de ley por lo que el Indecopi no está facultado para cuestionarlas ni declarar su ilegalidad dado que las ordenanzas municipales no están comprendidas en el numeral 6.1 del artículo 6 del Decreto Legislativo 1256 y en atención a la exclusión prevista en el literal a) del numeral 3 del artículo 3 de la misma norma.

14. Sobre el particular, el Decreto Legislativo 1256 establece lo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

“Artículo 3.- Definiciones

(...)

Sin perjuicio de las responsabilidades que se deriven de la aplicación de la normativa correspondiente, no se consideran barreras burocráticas dentro del ámbito de la presente ley:

a. Las exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros establecidos a través de leyes u otras normas con rango de ley y alcance nacional, emitidas al amparo de la función legislativa.”

Artículo 6.- Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas

6.1. De la Comisión y la Sala

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.

La Sala es la única autoridad administrativa que puede conocer y resolver las apelaciones interpuestas contra las resoluciones emitidas por la Comisión, conforme a los supuestos señalados en el artículo 32 de la presente ley, salvo en el procedimiento sancionador por incumplimiento de mandato regulado en el artículo 34, en cuyo caso la Comisión se constituye como instancia única en sede administrativa.

Mediante resolución la Comisión o la Sala, de ser el caso, ordena la inaplicación de las barreras burocráticas a las que hace referencia la presente ley.”

(subrayado añadido)

15. Como se aprecia de la cita, el artículo 3 del Decreto Legislativo 1256 establece que no se consideran barreras burocráticas aquellas medidas establecidas “a través de leyes u otras normas con rango de ley y alcance nacional” y el artículo 6 dispone explícitamente que la Comisión y la Sala son competentes para conocer, entre otros, las disposiciones administrativas incluso del ámbito municipal.
16. Contrariamente a lo señalado por la Municipalidad, el artículo 6 de la ley especial que rige los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas establecen claramente la competencia de la Comisión y la Sala para conocer las medidas



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

materializadas en las disposiciones administrativas del ámbito municipal.

17. Asimismo, la exclusión que se halla en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1256 no se refiere a las ordenanzas municipales en tanto se excluye a las normas con rango de ley y alcance nacional, que no es el caso de las ordenanzas municipales que únicamente tienen alcance local.
18. Por lo expuesto, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación presentado por la Municipalidad.

III.2 Sobre el pedido de informe oral

19. El 8 de marzo de 2022, la denunciante solicitó, en su recurso de apelación, que se le conceda el uso de la palabra en una audiencia de informe oral.
20. Al respecto, el artículo 30 del Decreto Legislativo 1256¹⁰ dispone que la Comisión o la Sala **podrán** convocar a una audiencia de informe oral con el objeto de contar con mayores elementos para resolver la cuestión controvertida.
21. Asimismo, el artículo 16 del Decreto Legislativo 1033¹¹, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, señala que las Salas del Tribunal del Indecopi podrán denegar una solicitud de audiencia de informe oral mediante una decisión debidamente fundamentada, por lo cual la citación a informe oral es una potestad de la administración y no una obligación.
22. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional a través de la sentencia del 16 de enero de 2013, emitida en el marco del Expediente 01147-2012-PA/TC, indicó lo siguiente:

SENTENCIA DEL 16 DE ENERO DE 2013, EXPEDIENTE 01147-2012-PA/TC

“(…)

18. (...) este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorios (sic) del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación (...).”

23. En el presente caso, tanto la denunciante como la Municipalidad han presentado los argumentos que estimaron pertinentes para la resolución del presente caso,

¹⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 30.- Informe oral

En cualquier etapa del procedimiento, ya sea a pedido de parte o de oficio, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede citar a las partes a audiencia de informe oral con el objeto de contar con mayores elementos para resolver la cuestión controvertida.

¹¹ **DECRETO LEGISLATIVO 1033, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI**
Artículo 16.- Audiencia de informe oral ante las Salas del Tribunal

16.1 Las Salas del Tribunal podrán convocar a audiencia de informe oral, de oficio o a pedido de parte. En este segundo caso, podrán denegar la solicitud mediante decisión debidamente fundamentada. (...).

16.3 Las disposiciones del presente artículo serán aplicables a las solicitudes de informe oral presentadas ante las Comisiones.

lo cual conlleva a que esta Sala cuente con todos los elementos de juicio para emitir un pronunciamiento.

24. En esa medida, el Colegiado considera que no es necesario convocar a una audiencia de informe oral; por lo que corresponde denegar la solicitud formulada por la denunciante.

III.3. Sobre los procedimientos y pagos en el marco de la Ordenanza 2348-2021

25. En atención a las diversas medidas denunciadas en el presente caso, esta Sala considera relevante precisar los procedimientos y pagos relacionados con las barreras burocráticas cuestionadas por la denunciante.
26. Como regla general, antes de instalar un elemento de publicidad exterior, resulta necesario obtener una autorización por parte de la autoridad competente, es decir las municipalidades distritales y la Municipalidad en determinados supuestos.
27. Para solicitar una autorización resulta necesario presentar los requisitos previstos en la ordenanza aplicable y que la ubicación y tipo de elemento de publicidad exterior se encuentre dentro de los límites y parámetros contemplados en la normativa pertinente (además de la Ordenanza 2348-2021-MML, las ordenanzas distritales que la complementen) y que no incurra en alguna de las prohibiciones.
28. Asimismo, junto con la solicitud de autorización corresponderá el pago de un derecho de trámite.
29. Por otro lado, la Ordenanza 2348-2021 contempla la posibilidad de regularizar los elementos de publicidad exterior instalados y/o ubicados en bienes de dominio público sin contar con la autorización municipal correspondiente cumpliendo con los requisitos que la norma detalla. Este procedimiento también implica el pago del respectivo derecho de trámite.
30. Finalmente, una vez que el agente económico ha obtenido la autorización para colocar o mantener instalado un elemento de publicidad exterior en un bien de dominio público, será necesario que pague un derecho por el uso y/o aprovechamiento de bien público. Este cobro es distinto a los derechos de trámite previamente mencionados puesto que se trata de un pago que se realizará periódicamente mientras el agente privado continúe utilizando el espacio público con un fin económico.
31. En este caso la denunciante ha cuestionado prohibiciones que le impedirían solicitar una autorización para instalar elementos de publicidad exterior, o regularizarla de haber instalado tal elemento sin autorización, restricciones que se la impondrán una vez que cuente con la autorización y el cobro, calculado con base en el porcentaje de la UIT previsto para cada tipo de elemento, que deberá



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

pagar periódicamente mientras utilice bienes públicos.

III.4 Sobre la procedencia del cobro de 5 UIT por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público

32. Por la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró improcedente la denuncia en el extremo que cuestionó las siguientes medidas, materializadas en el artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021, considerando que tal cobro se trataba en realidad de una sanción y, por lo tanto, no constituía una barrera burocrática en los términos del Decreto Legislativo 1256:

- (i) El cobro por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público, para regularizar y obtener la autorización correspondiente para un elemento de publicidad exterior instalado sin autorización.
- (ii) La exigencia de pagar el valor de cinco (5) UIT por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público, para regularizar y obtener la autorización correspondiente para un elemento de publicidad exterior instalado sin autorización.

33. Sobre ello, es preciso señalar que, previamente, mediante Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI del 14 de octubre de 2022, este Colegiado emitió el siguiente pronunciamiento:

RESOLUCIÓN 0370-2022/SEL-INDECOPI DEL 14 DE OCTUBRE DE 2022

“(…)

III.2 Sobre la procedencia del cobro de 5 UIT por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público

(…)

52. *En este caso es evidente que no se trata de un procedimiento sujeto a la simplificación administrativa pero tampoco se verifica que la media cuestionada se dirija a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de la denunciante en el mercado.*
53. *En efecto, a diferencia de un requisito o cobro en el marco del procedimiento habitual de autorización que permite, o podría impedir u obstaculizar, la entrada en el mercado de los elementos de publicidad exterior, en el caso de un procedimiento de regularización nos encontramos ante un agente económico que ha instalado un elemento de publicidad exterior sin autorización y que se encuentra en el mercado ilegalmente.*
54. *En ese supuesto, la Ordenanza 2348-2021-MML le permite a dicho agente obtener una autorización para permanecer en el mercado si sigue el procedimiento de regularización, que incluye sus requisitos y cobros, en lugar de simplemente iniciarse*

el procedimiento sancionador¹², imponer la multa correspondiente y disponer la remoción del elemento de publicidad exterior instalado sin contar con el título habilitante previsto, supuesto en el que el agente económico tendría que solicitar la autorización necesaria a través del procedimiento habitual para poder entrar al mercado nuevamente una vez que la obtenga.

55. Así, este Colegiado considera que, antes que un obstáculo para permanecer en el mercado, el procedimiento de regularización de autorización, incluyendo sus requisitos y cobros, constituye un beneficio que la Municipalidad ha previsto para permitir que los administrados que cumplan con determinadas condiciones permanezcan en el mercado.

56. En la misma línea de pronunciamientos previos¹³, esta Sala considera que los beneficios no constituyen barreras burocráticas y sus condiciones no pueden ser analizadas en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas al no formar parte de las competencias de la Comisión o la Sala.

(...)

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

(...)

SEGUNDO: confirmar, bajo otros fundamentos, la Resolución 0053-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en el extremo que declaró improcedente la denuncia presentada por Físicos y Gráficos Publicitarios S.A.C. contra la Municipalidad Metropolitana de Lima por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en el cobro de 5 (cinco) Unidades Impositivas Tributarias por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público para la regularización para la obtención de la autorización correspondiente para un elemento de publicidad exterior instalado sin autorización, materializada en el artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021-MML.

(...)"

34. Del texto citado, se aprecia que esta Sala se ha pronunciado sobre el cobro impuesto en el artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021 señalando que constituye un beneficio que otorga la Municipalidad para permitir a los administrados permanecer en el mercado, pese a su situación irregular, siempre que cumplan con los requisitos y cobros del procedimiento de regularización; y que, por tanto, no califica como barrera burocrática en los términos del Decreto Legislativo 1256.

35. Si bien, en el presente caso, se cuestionan el cobro del concepto y el valor del cobro, es preciso resaltar que ambas medidas se subsumen en la medida analizada en la resolución citada y tienen lugar en el marco del procedimiento de

¹² ORDENANZA MUNICIPAL 2348-2021, ORDENANZA QUE REGULA LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN LOS DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE LIMA

Artículo 70. Infracciones

Constituyen infracciones administrativas para la presente ordenanza, las siguientes conductas:

(...)

Infracciones muy graves

(...)

43. Por ubicar el/los elemento/s de publicidad exterior sin autorización municipal de tipo panel monumental, panel unipolar y tótem.

(...)

47. Por ubicar el/los elemento/s de publicidad exterior sin autorización municipal de tipo afiche, banderola, cartelera, valla, ecológico, escaparate, inflable publicitario, panel simple, paleta publicitaria, plancheta publicitaria y volumétrico.

(...)

¹³ Ver Resoluciones 286-2019/SEL-INDECOPI y 0033-2021/SEL-INDECOPI. En estas resoluciones se indicó que un beneficio para los administrados no constituye una barrera burocrática.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

regularización, prescrito en el artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021, por lo que corresponde resolver la controversia en los mismos términos del resuelve segundo de la Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI del 14 de octubre de 2022.

36. Sobre este extremo, en su recurso de apelación, la denunciante cuestionó los fundamentos de la Comisión que consideró que el cobro se trataba de una sanción e hizo suyos los argumentos del voto en discordia que desvirtuó la presunta naturaleza de sanción del cobro y lo declaró barrera burocrática ilegal, por considerar que la Municipalidad no cuenta con competencia para imponerlo.
37. No obstante, se debe tomar en consideración que, a criterio de este Colegiado, las medidas cuestionadas no califican como barreras burocráticas en los términos del Decreto Legislativo 1256, en tanto no tienen por objeto impedir el acceso o afectar la permanencia en el mercado de los agentes económicos.
38. Por tanto, el objeto de controversia para esta Sala no radica en la naturaleza del cobro, es decir, si constituye o no una sanción y, en tal sentido, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre lo alegado por la denunciante en este extremo.
39. En ese sentido, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI, en el extremo que declaró improcedente la denuncia con respecto a las medidas del Anexo 1 de la presente resolución.

III.5 Sobre el análisis de legalidad

40. Por Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI la Comisión declaró barreras burocráticas ilegales trece (13) medidas denunciadas y declaró que no constituyen barreras burocráticas ilegales diecisiete (17) medidas denunciadas. Tanto la denunciante como la Municipalidad apelaron el pronunciamiento de la primera instancia.
41. La Sala realizará el análisis de legalidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14¹⁴ del Decreto Legislativo 1256, con la finalidad de determinar si las medidas apeladas fueron impuestas en virtud de las atribuciones y competencias conferidas a la Municipalidad; y si esta entidad respetó las formalidades y

¹⁴ **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.

procedimientos establecidos por las normas aplicables al caso concreto; y si la imposición de las barreras burocráticas denunciadas contraviene la normatividad vigente.

42. Además, se debe precisar que las medidas denunciadas se analizarán al amparo del marco jurídico vigente a la fecha de este pronunciamiento, en tanto todas las barreras en cuestión se materializan en una disposición administrativa, esta es, la Ordenanza 2348-2021.
- A. Sobre los cobros del porcentaje de la UIT establecidos en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021-MML, para cada tipo de elemento de publicidad exterior, por concepto de derecho de uso de un bien de dominio público
43. Por Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI la Comisión consideró que las medidas (i) al (ix) del Anexo 2 de la presente resolución constituyen barreras burocráticas ilegales porque contravienen lo establecido en la Norma II del Título Preliminar del TUO del Código Tributario, en virtud de la cual las tasas de la categoría de derechos por el uso o aprovechamiento de bienes públicos se sujetan al límite de no financiar actividades distintas a las vinculadas al servicio prestado.
44. Al respecto, mediante Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI del 14 de octubre de 2022, la Sala declaró barrera burocrática ilegal el cobro del porcentaje de la UIT establecido en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021-MML, para cada tipo de elemento de publicidad exterior, por concepto de derecho de uso de un bien de dominio público; y, ordenó su inaplicación con efectos generales, así como, la publicación de un extracto de dicho pronunciamiento en el diario oficial "El Peruano", como se observa a continuación:

RESOLUCIÓN 0370-2022/SEL-INDECOPI del 14 de octubre de 2022

"IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

(...)

TERCERO: confirmar la Resolución 0053-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en el extremo que declaró barreras burocráticas ilegales las medidas detalladas en el Anexo 4 de la presente resolución.

CUARTO: confirmar la Resolución 0053-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en los extremos que dispuso lo siguiente respecto de las medidas declaradas ilegales en el extremo resolutivo anterior:

(...)

- (ii) Disponer la publicación de un extracto de la presente resolución en el diario oficial El Peruano.
- (iii) Disponer la inaplicación con efectos generales de las medidas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
- (iv) Ordenar como medida correctiva que la Municipalidad Metropolitana de Lima informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el procedimiento, en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada 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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

- (v) Disponer que la Municipalidad Metropolitana de Lima informe a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, en un plazo no mayor a 1 (un) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución (...).

ANEXO 4

MEDIDAS DECLARADAS ILEGALES	
1	(...)
2	El cobro del porcentaje de la UIT establecido en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021-MML, para cada tipo de elemento de publicidad exterior, por concepto de derecho de uso de un bien de dominio público, materializado en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021-MML. (...)"

45. En este punto, es preciso señalar que, a la fecha, se encuentra en trámite la publicación en el diario oficial "El Peruano" de un extracto de lo resuelto por la Sala a través de la Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI.
46. Cabe señalar que, si bien el resuelve tercero de la Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI y la medida 2 de su Anexo 4 no indican expresamente los numerales 1 al 9 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021, objeto de cuestionamiento en el presente procedimiento, del contenido de dicho pronunciamiento se observa que la orden de inaplicación con efectos generales es con respecto a todos los cobros del porcentaje de la UIT por tipo de elemento de publicidad exterior contenidos en el citado artículo 65.
47. Al respecto, de acuerdo con el numeral 8.5 del artículo 8 del Decreto Legislativo 1256¹⁵, en los procedimientos que se encuentren en trámite donde se cuestione una medida que ya ha sido declarada barrera burocrática ilegal con efectos generales, siempre que dicho procedimiento haya sido iniciado hasta el día en que se publicó tal declaración de ilegalidad en el diario oficial "El Peruano", la Comisión o la Sala, **deberá resolver dicho procedimiento en el mismo sentido, que aquel en el que se ordenó la inaplicación con efectos generales.**
48. En virtud de ello y considerando que la publicación del extracto de la Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI que ordena la inaplicación con efectos generales de la medida objeto análisis aún no se ha efectuado y que, de la revisión del expediente, se advierte que el presente procedimiento fue iniciado el 9 de agosto de 2021 (fecha en la que se interpuso la denuncia), en cumplimiento de lo previsto en el numeral 8.5 del artículo 8 del Decreto Legislativo 1256,

¹⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 8.- De la inaplicación con efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas
(...)

8.5. En aquellos procedimientos en trámite, iniciados de parte hasta el día de la publicación a la que hace referencia el presente artículo y que versen sobre la misma barrera burocrática declarada ilegal inaplicada con efectos generales, la Comisión o la Sala, de ser el caso, resuelve el procedimiento en el mismo sentido y procederá conforme al numeral 8.2. cuando corresponda.

corresponde resolver esta controversia en el mismo sentido de lo dispuesto en la Resolución 0370-2022/SEL-INDECOPI; y, declarar barreras burocráticas ilegales las medidas (i) a la (ix) del Anexo 2 de la presente resolución.

49. Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI en el extremo que declaró barreras burocráticas ilegales los cobros del porcentaje de la UIT, medidas (i) a la (ix) del Anexo 2 de la presente resolución, establecidos en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021-MML, para cada tipo de elemento de publicidad exterior, por concepto de derecho de uso de un bien de dominio público, materializados en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021-MML.
- B. Sobre la prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes de prácticas o actos administrativos:
50. Mediante la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI se declaró barrera burocrática ilegal la prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes de prácticas o actos administrativos, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior, materializado en el literal e) del artículo 4 de la Ordenanza 2348-2021.
51. Sobre el particular, la Municipalidad ha señalado en sus descargos que, la medida se encuentra dispuesta según la Ley 27270, Ley Contra Actos de Discriminación.
52. Asimismo, mencionó que en un pronunciamiento anterior de la Sala resolvió que el Indecopi no avala la difusión de anuncios que vulneren la moral y buenas costumbres; y, en caso el mensaje del contenido de un anuncio sea contrario a la moral y buenas costumbres, la autoridad municipal debe poner en conocimiento del Indecopi tal hecho a través de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal, para adoptar las medidas correspondientes.
53. En atención a lo señalado por la Municipalidad, se advierte que **la medida objeto de cuestionamiento ha sido impuesta a los administrados con la finalidad de que la entidad denunciada pueda supervisar el contenido en los elementos de publicidad exterior**. En caso la entidad denunciada determinará que algún mensaje publicitario atenta contra la moral, las buenas costumbres o contiene mensajes de prácticas o actos discriminatorios, procederá a comunicar tales hechos al Indecopi para que, en el marco de sus facultades, disponga las acciones que correspondan.
54. Por su parte, el Decreto Legislativo 1044 dispone lo siguiente sobre la supervisión de la publicidad:



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

DECRETO LEGISLATIVO 1044, LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL

“Artículo 22. Control posterior

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

Artículo 24. Las autoridades

24.1.- *En primera instancia administrativa la autoridad es la Comisión, entendiéndose por ésta a la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal y a las Comisiones de las Oficinas Regionales del INDECOPI en las que se desconcentren las funciones de aquélla, según la competencia territorial que sea determinada.*

Las Comisiones de las Oficinas Regionales serán competentes únicamente respecto de actos que se originen y tengan efectos, reales o potenciales, exclusivamente dentro de su respectiva circunscripción de competencia territorial.

24.2.- *En segunda instancia administrativa la autoridad es el Tribunal, entendiéndose por éste al Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del INDECOPI.*

24.3.- **Cualquier otra autoridad del Estado queda impedida de realizar supervisión o aplicar sanciones en materia publicitaria.”**

55. Como se aprecia de la cita, el Decreto Legislativo 1044 establece expresamente que la publicidad no requiere autorización o supervisión previa a su difusión y que ninguna autoridad que no sea la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal o el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del Indecopi puede realizar supervisión *ex post* en materia publicitaria.
56. En esa línea, de las normas indicadas se evidencia que la Municipalidad no cuenta con competencias en materia publicitaria en general y se encuentra impedida, en particular, de supervisar la publicidad, en términos de la Ordenanza 2348-2021, que se difunda a través de los soportes físicos de cualquier tipo (ya sea un panel simple, panel monumental, paleta publicitaria u otros soportes¹⁶) que se instalen en la provincia de Lima.
57. Por lo tanto, la Municipalidad no es competente para establecer la prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes de prácticas o actos administrativos, para tramitar el procedimiento de

16

ORDENANZA MUNICIPAL 2348-2021, ORDENANZA QUE REGULA LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN LOS DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE LIMA

Artículo 6. Características físicas

(...)

9. Panel simple.- Es un elemento auto portante, sostenido o no en uno o más parantes.

10. Panel monumental.- Todo elemento que puede ser de una (1) o de dos (2) caras, requiriéndose de una estructura especial para el sostenimiento de sus dos o más puntos de apoyo. Se denomina Panel Monumental Unipolar cuando se cuenta con una (1) o dos (2) caras requiriéndose de un punto de apoyo para su sostenimiento. Siendo ambas figuras en mención, son edificadas de conformidad con las disposiciones establecidas en el Reglamento Nacional de Edificaciones y las normas técnicas que le sean aplicables, o las que la sustituyan.

11. Paleta publicitaria.- Todo elemento cuyas dimensiones o medidas no son mayores a la de 1.80 m. de altura por 1.20m. de ancho con 0.35 m de espesor. El cual incluye su estructura para su sostenimiento o soporte. Siendo elaboradas de uno (1) o de dos (2) caras.

(...).

autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior, materializado en el literal e) del artículo 4 de la Ordenanza 2348-2021.

58. Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal la prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes de prácticas o actos discriminatorios, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior, materializada en el literal e) del artículo 4 de la Ordenanza 2348-2021, correspondiente a la medida (x) del Anexo 2 de la presente resolución.

C. Sobre la competencia municipal para establecer como requisito documento simple suscrito por el propietario del bien de dominio privado, mediante el cual autoriza ubicación del elemento publicitario exterior:

59. En el presente caso, a través de la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI se ha declarado barrera burocrática ilegal la medida (xi) del Anexo 2 de la presente resolución, correspondiente al requisito consistente en un documento simple suscrito por el propietario del bien de dominio privado, mediante el cual se autorice la ubicación del elemento publicitario exterior para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior, materializado en el **literal a) del inciso (i) del numeral 6 del artículo 25 de la Ordenanza 2348-2021**.

60. Sobre dicha medida, esta Sala advierte que el numeral 6 del artículo 25 de la Ordenanza 2348-2021 no posee incisos ni literales, según su tenor citado a continuación: “6. *La declaración jurada de no afectación de áreas verdes y arbolado, respecto a la ubicación de los elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público*”, por lo que la medida no se encuentra materializada en dicho numeral.

61. No obstante, de la revisión del íntegro del artículo 25 de la Ordenanza 2348-2021, se observa que la medida denunciada si se encuentra materializada en el **literal a) del inciso (i) del cuarto párrafo del referido artículo de la Ordenanza 2348-2021**. Por lo tanto, corresponde precisar la barrera burocrática analizada en el presente acápite en los siguientes términos:

“El requisito consistente en un documento simple suscrito por el propietario del bien de dominio privado, mediante el cual se autorice la ubicación del elemento publicitario exterior para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior, materializado en el literal a) del inciso (i) del cuarto párrafo del artículo 25 de la Ordenanza 2348-2021”.

62. En atención a la precisión realizada, es oportuno señalar que la Municipalidad se ha defendido de manera general con respecto a las medidas denunciadas en el presente procedimiento; en ese sentido, no se vulnera su derecho a la defensa.

63. Ahora bien, con respecto al análisis de la medida cuestionada, la Municipalidad ha señalado en su recurso de apelación que el requisito de la aprobación del propietario del bien de dominio privado se encuentra de acuerdo con la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, y modificatorias, al tratarse de una *obra menor* y en propiedad privada incurre en autorización del propietario del inmueble.
64. Al respecto, es preciso señalar que la Ley 29090 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA refieren que, en cuanto a una *obra menor*, la Norma Técnica G.040 - Definiciones del Reglamento Nacional de Edificaciones¹⁷ la define como aquella **obra que se ejecuta para modificar excepcionalmente una edificación** y puede consistir en una ampliación, remodelación, demolición parcial y/o refacción¹⁸.
65. De esta manera, al valorar que la medida objeto de denuncia consiste en la exigencia de contar con una autorización del propietario del predio en el cual se instalará un *elemento de publicidad exterior* y que la definición de esta última¹⁹ no corresponde con la de *obra menor* (que tiene por objeto modificar una edificación), corresponde desestimar lo alegado por la Municipalidad con

¹⁷ **DECRETO SUPREMO 029-2019-VIVIENDA, REGLAMENTO DE LICENCIAS DE HABILITACIÓN URBANA Y LICENCIAS DE EDIFICACIÓN**

Artículo 58.- Modalidades de aprobación según tipo de Edificación

Para los proyectos de edificaciones, existen cuatro (04) modalidades de aprobación conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley.

58.1 Modalidad A: Aprobación automática con firma de profesionales.

Pueden acogerse a esta modalidad: (...).

f) Las ampliaciones y remodelaciones consideradas como obras menores, según lo establecido en la Norma Técnica G.040, "Definiciones" del RNE.

(Subrayado añadido).

¹⁸ **DECRETO SUPREMO 029-2019-VIVIENDA, REGLAMENTO DE LICENCIAS DE HABILITACIÓN URBANA Y LICENCIAS DE EDIFICACIÓN**

NORMA G.040 (modificada por Resolución Ministerial 174-2016-VIVIENDA)

DEFINICIONES

Artículo Único.- Para la aplicación del presente Reglamento se consideran las siguientes definiciones:

(...).

Obra menor: Obra que se ejecuta para modificar excepcionalmente una edificación, puede consistir en una ampliación, remodelación, demolición parcial y/o refacción, siempre que no alteren elementos estructurales. Tiene las siguientes características:

- Cumple con los parámetros urbanísticos y edificatorios;
- Tiene un área inferior a 30 m² de intervención; o, en el caso de las no mensurables, tener un valor de obra no mayor de diez (10) UIT.
- Se ejecutan bajo responsabilidad del propietario y/o constructor.
No se pueden ejecutar obras menores:
- En áreas de propiedad exclusiva y propiedad común sin contar con la autorización de la junta de propietarios.
- En inmuebles ubicados en zonas monumentales y/o Bienes Inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

¹⁹ **ORDENANZA 2348-2021, QUE REGULA LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN LOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE LIMA.**

Artículo 5. Definiciones

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

(...).

21. Elemento de publicidad Exterior (EPE).- Son textos, leyenda o forma de representación visual gráfica, mediante el cual se difunde, promociona o identifica a las marcas, denominaciones, servicios o actividades de carácter profesional, comercial, financiera e industrial, bienes, expresiones religiosas y organizaciones sociales, instituciones públicas o privadas e internacionales. La misma que, debe incluir para su sostenimiento una estructura o elemento físico portador.

respecto a la aplicabilidad de las normas de edificaciones.

66. Conforme con lo establecido en el numeral 1.4.4 del artículo 79 de la Ley 27972, las municipalidades provinciales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, tienen como función específica exclusiva aprobar la regulación aplicable a toda la provincia con respecto al otorgamiento de autorizaciones para ubicación de anuncios, avisos publicitarios y propaganda política²⁰.
67. Por su parte, el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972 señala que las competencias que poseen las municipalidades se encuentran sujetas a los límites que establecen las leyes nacionales y disposiciones que regulan las actividades y funcionamiento del sector público²¹.
68. La denunciante ha señalado que la medida cuestionada, contraviene el artículo 45 del TUO de la Ley 27444, puesto que, a su criterio, esta no guarda relación con el objeto del procedimiento de otorgamiento de autorización para anuncios publicitarios y no resultaría indispensable para emitir el correspondiente pronunciamiento final.
69. Al respecto, el artículo 45 del TUO de la Ley 27444 señala lo siguiente:

**DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444,
LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

“Artículo 45.- Consideraciones para estructurar el procedimiento

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

45.2 Para tal efecto, cada entidad considera como criterios:

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

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

²⁰ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

Artículo 79.- Organización del espacio físico y uso del suelo

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

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

(...).

1.4. Aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias y las labores de control y fiscalización de las municipalidades distritales en las materias reguladas por los planes antes mencionados, de acuerdo con las normas técnicas de la materia, sobre:

(...).

1.4.4. Autorizaciones para ubicación de anuncios y avisos publicitarios y propaganda política.

²¹ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales

Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

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

70. Como puede observarse, la ley ha establecido que solamente deben incluirse como requisitos para la realización de cada procedimiento administrativo aquellos que razonablemente sean indispensables para obtener el pronunciamiento correspondiente, además se deben considerar los costos y beneficios.
71. Ahora bien, conforme con el artículo 1 de la Ordenanza 2348-2021, el objeto y finalidad de esta norma se fijaron en los siguientes términos:

ORDENANZA 2348-2021, ORDENANZA QUE REGULA LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN LOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE LIMA

Artículo 1. Objeto y finalidad

"La presente ordenanza tiene por objeto regular las disposiciones técnicas y procedimientos administrativos de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior; a fin de establecer su uniformidad para los distritos de la provincia de Lima.

Tiene por finalidad, preservar la seguridad pública, ambiente urbano y orden público; así como, la conservación, estética y mejora del ornato local".

72. De lo anterior, se tiene que el objeto de la ordenanza es regular las disposiciones técnicas y procedimientos administrativos de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior para establecer su uniformidad para los distritos de la provincia de Lima; y, su finalidad, preservar los siguientes bienes jurídicos: la seguridad pública, el ambiente urbano y orden público; así como, la conservación, estética y mejora del ornato local.
73. Asimismo, conforme con el artículo 4 de la Ordenanza 2348-2021, entre los principios que rigen el cumplimiento de su objeto y finalidad, se encuentran los de "protección y cuidado del ambiente urbano y ornato local" y "uniformidad de ubicación", tal como se aprecia a continuación:

ORDENANZA 2348-2021, ORDENANZA QUE REGULA LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN LOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE LIMA

Artículo 4. Principios de los elementos de publicidad de exterior

"Para el cumplimiento del objeto y finalidad de la presente ordenanza, se establecen los siguientes principios:

(...)

b) Protección y cuidado del ambiente urbano y ornato local.- *La autoridad municipal debe prever la conservación de la salud de las personas y el disfrute de las cualidades físicas y estéticas derivadas del ornato de la ciudad.*

c) Uniformidad de ubicación.- *La autoridad municipal ejerce única y exclusivamente aprobar la ubicación del elemento de publicidad exterior en bienes de dominio público, dominio privado y unidades móviles, sujetas al cumplimiento de aspectos técnicos y*

*normativos salvaguardando la seguridad de las personas y el ornato local.
(...)"*.

74. Conforme con tales principios, a fin de cumplir con el objeto y la finalidad de la ordenanza, establecidos en el artículo 1, citado previamente, la Municipalidad debe velar por la conservación de la salud de las personas y de las características físicas y estéticas del ornato de la ciudad.
75. En la misma línea, la Municipalidad debe aprobar la ubicación del elemento de publicidad exterior en bienes de dominio público, dominio privado y unidades móviles, sujeta al cumplimiento de aspectos técnicos y normativos, para salvaguardar la seguridad de las personas y el ornato local.
76. Así, los bienes jurídicos protegidos en la regulación del procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior (la seguridad pública, el ambiente urbano y orden público; así como la conservación, estética y mejora del ornato local) se encuentran relacionados con problemas potenciales derivados, precisamente, de la ubicación del elemento de publicidad y de su relación con el entorno, mas no con aquellos derivados de la relación jurídica que pueda establecerse entre el agente económico y el propietarios el bien de dominio privado.
77. En tal sentido, la imposición de contar con un documento simple suscrito por el propietario del bien de dominio privado, mediante el cual se autorice la ubicación del elemento publicitario exterior, como requisito para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior, no incide en alguno de los bienes jurídicos señalados previamente, objeto de regulación de la Ordenanza 2348-2021.
78. Por consiguiente, la medida cuestionada no es indispensable para obtener un pronunciamiento por parte de la Municipalidad con respecto a la colocación del elemento publicitario, toda vez que no existe vínculo alguno entre la necesidad y relevancia de contar con la autorización del propietario del bien de dominio privado y las condiciones técnicas necesarias para la colocación de elementos de publicidad exterior, en salvaguarda de los bienes jurídicos mencionados, encontrándose el supuesto de contar o no con la autorización del propietario fuera de la esfera del propósito de otorgar la autorización.
79. Con todo ello, este Colegiado considera que el requisito cuestionado no resulta indispensable para obtener la autorización de la ubicación del elemento de publicidad exterior, así como tampoco se ha demostrado la necesidad y relevancia con relación al objeto del procedimiento administrativo.
80. Es importante señalar que toda regulación emitida por una entidad administrativa dentro de un procedimiento se encuentra limitada por las normas que garantizan la simplificación administrativa, como se trata del artículo 45 del TUO la Ley 27444, además de los principios generales previstos en dicha ley; ello sin



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

importar la actividad que realice el administrado o el tipo de mercado en el cual se desenvuelve²².

81. Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal el requisito consistente en un documento simple suscrito por el propietario del bien de dominio privado, mediante el cual se autorice la ubicación del elemento publicitario exterior para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior, materializado en el literal a) del inciso (i) del cuarto párrafo del artículo 25 de la Ordenanza 2348-2021, correspondiente a la medida (xi) del Anexo 2 de la presente resolución.
- D. Sobre la competencia municipal para establecer el silencio administrativo positivo en bienes de dominio público:
82. Mediante la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI se ha declarado barrera burocrática ilegal la limitación de beneficiarse del silencio administrativo positivo, por cuanto para la instalación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público, se ha establecido un régimen de silencio administrativo negativo, materializada en el artículo 28²³ de la Ordenanza 2348-2021.
83. De acuerdo con la denunciante, el artículo 38 del TUO de la Ley 27444 dispone que, para establecer (en forma excepcional) un silencio administrativo negativo, la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo debe sustentar técnica y legalmente dicha calificación en la Exposición de Motivos, para lo cual se deberá precisar la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos y que, como hemos señalado, no aplican en este caso.
84. Sobre dicha medida, la Municipalidad ha señalado en sus descargos que la medida cuestionada se deriva de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 27444, normativa que señala que los elementos de publicidad exteriores que se ubiquen en bienes de dominio público pueden afectar significativamente el interés público vecinal por una incidencia en la salud, el medio ambiente y la seguridad ciudadana, para estos casos se aplicará el silencio negativo.
85. Al respecto, el artículo 32 del TUO de la Ley 27444 establece que todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los

²² Ello, salvo que una ley expresamente excluya la aplicación de este tipo de disposiciones, supuesto que no se ha presentado en el presente caso.

²³ **ORDENANZA 2348-2021, ORDENANZA QUE REGULA LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN LOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE LIMA**

Artículo 28. Aplicación del silencio administrativo

Para los casos de elementos de publicidad exterior ubicados en bienes de dominio privado y unidades móviles se aplica el silencio administrativo positivo, conforme lo prescribe el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Para hacer efectivo su derecho, únicamente debe presentar el cargo debidamente sellado con la recepción correspondiente, el cual constituye la autorización.

Para los casos de elemento de publicidad exterior, en bienes de dominio público, opera el silencio administrativo negativo.

administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se clasifican en i) procedimientos de aprobación automática y en ii) procedimientos de evaluación previa, este último, sujeto en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio positivo o silencio negativo²⁴.

86. En esa línea, el numeral 33.1) del artículo 33 del TUO de la Ley 27444 señala que, en el procedimiento de aprobación automática, la solicitud es considerada aprobada desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerla, siempre que cumpla con los requisitos y entregue la documentación completa, exigidos en el TUPA de la entidad²⁵.
87. Asimismo, el artículo 35 del TUO de la Ley 27444, señala que los procedimientos administrativos sujetos al silencio administrativo positivo serán aquellos no sujetos de manera taxativa al silencio administrativo negativo.
88. Por su parte, el inciso 38.1 del artículo 38 del TUO de la Ley 27444 establece que, excepcionalmente, (en los procedimientos de evaluación previa) el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generan obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas²⁶.

²⁴ **DECRETO SUPREMO 004-2019-MINJUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 32. -Calificación de procedimientos administrativos

Todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se clasifican conforme a las disposiciones del presente capítulo, en: procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad, y este último a su vez sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA, siguiendo los criterios establecidos en el presente ordenamiento.

²⁵ **DECRETO SUPREMO 004-2019-MINJUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 33. -Régimen del procedimiento de aprobación automática.

33.1 En el procedimiento de aprobación automática, la solicitud es considerada aprobada desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerla, siempre que cumpla con los requisitos y entregue la documentación completa, exigidos en el TUPA de la entidad.

(...).

²⁶ **DECRETO SUPREMO 004-2019-MINJUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

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

38.1 Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

89. Asimismo, este último numeral establece que la calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, debiendo sustentar técnica y legalmente su calificación en la exposición de motivos, en la que debe precisarse la afectación del interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos en el párrafo precedente.
90. Conforme con lo establecido en el numeral 1.4.4 del artículo 79 de la Ley 27972, las municipalidades provinciales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, tienen como función específica exclusiva aprobar la regulación aplicable a toda la provincia respecto del otorgamiento de autorizaciones para ubicación de anuncios, avisos publicitarios y propaganda política²⁷.
91. Por su parte, el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972 señala que las competencias que poseen las municipalidades se encuentran sujetas a los límites que establecen las leyes nacionales y disposiciones que regulan las actividades y funcionamiento del sector público²⁸.
92. Como se evidencia, la Municipalidad es competente para regular las disposiciones técnicas y procedimientos administrativos de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en el distrito de la Provincia de Lima. En tal sentido, debe establecer la calificación de cada procedimiento de anuncio publicitario con base al marco nacional antes señalado, en tanto podrán ser procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa.
93. Sin embargo, tal como lo establece el segundo párrafo del inciso 38.1) del artículo

de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.

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

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

(...).

27

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Artículo 79.- Organización del espacio físico y uso del suelo

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

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

(...).

1.4. Aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias y las labores de control y fiscalización de las municipalidades distritales en las materias reguladas por los planes antes mencionados, de acuerdo con las normas técnicas de la materia, sobre:

(...).

1.4.4. Autorizaciones para ubicación de anuncios y avisos publicitarios y propaganda política.

28

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales

Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

38 del TUO de la Ley 27444, la Municipalidad debió sustentar técnica y legalmente la calificación excepcional del silencio negativo de cara a la afectación de intereses generales, en la exposición de motivos de la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, en este caso, la Ordenanza 2348-2021.

94. Sobre el particular, de la verificación de los actuados presentados en la tramitación del presente procedimiento, no se advierte una justificación efectuada al momento de emitir su regulación por parte de la Municipalidad en los términos indicados precedentemente del TUO de la Ley 27444 ni que la propia entidad justifique el perjuicio de intereses públicos que sustente la calificación con silencio administrativo negativo.
95. Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI, que declaró barrera burocrática ilegal la limitación de beneficiarse del silencio administrativo positivo, por cuanto para la instalación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público, se ha establecido un régimen de silencio administrativo negativo, correspondiente a la medida (xii) del Anexo 2 de la presente resolución.
- E. Sobre el requisito de presentar una carta fianza para el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior
96. En el presente caso, ha sido objeto de cuestionamiento el requisito de una carta fianza para tramitar el procedimiento administrativo de autorización de publicidad exterior para bienes de dominio público, materializada en la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ordenanza 2348-2021.
97. Sobre dicha medida, la Municipalidad ha señalado en su recurso de apelación que su imposición responde a la necesidad de contar con un instrumento financiero que logre garantizar el costo que acarrea el retiro de toda estructura de un elemento de publicidad exterior debidamente autorizado; y, ello, se deriva de las observaciones planteadas en las mesas de trabajo con ministerios, municipalidades y la recopilación de la información sobre quejas vecinales. En dichas mesas, se propuso la ejecución de la Carta Fianza, la cual deberá ser presentada por la empresa administrada para el otorgamiento de la Autorización de los Elementos de Publicidad Exterior Instalados en Vías Metropolitanas de la Provincia de Lima.
98. Al respecto, el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala que las competencias que poseen las municipalidades se encuentran sujetas a los límites que establecen las leyes nacionales y disposiciones que regulan las actividades y funcionamiento del



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

sector público²⁹.

99. Conforme con lo establecido en el numeral 1.4.4 del artículo 79 de la Ley 27972, las municipalidades provinciales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, tienen como función específica exclusiva aprobar la regulación aplicable a toda la provincia respecto del otorgamiento de autorizaciones para ubicación de anuncios, avisos publicitarios y propaganda política³⁰.
100. Sobre el particular, la denunciante ha señalado que la medida cuestionada, contraviene el artículo 45 del TUO de la Ley 27444, puesto que, a su criterio, esta no guarda relación con el objeto del procedimiento de otorgamiento de autorización para anuncios publicitarios y no resultaría indispensable para emitir el correspondiente pronunciamiento final, dicho dispositivo refiere lo siguiente:

**DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444,
LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 45.- Consideraciones para estructurar el procedimiento

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

45.2 Para tal efecto, cada entidad considera como criterios:

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

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

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

101. Como puede observarse, la ley ha establecido que solamente deben incluirse como requisitos para la realización de cada procedimiento administrativo aquellos que razonablemente sean indispensables para obtener el pronunciamiento correspondiente, además se deben considerar los costos y

²⁹ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES
TÍTULO PRELIMINAR**

Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales

Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

³⁰ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

Artículo 79.- Organización del espacio físico y uso del suelo

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

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

(...).

1.4. Aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias y las labores de control y fiscalización de las municipalidades distritales en las materias reguladas por los planes antes mencionados, de acuerdo con las normas técnicas de la materia, sobre:

(...).

1.4.4. Autorizaciones para ubicación de anuncios y avisos publicitarios y propaganda política.

beneficios.

102. La Municipalidad ha señalado que la presentación de una carta fianza para tramitar el procedimiento administrativo de autorización de publicidad exterior para bienes de dominio público, responde a la necesidad de contar con un instrumento financiero que logre garantizar el costo que acarrea el retiro de toda estructura de un elemento de publicidad exterior debidamente autorizado.
103. Sin embargo, de la revisión integral de la Ordenanza 2348-2021, no se establece cuál es el monto por garantizar o mediante qué método será determinado. Por lo que, en este punto se debe evaluar si el requisito cuestionado resulta ser indispensable para obtener la autorización de la ubicación del elemento de publicidad exterior, o si es necesario y relevante con relación al objeto del procedimiento administrativo y para obtener el pronunciamiento requerido.
104. El procedimiento de otorgamiento de autorización de anuncios publicitarios tiene como finalidad que la municipalidad, luego de verificar que el administrado cumpla con las condiciones técnicas, conceda la autorización para la colocación del elemento publicitario, es decir, que el administrado pueda realizar la publicación de su anuncio publicitario, en este caso en bienes de dominio público.
105. Contrariamente a ello, la medida adoptada por la Municipalidad no tiene como propósito otorgar la autorización del elemento publicitario, sino que persigue asegurar la solvencia económica de los administrados para afrontar supuestos (infracciones administrativas) que contravengan la Ordenanza 2348-2021, aspecto no relacionado con la finalidad del procedimiento.
106. De acuerdo con lo desarrollado, el requisito cuestionado no resulta indispensable para obtener la autorización de la ubicación del elemento de publicidad exterior, así como tampoco la MML ha demostrado la necesidad y relevancia con relación al objeto del procedimiento administrativo.
107. Es oportuno señalar que toda regulación emitida por una entidad administrativa dentro de un procedimiento se encuentra limitada por las normas que garantizan la simplificación administrativa, como se trata del artículo 45 de la Ley 27444, además de los principios generales previstos en dicha ley; ello sin importar la actividad que realice el administrado o el tipo de mercado en el cual se desenvuelve³¹.
108. Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI, en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal el requisito de una carta fianza para tramitar el procedimiento administrativo de autorización de publicidad exterior para bienes de dominio público, materializada en la Sexta Disposición Complementaria de la Ordenanza 2348-2021, correspondiente a la medida (xiii)

³¹ Ello, salvo que una ley expresamente excluya la aplicación de este tipo de disposiciones, supuesto que no se ha presentado en el presente caso.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

del Anexo 2 de la presente resolución.

F. Sobre el cobro por concepto de aprovechamiento de bien público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado

109. Por Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI la Comisión declaró que no constituye barrera burocrática ilegal la medida (i) del Anexo 3 de la presente resolución, correspondiente al cobro por concepto de aprovechamiento de bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado.
110. De la revisión del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021³², se observa que este señala el hecho imponible aplicado en el aprovechamiento del bien de dominio público con relación al uso, ocupación, ubicación y duración por el tiempo que permanezca el o los elementos de publicidad exterior.
111. Por su parte, los artículos 66 y 67 de la Ordenanza 2348-2021³³ establecen la ejecución del pago, su cumplimiento y cobranza en caso de deuda pendiente, actuaciones que se encuentran acordes con las competencias de la Municipalidad para establecer el cobro de las tasas por el aprovechamiento de bienes de dominio público, sin descuidar las normas que determinen los valores de dichos cobros.
112. Al respecto, es pertinente mencionar que el Tribunal Constitucional³⁴ ha señalado que, sobre los bienes de dominio público, no existe un derecho preexistente de uso exclusivo por los particulares, sino una titularidad generalizada que corresponde a toda la ciudadanía y que habilita a cualquier persona a usarlos y

³² **ORDENANZA 2348-2021, ORDENANZA QUE REGULA LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN LOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE LIMA**

Artículo 65. Hecho imponible.

El hecho imponible aplicado en el aprovechamiento del bien de dominio público en relación a su uso, ocupación, ubicación y duración por el tiempo que permanezca el/los elemento/s de publicidad exterior, conforme su clasificación y características, (...).

³³ **ORDENANZA 2348-2021, ORDENANZA QUE REGULA LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN PARA LA UBICACIÓN DE ELEMENTOS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN LOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE LIMA**

Artículo 66. Aprovechamiento y pago

El aprovechamiento del uso de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado, se requiere la ejecución del pago (hecho imponible) correspondiente. La misma que, se efectúa de forma mensual hasta el último día hábil del mes precedente. Cuando se trata de plazos menores a la de un mes, el pago es al contado.

El titular de la autorización del elemento de publicidad exterior es responsable en cumplir con el pago correspondiente, hasta el último día del aprovechamiento de la vía pública o hasta la fecha en que se decida dar la baja de su autorización. [Énfasis añadido].

Artículo 67. Atraso en el pago

Cuando no se realice el pago dentro del plazo correspondiente, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) ejecuta la acción de cobranza de la deuda pendiente de pago; asimismo, procede a poner en conocimiento a la Gerencia de Fiscalización y Control para las acciones que correspondan, según el caso.

³⁴ Ver las Resoluciones emitidas en los expedientes 05420-2008-PA/TC y 00022-2010-PI/TC.

disfrutarlos en forma directa sin limitar la capacidad de goce del resto³⁵.

113. En consecuencia, dado que la vía pública se trata de un bien de dominio público, es comprensible que si un agente económico desea ocuparla en parte con exclusión del resto, esto es, negando la posibilidad de que otro ocupe dicha área, debe contar con un permiso especial para ello, el cual podrá ser otorgado en los casos en los que el Estado haya creado un marco regulatorio que permita utilizar estos bienes para la actividad empresarial de los privados o cuando la entidad competente haya decidido habilitar el aprovechamiento económico exclusivo de dicha área de manera excepcional.
114. Cabe precisar que a este permiso se le denomina autorización para ocupar o explotar la vía pública y se encuentra sujeto a un pago que califica como una tasa por el uso o aprovechamiento de bien público³⁶.
115. Por el contrario, la autorización para instalar anuncios, independientemente de la titularidad del área donde se ubiquen (pública o privada), consiste en un procedimiento realizado por las municipalidades para evaluar si la infraestructura de la publicidad se encuentra acorde con (i) las normas de seguridad y defensa civil, y, (ii) las normas técnicas sobre utilización de espacio físico y uso de suelo.
116. De esta manera, la diferencia principal entre la autorización de uso y/o aprovechamiento de la vía pública y la autorización de instalación de anuncios consiste en que, para otorgar la primera, el Estado evalúa la naturaleza jurídica del área que solicita ser utilizada por un privado, mientras que, para otorgar la segunda, solo evalúa las características físicas de la estructura del anuncio.
117. Cabe resaltar que, si bien ambos permisos son diferentes, cuando los anuncios

³⁵ Según Dromi, el uso común propio de los bienes de uso público es aquel uso que pueden realizar todas las personas en forma directa, libre, gratuita e ilimitada y sin que medie autorización administrativa alguna. Ver: DROMI, Roberto. "Derecho Administrativo". Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 6ta. Edición, 1997, p. 614.

³⁶ **DECRETO SUPREMO 133-2013-EF, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO TRIBUTARIO
TÍTULO PRELIMINAR**

Norma II:- Ámbito de aplicación

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

- a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.
- b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.
- c) **Tasa:** Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.

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

Las Tasas, entre otras, pueden ser:

1. Arbitrios: son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.
2. **Derechos: son tasas que se pagan por** la prestación de un servicio administrativo público o **el uso o aprovechamiento de bienes públicos.**
3. Licencias: son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización.

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

Las aportaciones al Seguro Social de Salud - ESSALUD y a la Oficina de Normalización Previsional - ONP se rigen por las normas de este Código, salvo en aquellos aspectos que por su naturaleza requieran normas especiales, los mismos que serán señalados por Decreto Supremo.

(Énfasis 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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

se encuentran ubicados sobre bienes de dominio público, la eficacia de la autorización para instalar anuncios puede verse afectada por la vigencia del permiso para usar la vía pública. Ello, teniendo en cuenta que, si un administrado desea utilizar la vía pública y no cuenta con un permiso para ello, de nada le servirá contar con una autorización vigente para instalar anuncios publicitarios en dicha área, dado que esta no podrá ser utilizada de manera legal.

118. Conforme a lo señalado, se advierte que la Municipalidad cuenta con competencias para establecer el cobro de una tasa de la categoría derecho por el aprovechamiento de bienes de dominio público en los cuales se ubicarán los elementos de publicidad exterior, adicionalmente a la tasa por derecho de tramitación de autorización de colocación de anuncios publicitarios.
119. Sobre el cumplimiento de los procedimientos y formalidades exigidas por ley, se verifica que la Municipalidad ha impuesto la medida objeto de denuncia mediante ordenanza municipal (Ordenanza 2348-2021), publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de mayo de 2021, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley 27972³⁷.
120. Sobre este punto, la denunciante ha indicado que la Municipalidad no ha seguido sus propios procedimientos internos para la aprobación de la Ordenanza, los cuales están establecidos en la Ordenanza 571, modificada por la Ordenanza 2257, en específico a la existencia de una Exposición de Motivos que revele los fundamentos de su aprobación.
121. Al respecto, conviene señalar que, en su escrito de denuncia, la denunciante adjunta la Exposición de Motivos³⁸ remitida por la Municipalidad, en ese sentido, se evidencia, que sí se contaba con el cuestionado requisito.
122. Por lo tanto, se advierte que la Municipalidad ha cumplido con las formalidades exigidas para la aprobación de la Ordenanza 2348-2021.
123. Adicionalmente, la denunciante ha señalado que, de manera transversal, las medidas cuestionadas vulneran el derecho a la propiedad, la libre iniciativa privada y la libertad de empresa. Sobre las mencionadas vulneraciones, este

³⁷ LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Artículo 44.- Publicidad de las normas municipales.

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de las municipalidades distritales y provinciales del departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao.
2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitablesu publicidad.
3. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.
4. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan.

Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia.

No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión (Énfasis añadido).

³⁸ Ver folio 192 del Expediente.

Colegiado no advierte como la medida analizada vulneraría dichos derechos, considerando que, cualquier derecho no debe ser entendido de manera irrestricta, y la administración pública puede establecer limitaciones en virtud del interés público.

124. En ese sentido, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI, en el extremo que declaró que no constituye barrera burocrática ilegal el cobro por concepto de aprovechamiento de bien de dominio público, que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado, materializado en los artículos 65, 66 y 67 de la Ordenanza 2348-2021, correspondiente a la medida (i) del Anexo 3 de la presente resolución.

125. Por su parte, cabe precisar que la denunciante ha presentado argumentos para ser calificados como indicios de carencia de razonabilidad, sin embargo, están dirigidos a cuestionar los montos establecidos según los valores de un porcentaje de la UIT por metro cuadrado de área de exhibición por cara por aprovechamiento de bienes de dominio público, y no específicamente al supuesto de cobro.

G. Sobre las medidas relativas a la ubicación, altura, tamaño y distancia entre sí de los elementos de publicidad exterior

126. Por Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI la Comisión declaró que las medidas (ii) a la (xvii) del Anexo 3 de la presente resolución no constituyen barreras burocráticas ilegales.

127. Sobre el particular, se observa que las barreras burocráticas cuestionadas establecen prohibiciones, limitación y exigencias respecto de los siguientes aspectos:

- (i) La ubicación de elementos de publicidad exterior, tanto respecto de la zonificación de los predios donde se ubiquen y la zonificación de predios colindantes, como la ubicación respecto de la calzada en determinadas vías expresas.
- (ii) La altura máxima de elementos de publicidad exterior.
- (iii) La distancia entre elementos de publicidad exterior de acuerdo a su tamaño y ubicación.
- (iv) El tamaño de los elementos de publicidad exterior al regular la distancia que deben mantener respecto de la calzada y su altura.
- (v) La ubicación de elementos de publicidad exterior del tipo sencillo e iluminado, en bienes de dominio público, respecto de hospitales, clínicas, postas, centros educativos y universidades.

- (vi) La ubicación de elementos de publicidad exterior del tipo luminoso y especial, en bienes de dominio público, respecto de hospitales, clínicas, postas, centros educativos, universidades, institutos, instituciones públicas, estadios, embajadas, templos, iglesias, catedrales, conventos y zonas residenciales.

128. Ahora bien, como primer elemento de análisis de legalidad se tiene que el artículo 79 de la Ley 27972 establece lo siguiente:

LEY 27972. LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Artículo 79.- Organización del espacio físico y uso del suelo

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

(...)

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

(...)

1.4. Aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias y las labores de control y fiscalización de las municipalidades distritales en las materias reguladas por los planes antes mencionados, de acuerdo con las normas técnicas de la materia, sobre:

(...)

1.4.4. Autorizaciones para ubicación de anuncios y avisos publicitarios y propaganda política.

(...)"

129. De la cita se advierte que la Municipalidad cuenta con competencias para regular para toda la provincia de Lima sobre la **ubicación** de avisos publicitarios y que esta facultad se ubica dentro de sus facultades en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, una típica competencia municipal.

130. Asimismo, se debe considerar que, en aplicación de lo previsto en el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972³⁹, los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público.

131. De todo lo indicado, se deriva que, al regular sobre los anuncios publicitarios en la ciudad, en el marco de sus competencias en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, tanto en espacios públicos como privados, la Municipalidad deberá considerar parámetros de eficiencia, equidad, seguridad y racionalidad en el uso del suelo. Tales parámetros pueden verse afectados por la ubicación, altura, tamaño y distancia entre elementos de publicidad exterior por lo que la Municipalidad es competente para imponer restricciones en esos

³⁹

LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales

Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

aspectos.

132. Adicionalmente, respecto de los elementos de publicidad exterior que se ubican en espacios públicos, resulta relevante lo que establece la Ley 31199, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos (en adelante, la Ley 31199) sobre los espacios públicos y los anuncios publicitarios:

LEY 31199, LEY DE GESTIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS

Artículo 11. Autorización para anuncios y avisos publicitarios

*“Está prohibida la instalación de anuncios y avisos publicitarios en espacios públicos sin la autorización municipal correspondiente. **En la regulación municipal sobre la materia debe primar como criterio la conservación de la armonía del paisaje urbano, de la imagen de la ciudad, y se procurará no obstaculizar el uso ni la visibilidad del espacio público. El paisaje urbano constituye un interés colectivo y, por consiguiente, debe ser protegido de la contaminación visual mediante la regulación de las actividades y elementos que puedan afectarlo o desmejorarlo.**”*

(énfasis añadido)

133. Como se aprecia de la cita, en el caso de los espacios públicos, la Municipalidad tiene la facultad de regular sobre anuncios publicitarios considerando como criterio la conservación de la armonía del paisaje urbano y de la imagen de la ciudad, asimismo, se establece que se debe procurar no obstaculizar el uso ni la visibilidad del espacio público.
134. Además de la ubicación de los anuncios publicitarios, es claro que para cumplir con los criterios indicados resulta necesario regular también la altura, el tamaño y la distancia entre sí de los elementos de publicidad exterior porque tales factores influyen en la armonía del paisaje urbano y la imagen de la ciudad, así como afectan la visibilidad del espacio público.
135. En efecto, no resulta equivalente que en un espacio público se encuentre un anuncio publicitario a que se encuentren diez anuncios publicitarios de grandes dimensiones; la visibilidad del espacio público se ve directamente influida por el número de anuncios publicitarios y sus dimensiones, que se coloquen en determinado espacio.
136. De igual modo, no resulta indiferente la altura y tamaño de los elementos de publicidad exterior respecto de su impacto en la armonía del aspecto urbano. Así, tres anuncios publicitarios de dimensiones pequeñas no afectarán de la misma forma la armonía del aspecto urbano que tres anuncios publicitarios de grandes dimensiones.
137. Por lo expuesto, se concluye que la Municipalidad es competente para determinar la ubicación, altura, tamaño y distancia entre sí de los elementos de publicidad exterior a ser instalados en la provincia de Lima tanto en espacios públicos como privados.
138. Adicionalmente, se verifica que la Ordenanza 2348-2021-MML fue publicada en



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

el diario oficial El Peruano el 27 de mayo de 2021, por lo que se cumple con la formalidad exigida en el artículo 44⁴⁰ de la Ley 27972.

139. Por otro lado, corresponde verificar si a través de la imposición de las medidas bajo análisis se contraviene cualquier otro dispositivo legal.
140. Tanto en su escrito de denuncia como en su recurso de apelación la denunciante indicó que dichas medidas vulnerarían la Ley 31316, que otorga competencias normativas al Ministerio del Ambiente, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como facultades de monitoreo, fiscalización y sanción a los gobiernos regionales, municipalidades provinciales y municipalidades distritales que son las mismas que contiene la Ordenanza 2348-2021.
141. Al respecto se tiene que, si bien ha sido publicada en el diario oficial El Peruano, la Ley 31316 aún no se encuentra vigente debido a que su cuarta disposición complementaria final dispone que entrará en vigor el año siguiente de la fecha de publicación de su reglamento, el cual aún no ha sido publicado. Por lo tanto, la referida ley no forma parte del ordenamiento jurídico vigente a la fecha en la que se emite la presente resolución y no puede ser tomada en cuenta.
142. Sin perjuicio de lo señalado, cuando la Ley 31316, que resulta aplicable únicamente para los elementos de publicidad exterior especiales⁴¹, entre en vigencia, tampoco resultará contradictoria con la imposición de las barreras burocráticas denunciadas en tanto otorga a las municipalidades la facultad de denegar y/o restringir la instalación de los elementos de publicidad exterior en determinadas zonas, de manera sustentada, en función al riesgo de salud humana y silvestre como efecto de la contaminación lumínica y visual, así como también la seguridad vial, en el numeral 6.5 de su artículo 6.
143. Asimismo, la denunciante ha señalado que, de manera transversal, las medidas cuestionadas vulneran el derecho a la propiedad, la libre iniciativa privada y la libertad de empresa. Sobre las mencionadas vulneraciones, este Colegiado

⁴⁰ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

Artículo 44.- Publicidad de las normas municipales

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de todas las municipalidades de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao.
(...).

⁴¹ **LEY 31316, LEY DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA**

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

El objeto de la presente ley es establecer el marco regulatorio aplicable a todas las fuentes de contaminación lumínica en el país, con la finalidad de contribuir con la mejora de la calidad de vida humana y fauna silvestre, a través de la prevención de riesgos a la salud; la promoción de la eficiencia energética, la seguridad vial, y evitar la alteración del paisaje.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

2.1. Las disposiciones recogidas en la presente ley se aplican a:

- (...)
- b. Elementos de publicidad exterior (EPE).
(...).

advierte que la medida analizada no vulneraría dichos derechos, considerando que, cualquier derecho no debe ser entendido de manera irrestricta, y la administración pública puede establecer limitaciones en virtud del interés público.

144. En ese sentido, este Colegiado no verifica que la imposición de las medidas cuestionadas materia de análisis en esta sección contravenga algún otro dispositivo legal.
145. Por lo expuesto, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI en el extremo que declaró que no constituyen barreras burocráticas ilegales las medidas (ii) a la (xvii) del Anexo 3 de la presente resolución, analizadas en este acápite.
146. De conformidad con lo previsto en el numeral 14.3 del artículo 14 del Decreto Legislativo 1256⁴², una vez que se ha verificado la legalidad de una barrera burocrática denunciada se procede con el análisis de razonabilidad solo si se cumple la condición prevista en el artículo 15 de la misma norma.
147. Por lo tanto, dado que se ha verificado que las dieciséis (16) medidas analizadas en la presente sección constituyen barreras burocráticas legales y en aplicación del artículo 15⁴³ del Decreto Legislativo 1256, corresponde analizar si la denunciante presentó indicios suficientes sobre su carencia de razonabilidad.

III.6 Sobre los indicios de carencia de razonabilidad

148. Conforme a lo establecido en el artículo 15⁴⁴ del Decreto Legislativo 1256 sólo se tomarán en cuenta los indicios de carencia de razonabilidad de la medida cuestionada presentados hasta antes de la admisión a trámite de la denuncia.
149. De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 16.1 del artículo 16 del Decreto

⁴² **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 14.- Análisis de legalidad

(...)

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.

⁴³ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 15.- Condiciones para realizar el análisis de razonabilidad

La Comisión o la Sala, de ser el caso, realiza el análisis de razonabilidad de una barrera burocrática en los procedimientos iniciados a pedido de parte, siempre que el denunciante presente indicios suficientes respecto a la carencia de razonabilidad de la misma en la denuncia y hasta antes de que se emita la resolución que resuelve la admisión a trámite de esta. (...)

⁴⁴ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 15.- Condiciones para realizar el análisis de razonabilidad

La Comisión o la Sala, de ser el caso, realiza el análisis de razonabilidad de una barrera burocrática en los procedimientos iniciados a pedido de parte, siempre que el denunciante presente indicios suficientes respecto a la carencia de razonabilidad de la misma en la denuncia y hasta antes de que se emita la resolución que resuelve la admisión a trámite de esta. (...)

Legislativo 1256⁴⁵, los indicios que aporten los denunciantes deben estar dirigidos a sustentar que la barrera denunciada resulta ser arbitraria (que carece de fundamentos y/o justificación, o que la justificación no resulta adecuada) y/o desproporcionada (que resulta excesiva en relación con su finalidad o que existen otras medidas alternativas menos gravosas).

150. Asimismo, el numeral 16.2 del artículo 16⁴⁶ de la citada norma precisa que no se consideran indicios de razonabilidad los argumentos que: (i) no se encuentren referidos a la barrera burocrática cuestionada, (ii) tengan como finalidad cuestionar la pertinencia de una política pública, (iii) sean afirmaciones genéricas que no justifiquen las razones por las cuales se considera que la medida es arbitraria y/o desproporcionada y, (iv) únicamente indiquen que la medida cuestionada genera costos.
151. En reiterados pronunciamientos⁴⁷ esta Sala ha sostenido que un argumento genérico es aquel que no explique los fundamentos específicos por los que las barreras burocráticas denunciadas y sus efectos califican como “arbitrario” o “desproporcionado”, o que únicamente enuncie el concepto o definición de “arbitrariedad” y/o “desproporcionalidad” sin vincularlo a la barrera burocrática denunciada, entre otros.
152. En ese sentido, de acuerdo con el Decreto Legislativo 1256, esta Sala no procederá al análisis de razonabilidad de la medida cuestionada cuando quien denuncia:
- (i) No haya señalado argumentos sobre la existencia de indicios de carencia de razonabilidad de la medida en su escrito de denuncia.
 - (ii) Los argumentos formulados no resulten indicios suficientes, ya sea porque correspondan a los supuestos previstos en el numeral 16.2 del artículo 16 del Decreto Legislativo 1256, o, porque no están dirigidos a sustentar que

⁴⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 16.- Indicios sobre la carencia de razonabilidad

16.1 Los indicios a los que hace referencia el artículo precedente deben estar dirigidos a sustentar que la barrera burocrática califica en alguno de los siguientes supuestos:

- a. Medida arbitraria: es una medida que carece de fundamentos y/o justificación, o que teniendo una justificación no resulta adecuada o idónea para alcanzar el objetivo de la medida; y/o
 - b. Medida desproporcionada: es una medida que resulta excesiva en relación con sus fines y/o respecto de la cual exista otra u otras medidas alternativas que puedan lograr el mismo objetivo de manera menos gravosa.
- (...).

⁴⁶ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 16.- Indicios sobre la carencia de razonabilidad

(...)

16.2 Sin que se considere como una lista taxativa, no se consideran indicios suficientes para realizar el análisis de razonabilidad los siguientes argumentos:

- a. Que no se encuentren referidos a la barrera burocrática cuestionada.
- b. Que tengan como finalidad cuestionar la pertinencia de una política pública.
- c. Alegaciones o afirmaciones genéricas. Se deben justificar las razones por las cuales se considera que la medida es arbitraria y/o desproporcionada.
- d. Alegar como único argumento que la medida genera costos

⁴⁷ Al respecto ver las Resoluciones; 0220-2020/SEL-INDECOPI; 0204-2020/SEL-INDECOPI; 0189-2021/SEL-INDECOPI y 0451-2021/SEL-INDECOPI.

la medida cuestionada es arbitraria o desproporcionada.

153. De la revisión del expediente se observa que la denunciante presentó argumentos referidos a la presunta carencia de razonabilidad del impedimento cuestionado en su denuncia, es decir de forma oportuna.
154. La Comisión únicamente tomó en cuenta un argumento y consideró que se trataba de una alegación genérica. En su recurso de apelación la denunciante reiteró su posición respecto de que las medidas denunciadas resultaban irracionales sin explicar por qué considera que los argumentos expuestos en su denuncia constituyen indicios suficientes de carencia de razonabilidad contrariamente a lo valorado por la primera instancia.
155. En armonía con lo desarrollado en los párrafos previos, los argumentos sobre carencia de razonabilidad expuestos por la denunciante en su recurso de apelación no serán tomados en cuenta en tanto no han sido formulados en el momento oportuno.
156. En su escrito de denuncia la denunciante ha señalado lo siguiente sobre la carencia de razonabilidad de las medidas bajo análisis en esta sección:
- (i) Existe evidencia que revela que la adopción de la solución regulatoria no fue debidamente analizada:
 - La prueba audiovisual que se presentó demuestra que el órgano que adoptó la decisión regulatoria no ha tenido en cuenta si existe un problema que solucionar, no ha realizado un análisis costo beneficio y no ha considerado otras alternativas menos gravosas.
 - La falta de una exposición de motivos que da cuenta del análisis de costo-beneficio que debe estar ahí contenido, es un indicio de carencia de razonabilidad.
 - (ii) Las barreras burocráticas son arbitrarias al no identificar un problema que amerite una solución regulatoria:
 - La Municipalidad no ha identificado cuál es el problema que existe en la ciudad de Lima y sus distritos, en cuanto a su zonificación, a su planeamiento urbano; y, cuales serían sus alternativas de solución.
 - No existe ningún estudio que haya identificado esos problemas y que por el contrario constituyen una afectación a los derechos constitucionales de la propiedad y de la libertad.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

- No existe ningún estudio económico y de planeamiento urbano, en donde se haya identificado por qué tendría que subir el costo del uso del aprovechamiento.
 - Las medidas cuestionadas no son adecuadas o idóneas para solucionar el supuesto problema (cuya evidencia no ha sido acreditada), toda vez que la informalidad se produce por el cumplimiento de las normas vigentes y el hecho de modificar una norma (o de emitir una nueva) no significa en modo alguno el automático cumplimiento de las disposiciones.
- (iii) Las barreras burocráticas son desproporcionadas al ser excesivas en relación con sus fines, no se han considerado los costos de la regulación:
- No se han considerado los costos que las medidas generarían en el patrimonio de la denunciante, mucho menos se ha tenido en cuenta el costo de adecuar la ubicación de todos los paneles que no han sido instalados conforme la regulación derogada.
 - Además, no han tomado en cuenta la existencia de la pandemia que afectó directamente a la actividad de la publicidad exterior.
- (iv) Las barreras burocráticas son desproporcionadas pues no se han evaluado otras soluciones no regulatorias:
- No se desprende que la entidad denunciada haya valorado otras alternativas que, siendo idóneas para resolver el supuesto "problema" de interés público (no acreditado), son menos costosas para el administrado.
157. Sobre el argumento señalados en el punto (i) del párrafo anterior referido a la falta de análisis al momento de emitir la Ordenanza 2348-2021, la denunciante ha remitido un CD con la grabación de la Sesión del Concejo Municipal en el cual se aprobó la Ordenanza 2348-2021, que materializarían las barreras burocráticas denunciadas.
158. Al respecto, este Colegiado considera que la aprobación de una disposición administrativa no puede avocarse únicamente a la parte final de todo el trámite administrativo interno que demanda su adopción, por lo que estipular que en un determinado momento no se consideraron aspectos como la existencia de un problema a solucionar o si se realizó correctamente el análisis de costo beneficio o si no se consideraron alternativas menos gravosas, no refleja todo el procedimiento interno realizado para su emisión, por lo que la evaluación de la ilegalidad de las medidas no puede realizarse solamente en base a lo desarrollado en dicha Sesión de Consejo Municipal.
159. En relación con el argumento desarrollado en el numeral (i), el cual señala que la ausencia de una exposición de motivos constituiría un indicio de carencia de razonabilidad. Sobre este punto, corresponde indicar que similar argumento fue

planteado para el análisis de legalidad de las medidas, por lo tanto, el mismo no califica como un indicio suficiente de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Decreto Legislativo 1256, toda vez que su cuestionamiento está dirigido a evaluar la legalidad de la medida, mas no su carencia de razonabilidad.

160. Sobre los argumentos indicados en el ítem (ii), la denunciante sostiene que las medidas cuestionadas no son adecuadas o idóneas para solucionar el supuesto problema; sin embargo, más allá de sus alegaciones, la denunciante no ha planteado o argumentado cual sería la posible solución que a su parecer sería más idónea, por lo tanto, simplemente alegar que lo establecido en la disposición administrativa no resuelve la problemática es un argumento genérico, por lo tanto, el argumento presentado no califica como un indicio suficiente de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Decreto Legislativo 1256.
161. Adicionalmente, respecto a las alegaciones de qué la Municipalidad no se ha pronunciado ni ha argumentado por qué ha incrementado el costo por el aprovechamiento del bien público, es preciso indicar, que dicho argumento se ha revisado en el análisis de legalidad de los cobros establecidos en el artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021, en el que se ha confirmado la ilegalidad de su imposición, por lo que no corresponden ser analizados en esta sección, ello aunado que las medidas declaradas legales no están referidas a las tasas en sí mismas.
162. Respecto de los argumentos indicados en el ítem (iii), la denunciante señala que las medidas cuestionadas son desproporcionadas al ser excesivas en relación con sus fines, asimismo, la Municipalidad no ha considerado los costos que dichas medidas generarían en el patrimonio de la denunciante.
163. Al respecto, se advierte que la denunciante únicamente se limita a afirmar de manera genérica, que no se han considerado los costos que generaría esta disposición, asimismo, no desarrolla o explica por qué consideraría que las medidas cuestionadas no perseguirían la finalidad de la referida ordenanza; adicionalmente, se debe considerar que la simple alegación de que la medida es más costosa que otra no califica, por sí misma, como un indicio suficiente de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Decreto Legislativo 1256, ello debido a que toda actuación del Estado necesariamente acarrea algún tipo de costo para los administrados.
164. Sin perjuicio de lo anterior, de la revisión preliminar de la Ordenanza 2348-2021, se advierte que la regulación se ha justificado en la finalidad de preservar la seguridad pública, el ambiente urbano y el orden público, así como la conservación, estética y mejora del ornato local, es decir, las medidas denunciadas tendrían por objeto proteger y salvaguardar los referidos intereses públicos, por lo que este Colegiado observa que las medidas planteadas siguen una finalidad, de la cual deriva la necesidad de establecer parámetros técnicos al momento de autorizar la colocación de anuncios publicitarios.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

165. Respecto del argumento señalado en el punto (iv), la denunciante sostiene que las barreras burocráticas son desproporcionadas debido a que no se han evaluado otras soluciones no regulatorias, además, no se desprende que la entidad denunciada haya valorado otras alternativas que, siendo idóneas para resolver el supuesto "problema" de interés público, son menos costosas para el administrado.
166. De lo anterior, se aprecia que la denunciante únicamente señala de modo genérico y sin el sustento o motivación debidos la existencia de medidas alternativas menos costosas; sin embargo, no ha señalado cuáles serían estas medidas y como estas serían más idóneas en la relación con la disposición administrativa cuestionada.
167. Asimismo, las alternativas u opciones que se plantean deben ir alineados a cada medida cuestionada, referidas a las distancias, límites de altura, ubicación, por lo tanto, el argumento presentado no califica como un indicio suficiente de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Decreto Legislativo 1256.
168. Por lo expuesto, se verifica que la denunciante no ha presentado indicios suficientes de carencia de razonabilidad, por lo que, de acuerdo con la metodología prevista en el Decreto Legislativo 1256, no corresponde desarrollar el análisis de razonabilidad.
169. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI que declaró que las medidas (ii) a la (xvii) del Anexo 3 de la presente resolución, analizadas en esta sección, no constituyen barreras burocráticas ilegales, y que la denunciante no ha presentado indicios suficientes de carencia de razonabilidad.

III.7 Otros extremos de la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI

170. Por Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI, en virtud de las medidas del Anexo 2 de la presente resolución declaradas barreras burocráticas ilegales, la Comisión también resolvió lo siguiente:
 - (i) Disponer la inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales en favor de la denunciante.
 - (ii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial El Peruano luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas.
 - (iii) Disponer la inaplicación con efectos generales de las medidas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
 - (iv) Ordenar como medida correctiva que la Municipalidad informe a los

administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el procedimiento, en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada la resolución que declare consentida o confirmada la resolución.

- (v) Disponer que la Municipalidad informe, en un plazo no mayor a 1 (un) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la resolución.
- (vi) Informar que el procurador público o el abogado defensor de la Municipalidad Metropolitana de Lima tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la Secretaría general, o quien haga sus veces coma para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.
- (vii) Ordenar a la Municipalidad el pago de las costas y costos del procedimiento a favor de la denunciante.

171. Al respecto, se debe considerar que, con respecto a las medidas (i) a la (ix) del Anexo 2 de la presente resolución, ya se dictaron los mandatos de los numerales (ii) al (vi) del párrafo precedente, por lo que corresponde dejarlos sin efecto.

172. De otro lado, dado que los mandatos (i) y (vii), con respecto a las medidas (i) a la (ix) del Anexo 2 de la presente resolución; y, todos los mandatos del párrafo precedente, con respecto a las medidas (x) a la (xiii) del Anexo 2 de la presente resolución, son la consecuencia jurídica de su declaración como barreras burocráticas ilegales, y tomando en cuenta que las partes no los han cuestionado, corresponde confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI en tales extremos.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: denegar el pedido de informe oral solicitado por Punto Visual S.A.

SEGUNDO: confirmar, bajo otros fundamentos, la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en el extremo que declaró improcedente la denuncia con respecto a las siguientes medidas del Anexo 1 de la presente resolución.

TERCERO: confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en el extremo que declaró barreras burocráticas ilegales las medidas Anexo 2 de la presente resolución.

CUARTO: confirmar los resuelve Cuarto y Décimo Segundo de la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022, con respecto a las medidas (i) a la (ix) del Anexo 2 de la presente resolución, mediante los cuales se dispuso lo siguiente:

- (i) La inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales en favor de Punto Visual S.A.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

- (ii) Ordenar a la Municipalidad Metropolitana de Lima que cumpla con pagar a Punto Visual S.A. las costas y costos del procedimiento en cuanto corresponda.

QUINTO: dejar sin efecto los resuelve Quinto, Sexto, Octavo, Décimo y Décimo Primero de la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022, con respecto a las medidas (i) a la (ix) del Anexo 2 de la presente resolución, mediante los cuales se dispuso lo siguiente:

- (i) La publicación de un extracto de la presente resolución en el diario oficial El Peruano.
- (ii) La inaplicación con efectos generales de las medidas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
- (iii) Ordenar como medida correctiva que la Municipalidad Metropolitana de Lima informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el procedimiento, en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada la presente resolución.
- (iv) Que la Municipalidad Metropolitana de Lima informe a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, en un plazo no mayor a 1 (un) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución.
- (v) Informar que el procurador público o el abogado defensor de la Municipalidad Metropolitana de Lima tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la Secretaría general, o quien haga sus veces coma para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

SEXTO: confirmar los resuelve Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, Décimo, Décimo Primero y Décimo Segundo de la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022, con respecto a las medidas (x) a la (xiii) del Anexo 2 de la presente resolución, mediante los cuales se dispuso lo siguiente:

- (vi) La inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales en favor de Punto Visual S.A.
- (vii) La publicación de un extracto de la presente resolución en el diario oficial El Peruano.
- (viii) La inaplicación con efectos generales de las medidas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
- (ix) Ordenar como medida correctiva que la Municipalidad Metropolitana de Lima informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas



ilegales en el procedimiento, en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada la presente resolución.

- (x) Que la Municipalidad Metropolitana de Lima informe a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, en un plazo no mayor a 1 (un) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución.
- (xi) Informar que el procurador público o el abogado defensor de la Municipalidad Metropolitana de Lima tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la Secretaría general, o quien haga sus veces como para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.
- (xii) Ordenar a la Municipalidad Metropolitana de Lima que cumpla con pagar a Punto Visual S.A. las costas y costos del procedimiento en cuanto corresponda.

SÉPTIMO: confirmar la Resolución 0052-2022/CEB-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 en el extremo que declaró que no constituyen barreras burocráticas ilegales las medidas del Anexo 3 de la presente resolución y que, al respecto, Punto Visual S.A. no ha presentado indicios de carencia de razonabilidad suficientes.

Con la intervención de Gilmer Ricardo Paredes Castro, Orlando Vignolo Cueva, Armando Luis Augusto Cáceres Valderrama y Paolo del Águila Ruiz de Somocurcio

GILMER RICARDO PAREDES CASTRO
Presidente



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

ANEXO 1

Nº	BARRERA BUROCRÁTICA	MEDIO DE MATERIALIZACIÓN
(i)	El cobro por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público, para regularizar y obtener la autorización correspondiente para un elemento de publicidad exterior instalado sin autorización.	Artículo 59 de la Ordenanza 2348-2021
(ii)	La exigencia de pagar el valor de cinco (5) UIT por concepto de compensación del aprovechamiento de un bien de dominio público, para regularizar y obtener la autorización correspondiente para un elemento de publicidad exterior instalado sin autorización.	

ANEXO 2		
Nº	BARRERA BUROCRÁTICA	MEDIO DE MATERIALIZACIÓN
(i)	La exigencia de pagar el valor de cinco (5) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo panel simple	Numeral 1 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.
(ii)	La exigencia de pagar el valor de siete (7) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo panel monumental / unipolar simple	Numeral 2 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.
(iii)	La exigencia de pagar el valor de nueve (9) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo panel monumental / unipolar luminoso e iluminado	Numeral 3 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.
(iv)	La exigencia de pagar el valor de diez (10) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo panel monumental / unipolar especial	Numeral 4 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.
(v)	La exigencia de pagar el valor de ocho (8) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo volumétrico	Numeral 5 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.
(vi)	La exigencia de pagar el valor de cinco (5) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo ecológico	Numeral 6 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.
(vii)	La exigencia de pagar el valor de cinco (5) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo paleta	Numeral 7 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

ANEXO 2		
Nº	BARRERA BUROCRÁTICA	MEDIO DE MATERIALIZACIÓN
(viii)	La exigencia de pagar el valor de ocho (8) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo tótem.	Numeral 8 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.
(ix)	La exigencia de pagar el valor de siete (7) % de la UIT (por metro cuadrado de área de exhibición por cara) por concepto de aprovechamiento de un bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado tipo inflable publicitario.	Numeral 9 del cuadro detalle del artículo 65 de la Ordenanza 2348-2021.
(x)	La prohibición de difundir elementos de publicidad exterior que expresen o generen determinados mensajes de prácticas o actos discriminatorios, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior.	Literal e) del artículo 4 de la Ordenanza 2348-2021.
(xi)	El requisito consistente en un documento simple suscrito por el propietario del bien de dominio privado, mediante el cual se autorice la ubicación del elemento publicitario exterior para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior.	Literal a) del inciso (i) del cuarto párrafo del artículo 25 de la Ordenanza 2348-2021.
(xii)	La limitación de beneficiarse del silencio administrativo positivo, por cuanto para la instalación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público, se ha establecido un régimen de silencio administrativo negativo.	Artículo 28 de la Ordenanza 2348-2021.
(xiii)	El requisito de una carta fianza para tramitar el procedimiento administrativo de autorización de publicidad exterior para bienes de dominio público	Sexta Disposición Complementaria de la Ordenanza 2348-2021.

ANEXO 3		
Nº	BARRERA BUROCRÁTICA	MEDIO DE MATERIALIZACIÓN
(i)	El cobro por concepto de aprovechamiento de bien de dominio público que contenga un elemento de publicidad exterior autorizado.	Artículos 65, 66 y 67 de la Ordenanza 2348-2021.
(ii)	La prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en pisos superiores cuando las edificaciones comerciales con puerta a calle no tengan espacio en el primer piso, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado.	Literal e) del artículo 35 de la Ordenanza 2348-2021.
(iii)	La limitación de ubicar paneles monumentales, simples, unipolares, tótem, volumétricos, en el retiro de la edificación, únicamente si cuentan con zonificación comercial y/o industrial para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado.	Literal a) del artículo 36 de la Ordenanza 2348-2021.
(iv)	La prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en edificaciones con retiro si el predio no cuenta con zonificación comercial y/o industrial para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado.	Literal a) del artículo 36 de la Ordenanza 2348-2021.
(v)	La prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en el retiro de la edificación, con una altura mayor de quince (15) metros, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado.	Literal c) del artículo 36 de la Ordenanza 2348-2021.
(vi)	La prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en el retiro de la edificación, que sobrepasen la altura de la edificación, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado.	literal c) del artículo 36 de la Ordenanza 2348-2021
(vii)	La prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en el retiro de la edificación, cuando los predios colindantes tengan el uso de vivienda, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado.	literal c) del artículo 36 de la Ordenanza 2348-2021
(viii)	La prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en edificaciones con retiro, si la distancia entre estos elementos no tiene como mínimo	literal e) del artículo 36 de la Ordenanza 2348-2021



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 0393-2022/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000152-2021/CEB

ANEXO 3		
Nº	BARRERA BUROCRÁTICA	MEDIO DE MATERIALIZACIÓN
	ciento cincuenta (150) metros radiales, para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado.	
(ix)	La prohibición de ubicar en las estaciones de servicios elementos de publicidad exterior de tipo panel monumental, unipolar o volumétrico para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio privado.	literal d) del artículo 37 de la Ordenanza 2348-2021
(x)	La exigencia de cumplir con una distancia mínima de ciento cincuenta (150) metros radiales entre elementos de publicidad exterior ubicados en separadores centrales para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público.	literal b) del numeral 1) del artículo 43 de la Ordenanza 2348-2021
(xi)	La exigencia de cumplir con una distancia mínima de ciento cincuenta (150) metros radiales entre elementos de publicidad exterior ubicados en separadores laterales para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público.	literal b) del numeral 2) del artículo 43 de la Ordenanza 2348-2021
(xii)	La exigencia de cumplir con una distancia mínima de trescientos (300) metros radiales entre elementos de publicidad exterior ubicados en separadores laterales de vías expresas para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público.	literal f) del numeral 3) del artículo 43 de la Ordenanza 2348-2021
(xiii)	La exigencia de cumplir con una altura mínima de cinco (5) metros para banderolas tipo pasacalles ubicados en las vías colectoras y locales para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público.	Artículo 44 de la Ordenanza 2348-2021.
(xiv)	La exigencia de cumplir una distancia mínima de cien (100) metros entre banderolas tipo pasacalles ubicados en las vías colectoras y locales para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público.	Artículo 44 de la Ordenanza 2348-2021.



ANEXO 3		
Nº	BARRERA BUROCRÁTICA	MEDIO DE MATERIALIZACIÓN
(xv)	La prohibición de instalar elementos de publicidad exterior de tipo sencillos e iluminados a una distancia mínima de ciento cincuenta (150) metros de hospitales, clínicas, postas, centros educativos y universidades para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público.	Literal a) del artículo 46 de la Ordenanza 2348-2021.
(xvi)	La prohibición de instalar elementos de publicidad exterior de tipo luminosos y especiales a una distancia mínima de trescientos (300) metros de hospitales, clínicas, postas, centros educativos, universidades, institutos, instituciones públicas, estadios, embajadas, templos, iglesias, catedrales, conventos y zonas residenciales para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior en bienes de dominio público.	Literal b) del artículo 46 de la Ordenanza 2348-2021.
(xvii)	La prohibición de ubicar elementos de publicidad exterior en las azoteas de edificaciones de los bienes de dominio privado para tramitar el procedimiento de autorización para la ubicación de elementos de publicidad exterior.	Literal k) del numeral 1) del artículo 69 de la Ordenanza 2348-2021.