



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE CUSCO

EXPEDIENTE N° 0014-2025/CEB-INDECOPI-CUS



RESOLUCIÓN FINAL N° 0010-2025/CEB-INDECOPI-CUS

DELEGACIÓN : ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS
TIPO DE PROCEDIMIENTO : DE OFICIO
ENTIDAD ADMINISTRATIVA : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CUSCO
MATERIA : ILEGALIDAD
ACTIVIDAD : ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL

SUMILLA: *Se declara barrera burocrática ilegal la exigencia de no tener la condición de deudor por multas derivadas de infracciones al tránsito y transporte, para el procedimiento administrativo denominado “Credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público”, materializado en el Procedimiento de Código PA8720956D del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad aprobado por la Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC.*

La Municipalidad estableció una condición que no se encuentra prevista en la normativa nacional de transporte, por ende, vulneró los artículos 15° y 17° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y los artículos 29° y 11° del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC que aprueba el Reglamento Nacional de Administración de Transporte.

Se dispone la inaplicación del citado cobro, con efectos generales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos que se vean afectados por su imposición. Se precisa que este mandato de inaplicación surtirá efectos a partir del día siguiente de publicado el extracto de la presente resolución en el diario oficial El Peruano, de conformidad con lo establecido en el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256.

Cusco, 13 de noviembre de 2025

I. ANTECEDENTES

A. Sobre la denuncia informativa:

- El 22 de julio de 2025¹, la Secretaría Técnica Regional de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la SRB), adscrita a la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Cusco (en adelante, la Comisión) recibió una **denuncia informativa** en la cual se cuestionó que la Municipalidad Provincial Cusco (en adelante, la Municipalidad) estaría aplicando una presunta barrera burocrática ilegal, contenida en su Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)².

B. Inicio del procedimiento de oficio:

- Mediante Resolución N° 0280-2025/INDECOPI-SRB del 05 de septiembre del 2025, la SRB dispuso el inicio de un procedimiento administrativo de oficio en contra de la Municipalidad, por la imposición de la presunta barrera burocrática consistente en la **exigencia** de no tener la condición de deudor por multas derivadas de infracciones al tránsito y transporte, para el procedimiento administrativo denominado “Credencial de conductor habilitado para el servicio de

¹ Ingresado el 22 de julio de 2025 mediante mesa de partes física del INDECOPI.

² Aprobado por Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC, publicada en el diario La República el 28 de diciembre de 2017.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE CUSCO

EXPEDIENTE N° 0014-2025/CEB-INDECOPI-CUS



transporte público”, materializado en el Procedimiento con el Código PA8720956D del TUPA de la Municipalidad aprobado por la Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC.

3. Se le concedió a la Municipalidad el plazo de cinco (05) días hábiles para que formule sus descargos y presente la información requerida³.
4. Mediante escrito de descargos del 22 de septiembre del 2025 y escritos complementarios, la Municipalidad señaló lo siguiente:
 - (i) El artículo 3° de la Ley N° 27181, tiene como finalidad que la acción estatal en materia de transporte constituye una herramienta de garantía de derechos fundamentales y de promoción del bien común, bajo un paradigma de desarrollo sostenible y humano.
 - (ii) El artículo 194° de la Constitución Política del Estado, modificado por la Ley N° 30305, señala que: “Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local, tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia”.

C. Contestación de la denuncia:

5. Mediante escritos del 22 y 29 de setiembre y 02 de octubre de 2025, la Municipalidad⁴ presentó sus descargos argumentando lo siguiente:
 - (i) El procedimiento de Credencial de conductor habilitado tiene como objetivo certificar mediante fotocheck que el conductor ha completado el curso de capacitación anual obligatorio permitiendo su identificación durante la presentación del servicio de transporte de acuerdo con la Ordenanza Municipal N° 033-2012-MPC que aprobó las normas para la administración del servicio de transporte público urbano e interurbano de personas en la provincia de Cusco.
 - (ii) Es obligación de los conductores que prestan el servicio de transporte portar su credencial de conductor capacitado vigente.
 - (iii) El TUPA de la Municipalidad no regula el procedimiento administrativo mediante el cual se habilite a los conductores para prestar el servicio de transporte, siendo únicamente regulado el procedimiento objeto de análisis.

³ La SRB requirió lo siguiente:

- (i) **Precisar** cuál es el marco normativo que faculta a la Municipalidad a establecer la exigencia de “no tener la condición de deudor por multas derivadas de infracciones al tránsito y transporte” para el procedimiento administrativo de “Credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público”.
- (ii) **Indicar** cuál es la finalidad del procedimiento administrativo de “Credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público”.
- (iii) **Precisar** si existe algún procedimiento administrativo mediante el cual se habilite a los conductores para prestar el servicio de transporte terrestre, indicando cuál es y con qué código se encontraría en el TUPA. Y de ser el caso, indicar cuál es la diferencia entre el procedimiento de habilitación de conductores y el procedimiento de credencial de conductor habilitado.

⁴ Debidamente representada por la Procuradora Pública, la señora Karem Heikem Rojas Arroyo designada mediante Resolución de Alcaldía N° 005-2022-MPC del 01 de enero de 2022.

Cabe precisar que, mediante el 28 de abril de 2025, el Procurador Público Municipal presentó el escrito de descargos debidamente firmado.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE CUSCO

EXPEDIENTE N° 0014-2025/CEB-INDECOPI-CUS



- (iv) El objeto del requisito exigido es de actuar como medida preventiva, legítima y necesaria, para garantizar la seguridad de los pasajeros, impidiendo que conductores con multas vigentes puedan brindar el servicio de transporte público de pasajeros.
- (v) La Municipalidad tiene acceso a la consulta en el Sistema de infracciones al tránsito vehicular de modo que no se requiere la presentación física de documentos⁵.

II. ANÁLISIS:

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

- 6. El artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, Ley Antibarreras), establece que la Comisión es “competente para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad”.
- 7. El numeral 3) del artículo 3° de la Ley Antibarreras, define a la barrera burocrática como toda “**exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro** que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las **normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa**”.
- 8. Para determinar si una barrera burocrática es ilegal o carente de razonabilidad, la Comisión tomará en cuenta la metodología establecida en los artículos 14° al 18° del Decreto Legislativo N° 1256.

B. Cuestión controvertida:

- 9. Corresponde determinar si constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad la **exigencia** de no tener la condición de deudor por multas derivadas de infracciones al tránsito y transporte, para el procedimiento administrativo denominado “Credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público”, materializado en el Procedimiento con el Código PA8720956D del TUPA de la Municipalidad aprobado por Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC.

C. Análisis de legalidad:

C.1. Competencia de las municipalidades en materia de transporte:

- 10. El artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972⁶, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, Ley N° 27972) reconoce la autonomía política, económica y administrativa de las municipalidades, la propia disposición establece como límite de dicha autonomía la sujeción al ordenamiento jurídico.

⁵ Argumento señalado en el Informe N° 1042-2025-MPC-GTGT-SGCT adjunto al escrito del 02 de octubre de 2025.

⁶ Ver Ley N° 27972 disponible en: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#detallenorma/H845702>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE CUSCO

EXPEDIENTE N° 0014-2025/CEB-INDECOPI-CUS

11. En esa línea, el artículo VIII del Título Preliminar de la citada ley y su artículo 78º, señalan las competencias que poseen las municipalidades se encuentran sujetas a los límites que establecen las leyes nacionales que regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público, así como las normas técnicas sobre la materia; ello, en concordancia con el **principio de legalidad** establecido en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444)⁷.
 12. El artículo 81º de la Ley N° 27972, establece como competencias exclusivas de las municipalidades provinciales, las de **normar y regular el transporte terrestre a nivel provincial, urbano e interurbano** de su jurisdicción, **de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales sobre la materia**⁸.
 13. Los artículos 15º y 17º de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre⁹ (en adelante, Ley N° 27181), disponen que las municipalidades provinciales, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, emiten normas y disposiciones y realizan los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.
 14. De manera específica, el literal e) del numeral 17.1 del artículo 17º de la citada ley, dispone que las municipalidades provinciales cuentan con **competencias para otorgar permisos o autorizaciones en el ámbito de su competencia**.
 15. El artículo 11º del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC¹⁰, Reglamento Nacional de Administración de Transporte (en adelante, el RNAT) señala que los gobiernos locales emiten las **normas complementarias** para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial, **sin desconocer, exceder o desnaturalizar** la Ley N° 27181 ni el citado decreto.
 16. Por tanto, si bien la Municipalidad cuenta con competencias para normar y otorgar diferentes autorizaciones, dicha competencia no puede **desconocer, exceder o desnaturalizar lo previsto en las disposiciones nacionales que regulen sobre la materia**.
- C.2. Sobre los requisitos y exigencias para obtener la habilitación de conductor:
17. El artículo 71º del RNAT establece que la habilitación del conductor es un requisito esencial para conducir un vehículo del servicio de transporte. Dicha habilitación se emite juntamente con la autorización otorgada al transportista para el servicio de transporte correspondiente.
 18. El artículo 29º del RNAT dispone que para ser habilitado como conductor de un servicio de transporte se debe cumplir con los siguientes requisitos y exigencias:

⁷ Ver TUO de la Ley N° 27444 en: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1226958>

⁸ Ver Ley N° 27972 disponible en: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H845702>

⁹ Ver Ley N° 27181 disponible en: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H786969>

¹⁰ Ver Decreto Supremo N° 017-2009-MTC <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H985333>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE CUSCO

EXPEDIENTE N° 0014-2025/CEB-INDECOPI-CUS



- (i) Ser titular de una Licencia de Conducir de la categoría prevista en el RLC y que la misma se encuentre vigente.
 - (ii) No superar la edad máxima para conducir vehículos del servicio de transporte, la misma que queda fijada en ochenta (80) años.
 - (iii) Encontrarse en aptitud física y psicológica para conducir vehículos de transporte. Estas condiciones son evaluadas mediante el examen médico que debe realizarse con ocasión de los trámites relacionados a la licencia de conducir y mediante los exámenes médicos aleatorios destinados a comprobar la aptitud psicofísica del conductor.
19. En este sentido, las municipalidades deben observar únicamente los requisitos y exigencias establecidas en el artículo 29° del RNAT para poder otorgar la habilitación del conductor.
20. Cabe precisar que, en el presente caso, el procedimiento de "habilitación de conductor" no ha sido regulado como tal dentro del TUPA de la Municipalidad, sin embargo, existe el procedimiento, objeto de análisis, denominado por la como "credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público" el cual que tiene la misma finalidad de acuerdo con el RNAT.

C.3. Aplicación al caso concreto:

21. De la revisión del TUPA de la Municipalidad aprobado por Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC¹¹, se observa que en el procedimiento administrativo denominado "credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público" (Procedimiento con el código PA8720956D), se solicita lo siguiente:

Denominación del Procedimiento Administrativo
"CREDENCIAL DE CONDUCTOR HABILITADO PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO"
Código: PA8720956D
Descripción del procedimiento
Procedimiento por el cual las personas mayores de edad y de ser el caso menores se habilitan para cumplir la función de cobrador en las unidades vehiculares que prestan el servicio de transporte urbano
Requisitos
1.- Solicitud y/o formato FUT (de libre reproducción) con carácter de declaración jurada dirigido al Alcalde, debidamente llenado y suscrito por el administrado o por el representante (acreditado). 2.- Copia simple de la licencia de conducir vigente (verificable por la Entidad), en caso de ser conductor de nacionalidad extranjera acreditar licencia homologada. 3.- Declaración Jurada de no tener antecedentes policiales ni judiciales. 4.- No tener la condición de deudor por multas derivadas por infracciones al tránsito y Transporte. 5.- Copia simple del documento que acredite permanencia y autorización para laborar en caso de ser ciudadano extranjero 6.- Pago de derecho de tramitación.

22. De lo anterior, se advierte que la Municipalidad impone una **exigencia** (condición) de no ser deudor para poder obtener la credencial de conductor habilitado.

¹¹ La Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC se publicó el 29 de enero de 2018, en el diario La República, diario encargado de las publicaciones judiciales de la jurisdicción en el Cusco. Asimismo, se encuentra publicada en los siguientes enlaces: https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=872&id_tema=5&ver_ ó <https://www.gob.pe/institucion/municusco/informes-publicaciones/5906087-texto-unico-de-tramites-administrativos-tupa-mpc-cusco>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE CUSCO

EXPEDIENTE N° 0014-2025/CEB-INDECOPI-CUS



23. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° del RNAT, para ser habilitado como conductor (exigencia para choferes) o habilitar conductores (exigencia para transportistas) **no existe algún requisito o exigencia** relacionada con “no tener la condición de deudor por multas derivadas de infracciones al tránsito y transporte”.
24. Si bien la Municipalidad ha señalado a través de sus descargos que su finalidad es garantizar la seguridad de los pasajeros, impidiendo que conductores con multas vigentes puedan brindar el servicio de transporte público de pasajeros, ello es superado por el primer requisito del artículo 29° del RNAT, el cual consiste en verificar que el conductor cuente con una licencia de conducir vigente, es decir que no haya sido objeto de sanción que implique su suspensión o anulación.
25. En tal sentido, la Comisión ha verificado que la Municipalidad a través de su TUPA, ha establecido una **exigencia mayor** a la indicada en la normativa nacional.
26. En atención a ello, la Municipalidad contraviene el **principio de legalidad** establecido en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el artículo VIII del Título Preliminar, el artículo 78°, el artículo 81° de la Ley N° 27972, los artículos 15° y 17° de la Ley N° 27181, y los artículos 11° y 29° del RNAT al establecer una exigencia mayor a la indicada en la normativa de la materia para el procedimiento de obtención de credencial de conductor habilitado.
27. En este sentido, corresponde declarar **barrera burocrática ilegal** la exigencia cuestionada.

D. Evaluación de razonabilidad:

28. Considerando que la Comisión ha declarado la ilegalidad de la barrera burocrática denunciada, carece de objeto continuar con la evaluación de razonabilidad, de conformidad con la metodología establecida en los artículos 15° y 16° de la Ley Antibarreras.

E. Efectos y alcances de la presente resolución:

29. De conformidad con el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256, cuando las barreras burocráticas declaradas ilegales estén contenidas o materializadas en **disposiciones administrativas**, la Comisión dispone su inaplicación con carácter general en favor de otros agentes económicos o administrados en general que también se vean afectados por su imposición.
30. En el presente caso, se ha declarado barrera burocrática ilegal en la **exigencia** de no tener la condición de deudor por multas derivadas de infracciones al tránsito y transporte, para el procedimiento administrativo denominado “Credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público”, materializado en el Procedimiento con Código PA8720956D del TUPA de la Municipalidad aprobado por Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC.
31. Por lo tanto, corresponde disponer su inaplicación con **efectos generales**, de conformidad con el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256.
32. El mandato de inaplicación con carácter general surtirá efectos a partir del día siguiente de publicado un extracto de la presente resolución en el diario oficial El Peruano, que podrá realizarse una vez que quede consentida o sea confirmada por la SEL, dentro de los alcances establecidos en la Directiva N° 002-2017/DIRCOD-



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE CUSCO

EXPEDIENTE N° 0014-2025/CEB-INDECOPI-CUS



INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 019-2017-INDECOPI/COD.

33. El incumplimiento del mandato de inaplicación precisado en el párrafo anterior podrá ser sancionado por esta Comisión con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con lo establecido en el artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.
34. Finalmente, según lo establecido en el numeral 1) del artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256, la Municipalidad deberá informar a la Comisión en un plazo no mayor a un (1) mes las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución, de acuerdo con lo establecido en la Directiva N° 001- 2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD.

POR LO EXPUESTO:

En ejercicio de las facultades establecidas en el numeral 6.2) del artículo 6° y en el artículo 26° del Decreto Legislativo N° 1256;

SE RESUELVE:

PRIMERO: Declarar que constituye barrera burocrática ilegal la exigencia de no tener la condición de deudor por multas derivadas de infracciones al tránsito y transporte, para el procedimiento administrativo denominado “Credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público”, materializado en el Procedimiento con el Código PA8720956D del Texto Único de Procedimientos Administrativo de la Municipalidad Aprobado por Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC, impuesta por la Municipalidad Provincial del Cusco.

SEGUNDO: Disponer la inaplicación con efectos generales de la exigencia de no tener la condición de deudor por multas derivadas de infracciones al tránsito y transporte, para el procedimiento administrativo denominado “Credencial de conductor habilitado para el servicio de transporte público”, materializado en el Procedimiento con el Código PA8720956D del Texto Único de Procedimientos Administrativo de la Municipalidad aprobado por Ordenanza Municipal N° 39-2017-MPC, en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por tal imposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256. Este mandato de inaplicación surte efectos a partir del día siguiente de publicado el extracto de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”.

TERCERO: Disponer la publicación de un extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial “El Peruano” y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del Tribunal del Indecopi.

CUARTO: Informar que el incumplimiento del mandato de inaplicación dispuesto en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.

QUINTO: Disponer que, de conformidad con el numeral 50.1 del artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256, la Municipalidad Provincial de Huancayo informe en un plazo no



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE CUSCO

EXPEDIENTE N° 0014-2025/CEB-INDECOPI-CUS



mayor a un (1) mes las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución, de conformidad a lo establecido en la Directiva N° 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD.

SEXTO: Informar que el artículo 32° del Decreto Legislativo N° 1256, establece que el único recurso impugnativo que puede interponerse contra la resolución que pone fin a la instancia es el de apelación, el cual debe ser presentado en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación de la presente; caso contrario, la resolución quedará consentida¹².

Con la intervención de los señores comisionados; Javier Ernesto Castro Cuba León, Rocío de María Vignes Pareja, Maurice Pacheco Niño De Guzmán y María Haydée Rojas Huapaya.

**Javier Ernesto Castro Cuba León
Presidente**

¹² Ver supuestos de apelación en el artículo 32° del Decreto Legislativo N° 1256, disponible en: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1169388>