

## ¿Cobros ilegales en los Municipios? El caso de las Licencias de Funcionamiento

¿Puede un municipio cobrar por un formato o “carpeta de trámite”? ¿Debe uno pagar si el cobro no aparece en el TUPA? ¿Las municipalidades distritales pueden cobrar si los tributos no han sido ratificados por las municipalidades provinciales? ¿Qué se puede hacer si te exigen un cobro ilegal?

Es incuestionable que todos los vecinos de una localidad -sean estos ciudadanos o empresarios- tenemos la obligación de contribuir con el sostenimiento de los servicios públicos locales (limpieza, seguridad, zonificación, etc) ya que ello constituye la base para un adecuado funcionamiento de nuestro gobierno local. Sin embargo, de esta obligación se deriva a su vez, el derecho a ser gravados sólo con tributos que observen elementales requisitos de legalidad. La legalidad en el cobro de un tributo debe ser un requisito previo exigible a toda autoridad que tiene facultades para imponer y cobrarnos tributos.

Este BoletínCAD tiene por finalidad presentar a la ciudadanía el marco legal y constitucional que regulan la aplicación de los tributos municipales así como los mecanismos de defensa que pudiera tener frente a los cobros ilegales. Asimismo, presentamos una primera “foto” de lo que está pasando en el terreno de la legalidad con el cobro de la Licencia de Funcionamiento Municipal tanto a nivel de los distritos de Lima y Callao como a nivel de los municipios capitales de región.

Los cobros ilegales municipales encontrados en la investigación realizada por Ciudadanos al Día (CAD) están relacionados con tres tipos de cobros:

- Municipios que cobran por los formularios para el trámite respectivo (debería ser gratuito y on line)
- Municipios que cobran sin tener su Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) publicado y vigente (es obligatoria la publicación y actualización del TUPA).
- Municipios distritales que cobran una tasa sin contar con la ratificación por parte de la Municipalidad Provincial (están cobrando sólo con la Ordenanza distrital)

### ¿Por qué es ilegal cobrar por formularios para trámites?

El ordenamiento vigente busca facilitar la tramitación de los procedimientos administrativos. Para ello, pretende que la utilización de formatos y formularios sean un mecanismo facilitador y no una forma para que la Administración Pública obtenga ingresos a través de su venta. La norma establece que en los casos en que la administración haya establecido la exigencia de la presentación de formatos o formularios, éstos deben ser: (i) de distribución gratuita o (ii) facilitada para su reproducción. La gratuidad significa que la entidad debe brindar al ciudadano o empresa el formulario o formato cuando éste se lo solicite, sin que deba pagar precio alguno por su entrega. A diferencia de la normativa anteriormente vigente que promovía el uso del papel “sello sexto”, hoy en ningún caso los TUPA deben contemplar cobros de derechos por concepto de formatos o formularios,

### **¿Qué es el TUPA?**

Todo cobro al ciudadano por un procedimiento administrativo debe constar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) municipal. El TUPA es el documento que contiene la lista de procedimientos administrativos que cada entidad tiene. En ella se define los requisitos, costos, tiempo y competencias de cada procedimiento administrativo.

### **¿Por qué los cobros deben estar publicados en el TUPA para que sean legales?**

El TUPA es un vehículo de publicidad de las normas hacia los vecinos. La Ley establece la obligación de los municipios de incorporar en sus respectivos TUPA todos los cobros que realizan a los ciudadanos y las empresas; adicionalmente, dicho TUPA debe haber sido debidamente aprobado por la Municipalidad y publicado en el diario oficial El Peruano. Sólo de esa manera los cobros municipales pueden ser considerados legales.

### **¿Los municipios deben obtener la ratificación de los provinciales para cobrar?**

Si bien existe una discusión jurídica acerca de la autonomía de los municipios para dotarse de ingresos (particularmente de los tributos que señala la Constitución), la Ley de Tributación Municipal establece claramente que las Ordenanzas de los municipios distritales que establecen tributos requieren de ratificación de los municipios provinciales. Esa obligación subsiste y, por tanto, cualquier cobro que se haga sin dicha ratificación es ilegal. En ese sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional al señalar que “el procedimiento de ratificación de tales normas expedidas por una municipalidad distrital por parte de una municipalidad provincial no resulta contrario ni a la garantía constitucional de la autonomía municipal ni tampoco al principio de legalidad en materia tributaria” (Exp. N° 007-2001-AI/TC). Por tanto, la ratificación es necesaria.

### **¿Qué requisitos debe cumplir el municipio para poder cobrar?**

Los requisitos que, de acuerdo al marco legal y constitucional vigente, debería cumplir todo municipio al ejercer su potestad tributaria de manera que la ciudadanía esté válidamente obligada, por ejemplo, al pago de la Licencia de Funcionamiento son los siguientes:

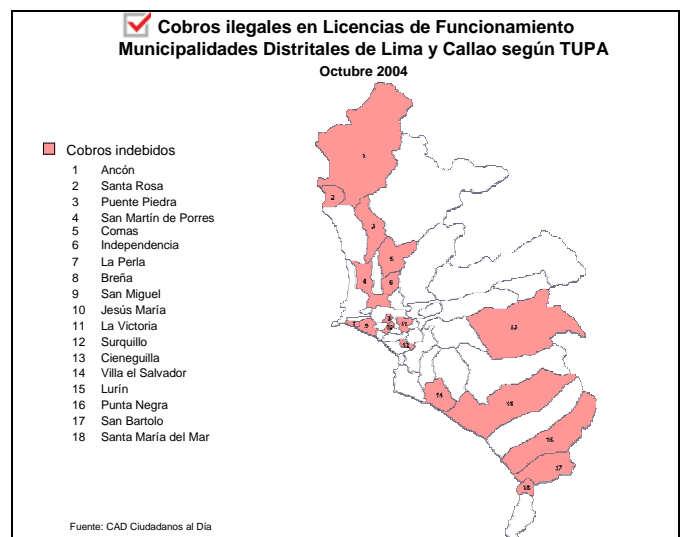
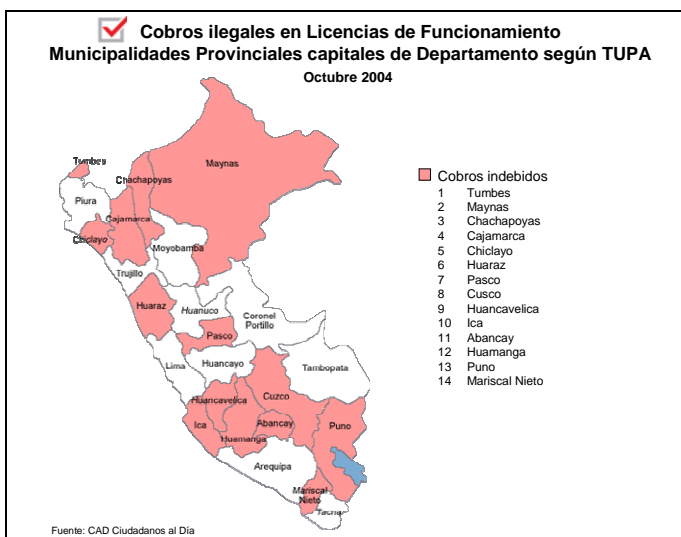
#### **A. De forma:**

- (1) El tributo debe ser aprobado por la mayoría del número legal de miembros del Consejo Municipal.
- (2) La aprobación debe efectuarse a través de una Ordenanza Municipal publicada en el diario oficial El Peruano.
- (3) En el caso de municipios distritales, la Ordenanza debe seguir el procedimiento de ratificación a nivel del Municipio Provincial.
- (4) El Municipio Provincial debe ratificar la Ordenanza mediante Acuerdo de Consejo y el municipio distrital debe publicar dicho Acuerdo en el diario oficial o de avisos judiciales.
- (5) Los municipios distritales y provinciales deben incorporar dicho cobro en su TUPA.
- (6) El TUPA municipal debe ser aprobado mediante Ordenanza y ser publicado en el diario oficial El Peruano.
- (7) El TUPA municipal debe mantenerse vigente (plazo de vigencia 2 años desde su publicación).

**B. De fondo:**

- (8) Debe haber un servicio individualizado en el contribuyente
- (9) El costo de la tasa no debe exceder el costo real de prestar el servicio.
- (10) El tributo no debe afectar derechos constitucionales de los contribuyentes (propiedad, libre tránsito y otros)
- (11) Para el caso particular de la Licencia de Funcionamiento, el costo no debe exceder de una UIT (S/. 3,200 para el 2004) o al 10% de la UIT (S/. 320 para el 2004) si se trata de empresas de hasta 40 trabajadores (Pymes).

Es claro que los municipios tienen la facultad de crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones y tasas (arbitrios, licencias y derechos). Sin embargo, como veremos en este Boletín tal poder no es arbitrario ni ilimitado y la propia Constitución ha establecido diversos límites que desarrollaremos más adelante.

**1. Cobros ilegales por formularios de trámite**

Los formatos y formularios que diseñan las entidades públicas tienen el propósito de facilitarle al ciudadano la realización del trámite y ser una forma de extraerle recursos. Es un cambio en la cultura del papel "sello sexto". Por ello, las normas disponen que cuando la entidad haya establecido que el trámite debe hacerse llenando un formulario o formato, éste debe ser de distribución gratuita o que la entidad facilite su distribución, es decir, que tenga un modelo y el ciudadano saque una copia y llene el formato y la presente. Sin embargo, algunos municipios siguen cobrando por formularios. Veamos.

**a) Cobros ilegales en Distritos de Lima y Callao**

Existen 18 municipios (el 37%) de Lima y Callao que cobran ilegalmente por formatos y formularios para la solicitud de licencia de funcionamiento de acuerdo con sus TUPAs. Estos municipios son Ancón, Breña, Cieneguilla, Comas, Independencia, Jesús María, La Perla, La Victoria, Lurín, Puente Piedra, Punta Negra, San Bartolo, San Martín de Porres, San Miguel, Santa María, Santa Rosa, Surquillo y Villa El Salvador.

Cabe destacar que luego de culminada la presente investigación, el 5 de noviembre la Municipalidad de Jesús María publicó su nuevo TUPA, eliminando los cobros por Declaración Jurada y Formato de trámite



**RankingCAD: Cobros ilegales en Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Distritales de Lima y Callao  
Por Mayores Cobros**

Octubre 2004

Nro	Distrito	Costo Total de Cobro Ilegal	Detalle del costo
1	Jesús María <sup>(*)</sup>	416.00	1. Declaración Jurada (S/. 96.00) 2. Formato de trámite (S/. 320.00)
2	La Victoria	30.00	1. Declaración Jurada (S/. 30.00)
3	Independencia	20.48	1. Declaración Jurada (S/. 15.36) 2. Formato de trámite (S/. 5.12)
4	Breña	15.48	1. Declaración Jurada (S/. 15.48)
5	Comas	11.00	1. Declaración Jurada (S/. 11.00)
6	Cieneguilla	10.56	1. Declaración Jurada (S/. 10.56)
7	Ancón	10.34	1. Declaración Jurada (S/. 10.34)
8	Punta Negra	10.34	1. Formato para trámite (S/. 10.34)
9	Santa María del Mar	10.34	1. Formato de trámite (S/. 10.34)
10	Surquillo	10.34	1. Formato de trámite (S/. 10.34)
11	Puente Piedra	10.00	1. Hoja de envío (S/. 10.00)
12	San Miguel	10.00	1. Declaración Jurada (S/. 10.00)
13	San Bartolo	8.32	1. Declaración Jurada (S/. 5.12) 2. Formato de trámite (S/. 3.20)
14	San Martín de Porres	5.12	1. Declaración Jurada (S/. 5.12)
15	Villa el Salvador	5.12	1. Declaración Jurada (S/. 5.12)
16	Santa Rosa	5.00	1. Hoja de envío (S/. 5.00)
17	La Perla	2.00	1. Declaración Jurada (S/. 2.00)
18	Lurín	2.00	1. Formulario de trámite

Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de los Textos Únicos de Procedimiento Administrativos publicados hasta el 29 de octubre del 2004.

(\*) Luego del cierre de esta investigación, el 5 de noviembre la Municipalidad de Jesús María publicó su nuevo TUPA, eliminando los cobros por Declaración Jurada y Formato de trámite



**RankingCAD: Cobros ilegales en Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Distritales de Lima y Callao  
Por Orden Alfabético**

Octubre 2004

Nro	Distrito	Costo Total de Cobro Ilegal	Detalle del costo
1	Ancón	10.34	1. Declaración Jurada (S/. 10.34)
2	Breña	15.48	1. Declaración Jurada (S/. 15.48)
3	Cieneguilla	10.56	1. Declaración Jurada (S/. 10.56)
4	Comas	11.00	1. Declaración Jurada (S/. 11.00)
5	Independencia	20.48	1. Declaración Jurada (S/. 15.36) 2. Formato de trámite (S/. 5.12)
6	Jesús María <sup>(*)</sup>	416.00	1. Declaración Jurada (S/. 96.00) 2. Formato de trámite (S/. 320.00)
7	La Perla	2.00	1. Declaración Jurada (S/. 2.00)
8	La Victoria	30.00	1. Declaración Jurada (S/. 30.00)
9	Lurín	2.00	1. Formulario de trámite
10	Puente Piedra	10.00	1. Hoja de envío (S/. 10.00)
11	Punta Negra	10.34	1. Formato para trámite (S/. 10.34)



**RankingCAD: Cobros ilegales en Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Distritales de Lima y Callao**

Por Orden Alfabético  
Octubre 2004

Nro	Distrito	Costo Total de Cobro Ilegal	Detalle del costo
12	San Bartolo	8.32	1. Declaración Jurada (S/. 5.12) 2. Formato de trámite (S/. 3.20)
13	San Martín de Porres	5.12	1. Declaración Jurada (S/. 5.12)
14	San Miguel	10.00	1. Declaración Jurada (S/. 10.00)
15	Santa María del Mar	10.34	1. Formato de trámite (S/. 10.34)
16	Santa Rosa	5.00	1. Hoja de envío (S/. 5.00)
17	Surquillo	10.34	1. Formato de trámite (S/. 10.34)
18	Villa el Salvador	5.12	1. Declaración Jurada (S/. 5.12)

Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de los Textos Unicos de Procedimiento Administrativos publicados hasta el 29 de octubre del 2004.

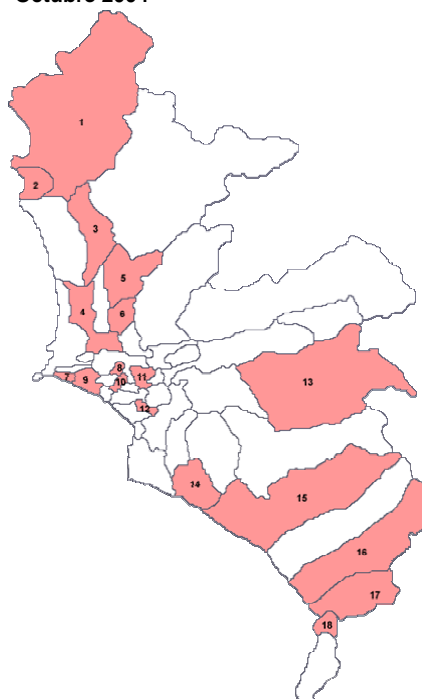
(\*) Luego del cierre de esta investigación, el 5 de noviembre la Municipalidad de Jesús María publicó su nuevo TUPA, eliminando los cobros por Declaración Jurada y Formato de trámite



**Cobros ilegales en Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Distritales de Lima y Callao según TUPA**

Octubre 2004

- Cobros indebidos
- 1 Ancón
- 2 Santa Rosa
- 3 Puente Piedra
- 4 San Martín de Porres
- 5 Comas
- 6 Independencia
- 7 La Perla
- 8 Breña
- 9 San Miguel
- 10 Jesús María
- 11 La Victoria
- 12 Surquillo
- 13 Cieneguilla
- 14 Villa el Salvador
- 15 Lurín
- 16 Punta Negra
- 17 San Bartolo
- 18 Santa María del Mar



Fuente: CAD Ciudadanos al Día

**b) Cobros ilegales en Municipalidades Provinciales**

La investigación encontró que 14 municipios (el 56%) provinciales capitales de Departamento efectúan cobros ilegales con ocasión de la obtención de la Licencia de Funcionamiento. Estos municipios son: Maynas, Pasco, Cajamarca, Cusco, Mariscal Nieto, Huancavelica, Chiclayo, Ica, Tumbes, Huamanga, Chachapoyas, Huaraz, Puno y Abancay.

**RankingCAD Cobros ilegales en Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Provinciales capitales de Departamento  
Empresas con RUC, según TUPA**  
(Octubre 2004)

Nro	Provincia	Costo Total de cobro ilegal (en Nuevos Soles)	Detalle del costo
1	Pasco	58.00	1. Formato para trámite (S/. 1.00) 2. Declaración Jurada (S/. 7.00) 3. Derecho de empadronamiento y registro de comercio formal (S/. 50.00)
2	Cajamarca	41.60	1. Hoja de trámite y formato Licencia Municipal de funcionamiento(S/. 28.80) 2. Declaración Jurada (S/. 12.80)
3	Cusco	31.04	1. Certificado de apertura (S/. 31.04)
4	Mariscal Nieto	30.00	1. Formato para trámite (S/. 5.00) 2. Declaración Jurada (S/. 25.00)
5	Huancavelica	17.00	1. Declaración Jurada (S/. 8.00) 2. Cartón de licencia (S/. 9.00)
6	Chiclayo	15.00	1. Declaración Jurada (S/. 15.00)
7	Maynas	13.50	1. Pago de tasa de licencia adicional al pago del derecho administrativo(S/. 13.50)
8	Ica	10.00	1. Formato para trámite (S/. 10.00)
9	Tumbes	4.84	1. Declaración Jurada (S/. 4.84)
10	Huamanga	3.50	1. Formato para trámite (S/. 12.50) 2. Por solicitud al Gerente Municipal (S/. 1.00)
11	Chachapoyas	2.00	1. Declaración Jurada (S/. 2.00)
12	Huaraz	2.00	1. Declaración Jurada (S/. 2.00)
13	Puno	1.00	1. Declaración Jurada (S/. 1.00)
14	Abancay	1.00	1. Declaración Jurada (S/. 1.00)

Fuente: CAD-Ciudadanos al Día sobre la base de la información de los Textos Únicos de Procedimiento Administrativo publicados en las páginas web y remitidas por algunas municipalidades al 30 de agosto del 2004.

**Cobros ilegales en Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Provinciales capitales de Departamento según TUPA**  
Octubre 2004



Fuente: CAD Ciudadanos al Día

## 2. Cobros ilegales por TUPA no publicado o vigente

Los TUPAs deben ser aprobados mediante Ordenanza Distrital y ser publicados en el diario Oficial El Peruano y tienen una vigencia de dos años desde su publicación. Los cobros que aparecen en los TUPAS adquieren legalidad únicamente si cumplen con estos requisitos: Publicidad y Vigencia. Vemos cuál es la situación de los TUPAs en la capital y las principales ciudades del país.

### a) Municipios de Lima y Callao

<input checked="" type="checkbox"/> <b>RankingCAD: Publicación y vigencia de TUPA</b> <b>Municipalidades Lima y Callao</b> (a octubre de 2004)				
Nº	Municipios Distritales de Lima	Vigente	Fecha de Publicación	Vigente hasta
1	Pucusana	No	No se publicó el texto íntegro	
2	Barranco	No	22/02/2002	22/02/2004
3	Bellavista	No	21/02/1999	21/02/2001
4	Cieneguilla	No	10/04/2002	10/04/2004
5	Comas	No	09/02/2002	09/02/2004
6	El Agustino	No	31/03/2002	31/03/2004
7	Independencia	No	19/08/2002	19/08/2004
8	Jesús María	No	08-03-2002	08-03-2004
9	La Victoria	No	13/03/2002	13/03/2004
10	Los Olivos	No	05/10/2002	05/10/2004
11	Puente Piedra	No	20/05/2002	21/05/2004
12	Punta Negra	No	17/04/2003	17/04/2005
13	Rímac	No	24/02/2002	24/02/2004
14	San Juan de Miraflores	No	18/03/2002	18/03/2004
15	San Martín de Porres	No	16/07/2002	16/07/2004
16	San Miguel	No	10/12/2001	10/12/2003
17	Ventanilla	No	06/10/2001	06/10/2003
18	Villa el Salvador	No	11/08/2002	11/08/2004
19	Ancón	Sí	06/11/2003	06/11/2005
20	Ate	Sí	26/03/2004	26/03/2006
21	Breña	Sí	12/02/2003	12/02/2005
22	CALLAO	Sí	25/07/2004	25/07/2006
23	Carabaillo	Sí	28/03/2004	28/03/2006
24	Carmen de la Legua	Sí	20/11/2003	20/11/2005
25	Chaclacayo	Sí	08/04/2004	08/04/2006
26	Chorrillos	Sí	01/01/2004	01/01/2006
27	La Molina	Sí	12/08/2004	12/08/2006
28	La Perla	Sí	31/08/2004	31/08/2006
29	La Punta	Sí	21/01/2004	21/01/2006
30	LIMA	Sí	19/02/2004	19/02/2006
31	Lince	Sí	13/06/2003	13/06/2005
32	Lurigancho - Chosica	Sí	08/08/2004	08/08/2006
33	Lurín	Sí	28/10/2004	28/10/2006

**RankingCAD: Publicación y vigencia de TUPA  
Municipalidades Lima y Callao**

(a octubre de 2004)

Nº	Municipios Distritales de Lima	Vigente	Fecha de Publicación	Vigente hasta
34	Magdalena del Mar	Sí	06/07/2003	06/07/2005
35	Miraflores	Sí	07/03/2004	07/03/2006
36	Pachacámac	Sí	01/11/2002	01/11/2004
37	Pueblo Libre	Sí	28/05/2004	28/05/2006
38	Punta Hermosa	Sí	20/09/2003	20/09/2005
39	San Bartolo	Sí	03/07/2003	03/07/2005
40	San Borja	Sí	04/04/2004	04/04/2006
41	San Isidro	Sí	11/04/2004	11/04/2006
42	San Juan de Lurigancho	Sí	26/04/2004	26/04/2006
43	San Luís	Sí	13/08/2004	13/08/2004
44	Santa Anita	Sí	05/04/2004	05/04/2006
45	Santa María del Mar	Sí	04/11/2002	04/11/2004
46	Santa Rosa	Sí	02/05/2003	02/05/2005
47	Santiago de Surco	Sí	15/02/2004	15/02/2006
48	Surquillo	Sí	05/07/2003	05/07/2005
49	Villa María del Triunfo	Sí	31/05/2004	31/05/2006

Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de los TUPAs publicados en el Diario Oficial El Peruano o diarios encargados de la publicación de avisos judiciales al 29 de octubre del 2004.

**b) Municipios Provinciales capitales de Región****RankingCAD: Publicación y vigencia de TUPA  
Municipalidades Provinciales capitales de Región**

(Octubre 2004)

Nº	Provincia	Vigente	Fecha de Publicación	Vigente hasta
1	Abancay	No se pudo obtener información		
2	Cusco	No se pudo obtener información		
3	Ica	No se pudo obtener información		
4	Pasco	No se pudo obtener información		
5	Tambopata	No se pudo obtener información		
6	Trujillo	No se pudo obtener información		
7	Arequipa	No	20/02/2002	20/02/2004
8	Cajamarca	No	27/05/2002	27/05/2004
9	Chiclayo	No	02/05/2002	02/05/2004
10	Maynas	No	11/02/2002	11/02/2004
11	Puno	No	19/02/2002	19/02/2004
12	Tacna	No	24/01/1997	24/01/1999
13	Callao	Sí	25/07/2004	25/07/2006
14	Chachapoyas	Sí	30/04/2004	30/04/2006
15	Coronel Portillo	Sí	28/06/2004	28/06/2006
16	Huamanga	Sí	10/04/2004	10/04/2006
17	Huancavelica	Sí	25/05/2004	25/05/2006
18	Huancayo	Sí	19/09/2004	19/09/2006
19	Huanuco	Sí	23/07/2003	23/07/2005



**RankingCAD: Publicación y vigencia de TUPA  
Municipalidades Provinciales capitales de Región**  
(Octubre 2004)

N°	Provincia	Vigente	Fecha de Publicación	Vigente hasta
20	Huaraz	Sí	28/02/2004	28/02/2006
21	Lima	Sí	19/02/2004	19/02/2006
22	Mariscal Nieto	Sí	17/09/2003	17/09/2005
23	Moyobamba	Sí	19/08/2004	19/08/2006
24	Piura	Sí	30/08/2004	30/08/2006
25	Tumbes	Sí	09/04/2003	09/04/2005

Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos publicados en diferentes diarios oficiales o de mayor circulación desde el año 1997 al 07 de octubre de 2004.

### ¿Por qué son importantes los TUPAs?

La idea de obligar a las entidades a tener y publicar un TUPA es facilitarle la vida al ciudadano, es decir, que el ciudadano y el empresario puedan encontrar en un solo texto todos los procedimientos administrativos que realiza en una determinada entidad así como la "lista de precios" que tiene que pagar para realizar estos trámites. El objetivo es la simplicidad. Así, las tasas que se cobren por la tramitación de procedimientos administrativos, sólo serán exigibles al contribuyente cuando consten en el correspondiente TUPA.

### ¿Quiénes elaboran los TUPAS?

El TUPA es elaborado en conjunto por todas las áreas administrativas de la entidad que cuenten con un procedimiento administrativo. Su elaboración, no es potestad de una sola persona u área sino de toda la institución.

### ¿Quiénes aprueban los TUPAS?

En el caso de las municipalidades, el Consejo Municipal debe aprobar el TUPA a través de una Ordenanza Municipal la misma que debe ser publicada en el Diario Oficial El Peruano o en el diario encargado de avisos judiciales en la capital de región o provincia. Según los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado del Indecopi referido a la Aprobación y Publicación de TUPAs, es indispensable que se publicite todo el contenido del TUPA para lo cual el municipio debe publicar tanto la Ordenanza que la aprueba como el texto completo de cada TUPA.

## 3. Cobros ilegales por ausencia de ratificación mediante Ordenanzas Provincial

Todos los cobros de carácter tributario (tasas, contribuciones, arbitrios, derechos y licencias) requieren una aprobación distrital y una ratificación del municipio provincial. Para cobrar legalmente, el municipio distrital debe acreditar la publicación del Acuerdo del Consejo Provincial que ratifica el cobro. En el caso de los municipios provinciales, no requieren ratificación pero sí que el tributo sea aprobado por el Consejo Municipal y publicado mediante Ordenanza. Veamos cuál es la situación en los municipios analizados.



**RankingCAD: Cobros ilegales por ausencia de Ratificación Provincial  
para las Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Distritales de Lima y Callao**

Octubre 2004

Nro	Distrito	Ratificaron Ordenanza	Observación
1	Ancón	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
2	Ate	No	En trámite <sup>(1)</sup>
3	Barranco	No	No hay información en el SAT
4	Breña	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
5	Carabayllo	No	No hay información en el SAT
6	Chaclacayo	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
7	Chorrillos	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
8	Cieneguilla	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
9	Comas	No	No hay información en el SAT
10	El Agustino	No	En trámite <sup>(1)</sup>
11	Independencia	No	Se ratificó Ordenanza en el año 2000 que no está vigente.
12	Jesús María	No	En trámite <sup>(1)</sup>
13	La Molina	No	Se ratificó Ordenanza en el año 2000 que no está vigente.
14	La Victoria	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
15	Lince	No	En trámite <sup>(1)</sup>
16	Los Olivos	No	No hay información en el SAT
17	Lurigancho - Chosica	No	No hay información en el SAT
18	Lurín	No	No hay información en el SAT
19	Magdalena del Mar	No	En trámite <sup>(1)</sup>
20	Miraflores	No	En trámite <sup>(1)</sup>
21	Pachacámac	No	En trámite <sup>(1)</sup>
22	Pucusana	No	No hay información en el SAT
23	Pueblo Libre	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
24	Puente Piedra	No	No hay información en el SAT
25	Punta Hermosa	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
26	Punta Negra	No	No hay información en el SAT
27	Rímac	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
28	San Bartolo	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
29	San Borja	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
30	San Isidro	No	En trámite <sup>(1)</sup>
31	San Juan de Lurigancho	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
32	San Juan de Miraflores	No	No hay información en el SAT
33	San Luis	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
34	San Martín de Porres	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
35	San Miguel	No	En trámite <sup>(1)</sup>
36	Santa Anita	No	En trámite <sup>(1)</sup>
37	Santa Rosa	No	No hay información en el SAT
38	Santiago de Surco	No	Se ratificó Ordenanza en el año 2001 que no está vigente.



**RankingCAD: Cobros ilegales por ausencia de Ratificación Provincial  
para las Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Distritales de Lima y Callao**

Octubre 2004

Nro	Distrito	Ratificaron Ordenanza	Observación
39	Villa el Salvador	No	No hay información en el SAT
40	Santa María del Mar	Sí	No hay información en el SAT
41	Surquillo	Sí	No hay información en el SAT
42	Villa María del Triunfo	Sí	No hay información en el SAT
43	LIMA		Aprobó Ordenanza <sup>(2)</sup>
44	Bellavista		<sup>(3)</sup>
45	CALLAO		<sup>(3)</sup>
46	Carmen de la Legua		<sup>(3)</sup>
47	La Perla		<sup>(3)</sup>
48	La Punta		<sup>(3)</sup>
49	Ventanilla		<sup>(3)</sup>

Fuente: CAD Ciudadanos al Día según información publicada en la página web del Servicio de Administración Tributaria - SAT de la Municipalidad Metropolitana de Lima [www.sat.gob.pe](http://www.sat.gob.pe) actualizada al 25 de setiembre del 2004. Información sobre ratificaciones de Ordenanzas producidas en los periodos 1999 - 2004: en algunos casos se ha considerado que cuando aprueban los costos contenidos en los TUPAs, se están aprobando los costos por licencia de funcionamiento. Revisión de página web realizada el 29 de octubre del 2004.

<sup>(1)</sup> En la página web del SAT no se indica en que fecha se presentaron las solicitudes de ratificación de ordenanzas para poder establecer cuanto tiempo está durando el trámite.

<sup>(2)</sup> No hay información en la página web del SAT. No sigue el proceso de ratificación, sólo la aprobación interna por ser Municipalidad Provincial.

<sup>(3)</sup> No hay información en el SAT sobre las ratificaciones de costos sobre estos Municipios que forman parte de la jurisdicción de la Municipalidad del Callao.



**RankingCAD: Cobros ilegales por ausencia de Ratificación Provincial  
para las Licencias de Funcionamiento  
Municipalidades Distritales de Lima y Callao  
Por Orden Alfabético**

Octubre 2004

Nro	Distrito	Ratificaron Ordenanza	Observación
1	Ancón	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
2	Ate	No	En trámite <sup>(1)</sup>
3	Barranco	No	No hay información en el SAT
4	Bellavista		<sup>(3)</sup>
5	Breña	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
6	CALLAO		<sup>(3)</sup>
7	Carabayllo	No	No hay información en el SAT
8	Carmen de la Legua		<sup>(3)</sup>
9	Chaclacayo	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
10	Chorrillos	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
11	Cieneguilla	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
12	Comas	No	No hay información en el SAT
13	El Agustino	No	En trámite <sup>(1)</sup>
14	Independencia	No	Se ratificó Ordenanza en el año 2000 que no está vigente.
15	Jesús María	No	En trámite <sup>(1)</sup>
16	La Molina	No	Se ratificó Ordenanza en el año 2000 que no está vigente.

**RankingCAD: Cobros ilegales por ausencia de Ratificación Provincial para las Licencias de Funcionamiento Municipalidades Distritales de Lima y Callao Por Orden Alfabético**

Octubre 2004

Nro	Distrito	Ratificaron Ordenanza	Observación
17	La Perla		(3)
18	La Punta		(3)
19	La Victoria	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
20	LIMA		Aprobó Ordenanza (2)
21	Lince	No	En trámite(1)
22	Los Olivos	No	No hay información en el SAT
23	Lurigancho - Chosica	No	No hay información en el SAT
24	Lurín	No	No hay información en el SAT
25	Magdalena del Mar	No	En trámite (1)
26	Miraflores	No	En trámite (1)
27	Pachacámac	No	En trámite (1)
28	Pucusana	No	No hay información en el SAT
29	Pueblo Libre	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
30	Puente Piedra	No	No hay información en el SAT
31	Punta Hermosa	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
32	Punta Negra	No	No hay información en el SAT
33	Rímac	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
34	San Bartolo	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
35	San Borja	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
36	San Isidro	No	En trámite (1)
37	San Juan de Lurigancho	No	La solicitud de ratificación fue devuelta porque incumplían con totalidad de requisitos establecidos.
38	San Juan de Miraflores	No	No hay información en el SAT
39	San Luis	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
40	San Martín de Porres	No	Se ratificó Ordenanza en el año 1999 que no está vigente.
41	San Miguel	No	En trámite (1)
42	Santa Anita	No	En trámite (1)
43	Santa María del Mar	Sí	No hay información en el SAT
44	Santa Rosa	No	No hay información en el SAT
45	Santiago de Surco	No	Se ratificó Ordenanza en el año 2001 que no está vigente.
46	Surquillo	Sí	No hay información en el SAT
47	Ventanilla		(3)
48	Villa el Salvador	No	No hay información en el SAT
49	Villa María del Triunfo	Sí	No hay información en el SAT

Fuente: CAD Ciudadanos al Día según información publicada en la página web del Servicio de Administración Tributaria - SAT de la Municipalidad Metropolitana de Lima [www.sat.gob.pe](http://www.sat.gob.pe) actualizada al 25 de setiembre del 2004. Información sobre ratificaciones de Ordenanzas producidas en los periodos 1999 - 2004: en algunos casos se ha considerado que cuando aprueban los costos contenidos en los TUPAs, se están aprobando los costos por licencia de funcionamiento. Revisión de página web realizada el 29 de octubre del 2004.

(1) En la página web del SAT no se indica en que fecha se presentaron las solicitudes de ratificación de ordenanzas para poder establecer cuanto tiempo está durando el trámite.

(2) No hay información en la página web del SAT. No sigue el proceso de ratificación, sólo la aprobación interna por ser Municipalidad Provincial.

(3) No hay información en el SAT sobre las ratificaciones de costos sobre estos Municipios que forman parte de la jurisdicción de la Municipalidad del Callao.

### **¿Puede cobrarse un tributo si no ha sido ratificado?**

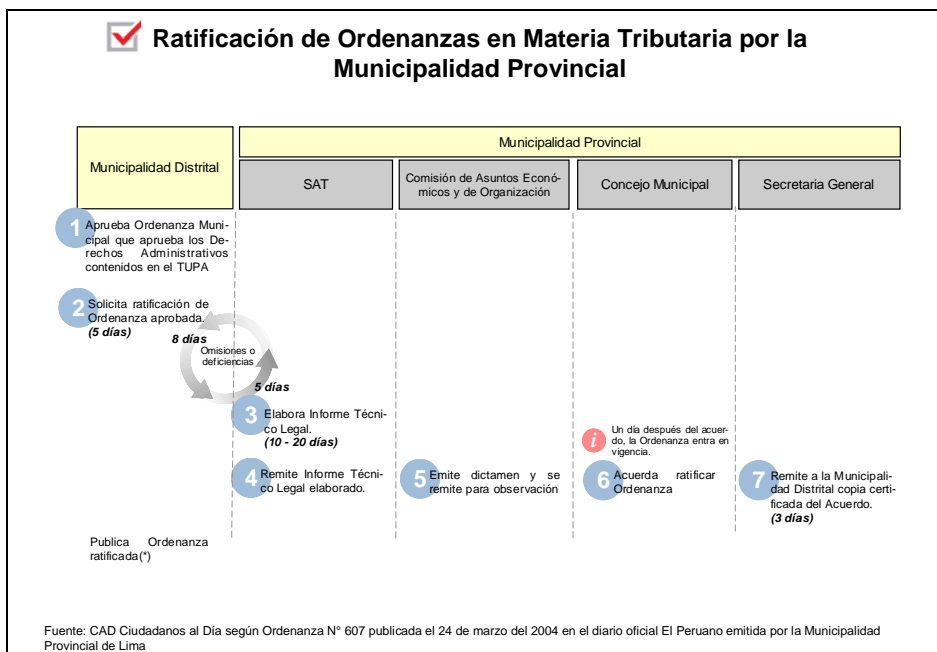
Los municipios distritales (no así los provinciales) requieren que la Ordenanza que crea un tributo sea ratificado mediante Acuerdo de Consejo por la Municipalidad Provincial. Así, todo cobro distrital -ya sea por Licencia de Funcionamiento, parqueo, arbitrios, tasas por procedimientos administrativos en general y otros- requieren ratificación provincial. En el caso de los distritos de Lima, se requiere la aprobación de la Municipalidad Provincial de Lima. El cobro entra en vigencia desde la publicación del Acuerdo del Consejo que ratifica el cobro en el diario oficial El Peruano. Si no hay ratificación no puede cobrarse el tributo.

### **¿Cuál es el procedimiento de ratificación?**

Los municipios distritales deben presentar ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT) una solicitud de ratificación, adjuntando la documentación sustentatoria. Los contribuyentes o vecinos podrán presentar observaciones antes de la elaboración del Informe Técnico Legal. El SAT publicará mensualmente en su página Web, así como en la página Web de la Municipalidad Metropolitana de Lima, la relación de solicitudes de ratificación presentadas por las municipalidades distritales y el estado del proceso en que se encuentran.

Luego, el SAT elaborará un informe técnico legal, el mismo que será remitido a la Comisión de Asuntos Económicos y de Organización del Concejo Metropolitano para que emita el Dictamen correspondiente. Si el Dictamen es favorable, el presidente de dicha Comisión remitirá de inmediato el expediente al Concejo Metropolitano para ser visto en la sesión inmediata siguiente. Si es desfavorable, el expediente será remitido a la Municipalidad Distrital de origen con lo que se dará por concluido el procedimiento.

Una vez ratificada la Ordenanza, la Secretaría General del Concejo Metropolitano dentro del plazo máximo de tres (3) días hábiles remitirá a la Municipalidad Distrital copia certificada del Acuerdo, el que será publicado por la Municipalidad Distrital, en el Diario Oficial El Peruano, siendo de responsabilidad del Secretario General del Concejo Distrital. Las Ordenanzas entrarán en vigencia a partir del día siguiente de la publicación del Acuerdo del Concejo Metropolitano que apruebe su ratificación. La Ordenanza que hubiere sido publicada antes de su ratificación por el Concejo Metropolitano de Lima, carece de todo efecto legal y no genera ninguna obligación de cumplimiento por parte de los contribuyentes residentes en la jurisdicción de la Municipalidad Distrital que la dictó.



### ¿Cuánto tiempo se demora el proceso de ratificación por la Municipalidad Provincial?

Las Municipalidades Provinciales de Lima y Callao no brindan información ni estadísticas oficiales que permitan determinar el tiempo promedio de demora de las ratificaciones. Sin embargo, los alcaldes y municipalidades entrevistadas mayoritariamente indican que la Municipalidad tiene trámites engorrosos y lentos que demoran excesivamente el proceso de ratificación, lo que los coloca en una situación de incumplimiento indebido toda vez que han hecho todo lo necesario para solicitar la ratificación y los obliga a cobrar sin permiso.

## 4. Agenda ciudadana para mejorar

- ✓ Todos los municipios deberían implementar mecanismos de publicación de formularios en sus respectivas páginas web, así como poner a disposición del público formularios y guías explicativas gratuitas. La publicación y difusión en línea debería ser la regla. Y la ciudadanía (y en su defecto, la Contraloría) debería vigilar porque no se cobre por formularios, formatos o información de cómo llevar a cabo un trámite.
- ✓ Todos los municipios deben tener un TUPA publicado y vigente, bajo responsabilidad. La ciudadanía debe estar vigilante que ello sea así y, en su defecto, debe ser conciente que no está obligada a solventar ningún pago o requisito para obtener autorizaciones o licencias municipales.
- ✓ El hecho que más de 93% de las tasas para el trámite de una licencia de funcionamiento establecida en los TUPA distritales de Lima no hayan sido ratificadas por una correspondiente Ordenanza Provincial plantea una carencia seria de coordinación a cargo de los municipios provinciales, problema que afecta directamente a la gestión de los municipios distritales y, por consiguiente, del servicio que estos pueden ofrecer a la ciudadanía. Es responsabilidad de los municipios provinciales atender y revisar oportunamente las solicitudes presentadas por sus pares distritales.

- ✓ Los SATs y las municipalidades provinciales deberían dar a conocer la fecha en que se presenta la solicitud de ratificación de ordenanza por la municipalidad distrital, a fin de poder conocer cuánto realmente se demora cada proceso de ratificación.
- ✓ Debería evaluarse la posibilidad que la ratificación de Ordenanzas que imponen tributos municipales se sujeten al silencio administrativo positivo. En un plazo razonable desde que la municipalidad distrital solicita la ratificación, si la Municipalidad Provincial no emite su dictamen, la solicitud se consideraría aprobada. Ello solucionaría los cuellos de botella que aparentemente existe en la ratificación de las Ordenanzas Distritales.
- ✓ Se requiere una mayor simplificación de los procedimientos y trámites contenidos en los TUPAS para que éstos no resulten engorrosos. La diversidad de normas y la falta de un “TUPA modelo” hacen que su lectura y uso no solo sea compleja sino de poca utilidad para la ciudadanía.
- ✓ El costo de publicación de los TUPAS es sumamente oneroso para muchas municipalidades distritales. Publicar un TUPA de 20 páginas en promedio costaría entre S/. 48 mil soles a S/. 281 mil soles en un diario de mayor circulación. Al respecto, Ciudadanos al Día propone que El Peruano promueva una mayor transparencia y acceso a la información de dichos textos auspiciando la publicación gratuita de las primeras 20 páginas de los TUPAs de municipalidades distritales.

Lima, 31 de Octubre del 2004

## **Anexo: Marco Legal**

### **1. ¿Qué dice la Constitución y la Ley?**

La facultad tributaria de los gobiernos locales está regulado por las siguientes normas:

- a) La Constitución
- b) La Ley Orgánica de Municipalidades
- c) La Ley de Tributación Municipal
- d) El Código Tributario

#### **1.1. La Constitución**

##### **¿Qué regula la Constitución?**

En la Constitución se regula principalmente cuatro aspectos: i) La potestad que tienen los municipios de crear tributos ii) Los límites constitucionales que tiene dicha potestad iii) el órgano competente para crear tributos e iv) indirectamente el tipo de norma a utilizar en la creación de tributos.

##### **¿Qué tributos pueden crear los gobiernos locales?**

Los gobiernos locales pueden crear los siguientes tributos: contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales.

Así, el segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución señala:

*“Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley...”*

Cuando la Constitución se refiere a *contribuciones y tasas*, se está refiriendo a contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos pues al desarrollar las competencias municipales (artículo 192), la Constitución señala que es competencia municipal *“crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales (inciso3)*. Adicionalmente, la Ley de Tributación Municipal ha definido que el concepto tasa agrupa a los arbitrios, licencias y derechos municipales.

##### **¿Es ilimitada la potestad municipal de crear tributos?**

Esta potestad no es ilimitada. Si bien la Constitución reconoce a las municipalidades autonomía económica, política, administrativa y financiera, ello no significa que dicha autonomía sea irrestricta. En particular, al ejercer su potestad tributaria los municipios tienen que respetar los siguientes principios:

- a) Reserva de ley,
- b) Igualdad,
- c) Respeto a los derechos fundamentales y
- d) No confiscatoriedad

##### **¿Quién es el órgano municipal competente para crear tributos?**

En cuanto al órgano competente, la Constitución señala que el Consejo Municipal es quien tiene la facultad de crear las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos. El Consejo Municipal es uno de los principales órganos de gobierno de las Municipalidades

que ejerce funciones normativas y de fiscalización y está compuesto por todos los Regidores elegidos por el voto popular. Vendría a ser un “pequeño Congreso” al interior de los gobiernos locales.

### **¿Qué tipo de norma se debe utilizar?**

Respecto al tipo de norma a utilizar, la Constitución establece que al ejercer la potestad tributaria, los municipios deben respetar el principio de reserva de ley (artículo 74) ello significa que a nivel municipal el tributo debe crearse por la norma de mayor jerarquía de la organización local que es la Ordenanza Municipal. El rango de ley de las Ordenanzas Municipales deriva de su ubicación dentro de las normas con dicho rango que pueden ser materia de una acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

### **¿Las Municipalidades pueden crear impuestos? ¿Se pueden crear impuestos a favor de las municipalidades?**

La Constitución no otorga a las Municipalidades la facultad de crear impuestos, pues ello está reservado al Congreso o al Poder Ejecutivo, en caso de delegación de facultades. No obstante, la Constitución si reconoce la posibilidad que por Ley se pueda dar a las Municipalidades facultades para recaudar y administrar impuestos que el Congreso cree a su favor.

### **¿Qué impuestos se han creado a favor de las municipalidades?**

Los impuestos que actualmente son administrados por las municipalidades distritales y que han sido creadas por ley son: (i) el Impuesto Predial, (ii) Impuesto de Alcabala, (iii) Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos, y (iv) el Impuesto a los Juegos (pinball, bingo, rifas y similares); mientras que el (i) Impuesto al Patrimonio Vehicular, (ii) el Impuesto a las Apuestas, y (iii) el Impuesto a las Loterías son exclusivamente administradas por las municipalidades provinciales.

### **¿Qué diferencia un impuesto de un tributo?**

El Tributo es el género y el impuesto es la especie, es decir, todo impuesto es un tributo, pero no todo tributo es un impuesto. Dentro de la categoría de tributo están: los impuestos, las tasas (arbitrios, licencias, derechos municipales) y las contribuciones.

## **1.2. Las Leyes**

Además de la Constitución, la Ley Orgánica de Municipalidades, el Código Tributario y la Ley de Tributación Municipal regulan con precisión y detalle las competencias municipales en materia tributaria, que comprende la creación de los tributos, el instrumento legal que debe utilizarse para ello y los requisitos, plazos y procedimientos que deben respetarse a fin de que dichos tributos sean legalmente exigibles.

### **¿Por qué los tributos municipales se deben regular por Ordenanzas?**

Una de las primeras definiciones que hacen las normas de desarrollo constitucional se refieren al tipo de norma que se requiere para crear un tributo municipal, que la Constitución sólo regula de manera indirecta y poco precisa. La Ley de Tributación Municipal señala que la Ordenanza Municipal es el tipo de norma que debe utilizarse para ejercer el poder tributario municipal. Por tanto, sería ilegal crear tributos municipales mediante acuerdos de Concejo, Decretos o Resoluciones de Alcaldía.

### ¿Cuáles son las formalidades que deben observarse para aprobar una Ordenanza Municipal?

La ley también desarrolla las tres formalidades básicas para la aprobación de una Ordenanza Municipal que crea tributos. De un lado, que la aprobación del Consejo Municipal sea realizada con el voto de no menos de la mitad del número de legal de miembros del Consejo. En segundo lugar, que dicha norma antes de entrar en vigencia sea publicada por un plazo no menor a 30 días "en medios de prensa de difusión masiva de la circunscripción". Y en tercer lugar, que dicha Ordenanza sea ratificada por la Municipalidad Provincial respectiva y esta ratificación sea publicada en el diario Oficial El Peruano o el diario encargado de las publicaciones judiciales de la jurisdicción.

### ¿Qué tasas pueden cobrar los municipios?

Las Municipalidades sólo podrán cobrar por las siguientes tasas:

- 1) **Tasas por servicios públicos o arbitrios:** son las tasas que se paga por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente. Por ejemplo, arbitrios de limpieza, jardines.
- 2) **Tasas por servicios administrativos o derechos:** son las tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por concepto de tramitación de procedimientos administrativos o por el aprovechamiento particular de bienes de propiedad de la Municipalidad. Por ejemplo, derechos de inscripción de partidas, de nacimiento, certificados de defunción, matrimonial.
- 3) **Tasas por Licencias de apertura de establecimiento:** son las tasas que debe pagar todo contribuyente por única vez para operar un establecimiento industrial, comercial o de servicios.
- 4) **Tasas por estacionamiento de vehículos:** son las tasas que debe pagar todo aquel que estacione su vehículo en zonas comerciales de alta circulación, conforme lo determine la Municipalidad del Distrito correspondiente, con los límites que determine la Municipalidad Provincial respectiva y en el marco de las regulaciones sobre tránsito que dicte la autoridad competente del Gobierno Central.
- 5) **Tasa de Transporte Público:** son las tasas que debe pagar todo aquél que preste el servicio público de transporte en la jurisdicción de la Municipalidad Provincial para la gestión del sistema de tránsito urbano.
- 6) **Otras tasas:** son las tasas que debe pagar todo aquél que realice actividades sujetas a fiscalización o control municipal extraordinario, siempre que medie autorización.

### ¿Qué requisitos adicionales debe cumplir la tasa de Licencia de Funcionamiento?

La tasa por Licencia de Funcionamiento se paga por única vez, y no puede ser mayor a 1 (una) UIT, vigente al momento de efectuar el pago. Adicionalmente, las municipalidades deben fijar el monto de la tasa en función del costo administrativo del servicio y en el caso de contribuyentes que estén sujetos al régimen del RUS la tasa por licencia no puede superar el 10% (diez por ciento) de la UIT.

## 2. ¿Cómo me defiendo frente a los cobros ilegales?

Desde una perspectiva ciudadana, no se debería pagar un tributo que sea ilegal per se, es decir, que deberíamos abstenernos de pagar si no se han cumplido los requisitos legales previstos. Sin embargo, en nuestro sistema jurídico rige el principio de la “*presunción de constitucionalidad o legalidad de las normas*”, que significa que mientras dicha norma no sea anulada o invalidada por los canales y mecanismos constitucionales y legales respectivos (que deben utilizar los ciudadanos o empresas afectadas), la norma mantiene su vigencia y surte plenos efectos. Más aún, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se establece que la probable declaración de inconstitucionalidad surte efecto hacia delante, esto es, los actos que se basaron en una norma inconstitucional surtieron sus efectos plenos. Dicho esto, es importante presentar los mecanismos diseñados por nuestro sistema jurídico para lograr una defensa frente a los tributos ilegales o inconstitucionales. Por un lado, están los mecanismos administrativos ante la Comisión de Acceso al Mercado del Indecopi y por otro lado, los mecanismos judiciales ante el Poder Judicial (acción de amparo) y la acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

### a) Mecanismos Administrativos: El Indecopi.

La Comisión de Acceso al Mercado es el órgano del Indecopi que tiene competencia para analizar si un tributo municipal (entre ello la Licencia de Funcionamiento) cumple con dos requisitos básicos: a) Legalidad y b) Razonabilidad. Ello se deriva de su facultad de detectar y eliminar barreras burocráticas que impidan u obstaculicen, ilegal o irracionalmente, el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado. Indecopi es una suerte de “vigilante” de que el Estado no trabe con sus regulaciones la iniciativa privada. Entonces, las barreras burocráticas que Indecopi puede eliminar y/o proponer su eliminación son de dos tipos: ilegales o irracionales.

#### ¿Qué es una barrera burocrática ilegal?

Según Indecopi, una Barrera Burocrática es ilegal cuando viola alguna de las disposiciones que garantizan el libre funcionamiento del mercado: el Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco Para el Crecimiento de la Inversión Privada, y sus Reglamentos; el Decreto Legislativo N° 668, Libertad de Comercio Exterior e Interior y el artículo 61 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal. Todas estas normas están hechas con una lógica de simplificación administrativa y para facilitar la iniciativa privada. Por ejemplo, cobrar por formularios, sin observar las formalidades de ley, etc.

#### ¿Qué es una barrera burocrática irracional?

Para Indecopi, una Barrera Burocrática es irracional cuando su objeto o finalidad, o las exigencias que de ella se deriven, sean contrarias a las prácticas y principios de orden lógico, razonable y proporcional, que deben regir en el marco de una economía social de mercado. Por ejemplo, es irracional que para iniciar un negocio nos pidan partida de nacimiento o de matrimonio; es irracional que se obligue a todos los taxistas pintarse de amarillo cuando el color es una manera de diferenciarse en el mercado, etc.

#### ¿Qué puede hacer la Comisión? ¿Puede ordenar que no me cobren?

Frente a un cobro ilegal o irracional y en el caso que la solicitud haya sido planteada por un contribuyente, esta Comisión puede declarar inaplicable dicho cobro a favor del solicitante. Sin embargo, en este caso, el pronunciamiento sólo favorece a quien o quienes plantearon

la denuncia. En cambio, cuando el procedimiento es de oficio, es decir, a iniciativa del propio Indecopi, tratándose de Ordenanzas Municipales éste puede solicitar a la PCM se elimine el cobro con efectos para todos los contribuyentes afectados con la norma ilegal o irracional.

### **¿Indecopi puede sancionar a los alcaldes?**

Esta Comisión del Indecopi tiene la facultad de imponer las sanciones y multas al funcionario o funcionarios que impongan la barrera en el caso que sea ilegal, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa y la denuncia penal correspondiente. Dichas sanciones y multas pueden ir desde la amonestación hasta la imposición de una multa ascendente a cinco (5) UIT.

### **¿Qué requiero para presentar una denuncia sobre barreras burocráticas ilegales o irracionales?**

Para iniciar una denuncia contra Barreras Burocráticas que obstaculicen el acceso de las empresas en la actividad económica la solicitud deberá consignar lo siguiente:

1. Solicitud consignando y acreditando datos de identificación, domicilio y/o poderes y existencia para el caso de personas jurídicas.
2. Identificación de la barrera burocrática, ilegal o irracional que se denuncia. Debe aportarse elementos de juicio razonables sobre la existencia de la barrera burocrática irracional denunciada.
3. Identificación de la autoridad que impone la barrera burocrática.
4. Recuento de hechos.
5. Fundamentación jurídica.
6. Documentación sustentatoria de las afirmaciones formuladas en la solicitud.
7. Adjuntar el comprobante de pago de la tasa correspondiente ascendente a la suma de S/. 416.00 (0,13 UIT).

### **¿Cuál es el procedimiento dentro del Indecopi? ¿En qué plazo puedo lograr un pronunciamiento?**

La Comisión del Indecopi tiene un plazo de 120 días hábiles para resolver la denuncia. Hay que señalar que las autoridades locales tienen la posibilidad de apelar de la decisión del Indecopi, para lo cual el caso será resuelto por el Tribunal del Indecopi. En caso se confirme la demanda, las autoridades locales pueden impugnar dicha decisión ante el Poder Judicial (corte Superior) mediante una acción contenciosa administrativa. Si la autoridad local, no apela o impugna la decisión del Indecopi, ésta se cumple.

#### **b) Sistema Judicial**

Si el contribuyente considera que el cobro del tributo afecta sus derechos constitucionales (a la propiedad, a la libre empresa, otros o viola los principios constitucionales (reseva de ley, no confiscatoriedad) puede presentar una acción de amparo. En esos casos y de declararse fundada la demanda, se impide el cobro de la tasa únicamente a favor del solicitante.

### ¿Qué es la acción de amparo?

La acción de amparo es un proceso judicial de carácter constitucional que tiene como finalidad proteger todos los derechos constitucionales de la persona -con excepción de los que protegen el Hábeas Corpus, la Acción de Hábeas Data y la Acción de Cumplimiento - ante violaciones o amenazas de violación provenientes de una autoridad o de un particular (el amparo protege derechos como, por ejemplo, el derecho de asociación, a la libertad de contratación, el derecho al debido proceso y otros). Lo puede presentar el mismo afectado o cualquier otra persona en su nombre.

### ¿Qué puede ordenar el Juez si hay violación de derechos constitucionales?

Si el Juez comprueba, efectivamente, violaciones a derechos, ordena que los actos violatorios se suspendan inmediatamente.

### ¿Qué puedo hacer si no me dan la razón?

Si se declara infundada puedo presentar una apelación ante la Corte Superior y si ésta insiste en declarar infundado o denegar mi demanda, puedo recurrir ante el Tribunal Constitucional mediante un recursos extraordinario.

### c) Tribunal Constitucional:

#### ¿Qué alternativas tengo ante el Tribunal Constitucional?

Si el demandante busca la derogatoria del tributo de manera general, puede promover que se plantee una acción de inconstitucionalidad contra la Ordenanza ante el Tribunal Constitucional. Sin embargo, el Tribunal Constitucional también se pronuncia en caso se haya declarado infundada la acción de amparo en contra del contribuyente en la vía judicial.

#### ¿Qué requiero para presentar una acción de inconstitucionalidad?

Para que los ciudadanos presenten acciones ante el Tribunal Constitucional directamente, requieren la firma de cinco mil ciudadanos. En caso contrario, podrán recurrir a las instancias habilitadas para hacerlo: El presidente de la República, el Fiscal de la Nación, el Defensor del Pueblo, el 25% del número legal de congresistas, los presidentes de región y los alcaldes provinciales en materia de su competencia.

Lima, 31 de octubre del 2004