

6 de noviembre del 2003

**LINEAMIENTOS DE LA COMISION DE ACCESO AL MERCADO SOBRE APROBACION Y PUBLICACION DEL TEXTO UNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS**

**La Comisión de Acceso al Mercado:**

**CONSIDERANDO:**

1. Que el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 807 faculta a las Comisiones a aprobar pautas o lineamientos que, sin tener carácter vinculante, orienten sobre los alcances y criterios de interpretación de las normas cuya aplicación tiene encomendada.
2. El artículo 26 BIS del Decreto Ley N° 25868 establece que la Comisión de Acceso al Mercado es la encargada de velar por el cumplimiento de las disposiciones y los principios de simplificación administrativa, con el propósito de evitar que las entidades de la Administración Pública generen barreras burocráticas que impidan u obstaculicen, ilegal o irracionalmente, el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado.
3. En tal sentido, y en consideración a un alto número de entidades que no cuentan con el TUPA, conforme puede verse de los procedimientos de oficio iniciados por la Comisión de Acceso al Mercado en contra de diversas entidades de la Administración Pública, es importante la aprobación de los presentes lineamientos a fin de que contribuya a reducir las situaciones de infracción a la Ley.
4. En atención a lo expuesto, la Comisión procede a aprobar los presentes lineamientos.

**POR LO EXPUESTO:**

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 BIS del Decreto Ley N° 25868 y el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 807;

**RESUELVE:**

Primero: aprobar los Lineamientos de la Comisión de Acceso al Mercado sobre Aprobación y Publicación del Texto Unico de Procedimientos Administrativos, los mismos que forman parte integrante de la presente Resolución y que en anexo se adjuntan.

Segundo: solicitar al Directorio del Indecopi la publicación de los mismos en el diario oficial El Peruano.

Con la intervención y aprobación de los señores miembros: José Chueca Romero, Verónica Zavala Lombardi, Javier Rizo-Patrón Larrabure, César Peñaranda Castañeda y José Luis Sardón de Taboada.

---

**LINEAMIENTOS DE LA COMISIÓN DE ACCESO AL MERCADO SOBRE LA APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL TEXTO UNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS - TUPA**

**I.- INTRODUCCIÓN**

1. Son objetivos prioritarios del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI lograr la predictibilidad y transparencia en las decisiones de sus órganos funcionales.

Con dicho fin, el Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, faculta a las Comisiones a aprobar lineamientos generales que permitan a los agentes económicos, a la ciudadanía y a las entidades del Estado conocer los criterios que aplicarán en la resolución de los casos en que intervengan, en virtud de sus respectivas competencias.

2. Sobre el particular, la Comisión de Acceso al Mercado de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 BIS del Decreto Ley N° 25868, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, es la encargada de velar por el cumplimiento de las disposiciones y los principios de simplificación administrativa y de evitar que las entidades de la Administración Pública generen barreras burocráticas que impidan u obstaculicen, ilegal o irracionalmente, el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado.

3. La simplificación administrativa en nuestro país no es tema nuevo. Existen experiencias que demuestran la preocupación constante del Estado Peruano desde hace más de una década por contar con una Administración Pública eficaz, confiable en sus decisiones, con capacidad técnica y que responda con prontitud a los requerimientos de la ciudadanía.

La Ley de Simplificación Administrativa y la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada constituyeron hitos en este esfuerzo. Es cierto que la reforma de la Administración Pública es un reto difícil de alcanzar, más aún teniendo en consideración que la propia Administración Pública, es la expresión de la realidad del Estado y la Sociedad.

4. Uno de los mecanismos implementados por esta reforma fue el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), fruto de la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, que fue concebido para brindar información adecuada y transparente en cuanto a la existencia, requisitos y costos de los distintos trámites que debe realizar la ciudadanía ante las autoridades administrativas.

5. El TUPA constituye entonces un instrumento fundamental del sistema de simplificación administrativa de nuestro país, en la medida que en él se describen todos los procedimientos seguidos ante una entidad de la Administración Pública, detallando los requisitos, cobros, autoridad ante la que se presenta la solicitud, entidad que resuelve lo solicitado, tipo de procedimiento, si procede la interposición de impugnaciones, entre otros.

La utilización de este instrumento busca dar transparencia a la tramitación de procedimientos administrativos, uniformizar los criterios que utiliza la Administración Pública para la creación y eliminación de procedimientos administrativos, agilizar los trámites mediante la aplicación de principios como la aprobación automática de los mismos o el silencio administrativo, simplificar la labor de la Administración Pública al reducir la cantidad de trámites y requisitos que se exigen a los administrados, hacer más eficaz la labor de control de la Administración Pública y otorgar seguridad jurídica en materia administrativa.

6. La Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, vigente desde el 11 de octubre del 2001, ha cambiado íntegramente el marco legal aplicable a los TUPA. Esta norma ha derogado la parte correspondiente a la simplificación administrativa contenida en el Decreto Legislativo N° 757, la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, la Ley de Simplificación Administrativa y sus correspondientes normas reglamentarias.

7. En tal sentido la Comisión considera necesario poner en conocimiento de las entidades administrativas y de la ciudadanía en general el contenido de este nuevo régimen normativo, así como los criterios de interpretación de la Comisión de Acceso al Mercado sobre esta temática. Ello, como medio para promover el respeto de los derechos de los administrados ante la Administración Pública y frente a la necesidad de garantizar un mínimo de reglas de conducta uniformes para el funcionamiento de la misma.

## **II.- GENERALIDADES**

1. El 11 de abril del 2001 se publicó en el diario oficial El Peruano la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, norma que según lo dispuesto en su Cuarta Disposición Final y Complementaria entró en vigencia a los seis meses de su publicación (el 11 de octubre del 2001).

2. Esta norma genera una reforma integral de la legislación en materia de procedimientos administrativos, incorpora modernos principios en materia de simplificación administrativa, completa una serie de vacíos que generaban dudas y falta de predictibilidad y contempla el nuevo rol de la Administración Pública como entidad encargada de solucionar, de manera previa, conflictos entre particulares.

Asimismo, y tal como se ha señalado, esta nueva normativa ha cambiado íntegramente el marco legal aplicable a los TUPA. Esta norma ha derogado la parte correspondiente a la simplificación administrativa contenida en el Decreto Legislativo N° 757, la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, la Ley de Simplificación Administrativa y sus correspondientes normas reglamentarias.

3. Entre otros aspectos, esta Ley (a través de su Tercera Disposición Transitoria) estableció que las entidades deberán aprobar sus TUPA bajo el nuevo marco normativo en un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de su entrada en vigencia, es decir, hasta el 11 de febrero del 2002.

4. A continuación se detallan y explican los requisitos para la correcta aprobación y difusión de los TUPA.

## **III.- APROBACIÓN Y DIFUSIÓN DEL TUPA**

### **1. Entidades que deben contar con TUPA**

La Ley del Procedimiento Administrativo General ha identificado cuáles son las instituciones que se encuentran bajo su ámbito de aplicación.

Al respecto, ha señalado que las siguientes entidades son las que deben cumplir con estas disposiciones, entre ellas, la obligación de contar con un TUPA:

- i. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados;
- ii. El Poder Legislativo;
- iii. El Poder Judicial;
- iv. Los Gobiernos Regionales;
- v. Los Gobiernos Locales (municipalidades distritales y provinciales);
- vi. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía;
- vii. Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas; y,
- viii. Las personas jurídicas de derecho privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa.

### **2. Norma aprobatoria**

La Ley N° 27444 ha establecido que el TUPA de cada entidad debe ser aprobado por Decreto Supremo del sector, Norma Regional de mayor nivel, Ordenanza Municipal o Resolución del Titular del Organismo Constitucional Autónomo.

De ello se desprende que los Organismos Públicos Descentralizados carecen de facultad para aprobar autónomamente su TUPA, por lo que deberán remitirlo al despacho ministerial del sector al que se encuentran adscritos, para que sea aprobado a través de Decreto Supremo.

Con relación a los gobiernos locales distritales, cabe aclarar que el nuevo régimen normativo ha suprimido el requisito de la ratificación del TUPA por parte de las respectivas Municipalidades Provinciales.

### **3. Publicación del TUPA**

3.1. A fin de que los administrados tomen conocimiento del contenido del TUPA y por tanto las actuaciones, actos, y procedimientos de la Administración sean cada vez más previsibles para el ciudadano, la Ley ha establecido que los TUPA deben ser publicados de acuerdo con las siguientes reglas:

- i. Para el caso de las entidades con alcance nacional deberá hacerse a través del Diario Oficial El Peruano,
- ii. Para el caso de entidades con alcance menor, deberá publicarse en el diario encargado de avisos judiciales en la capital de región o provincia.

3.2. Al respecto, cabe precisar que dicha publicación del texto íntegro del TUPA constituye un requisito imprescindible para su entrada en vigencia.

3.3. Adicionalmente, cada entidad podrá realizar la difusión de su TUPA mediante su ubicación en un lugar visible de la entidad.

Asimismo, la norma establece que las entidades están obligadas a publicar el íntegro del TUPA cada 2 (dos) años. Sin embargo, las entidades podrán hacerlo antes cuando consideren que las modificaciones producidas en el mismo lo ameritan.

4. La norma establece un término máximo para que las entidades aprueben y publiquen tales documentos y así iniciar un nuevo ciclo que se renovará cada dos años. De allí que la renovación de los TUPA debe ser realizada en fechas independientes para cada entidad.

### **IV.- CONTENIDO DEL TUPA**

Los TUPA son medios informativos acerca del diseño de los procedimientos administrativos existentes y previstos en otras normas. Es decir, no cuentan con naturaleza legislativa sino que constituye un documento compilador y sistematizador de las normas que rigen los procedimientos administrativos que contiene. En tal sentido, el TUPA debe contener lo siguiente:

1. Relación de todos los procedimientos y la normativa que las sustenta.
2. La descripción de los requisitos de cada procedimiento.
3. La calificación de cada procedimiento en: (i) aprobación automática o (ii) evaluación previa.
4. En los casos de procedimientos de evaluación previa, la aplicación de los silencios administrativos correspondientes.
5. Los cobros por derechos de tramitación.
6. Indicación de la oficina de la entidad ante la cual se presenta la solicitud.
7. La autoridad que resuelve el procedimiento y los recursos impugnativos que pueden interponerse.
8. Los formularios que deben ser empleados durante la tramitación.
9. La relación de servicios prestados en exclusividad por las entidades.

A continuación, se explica cada uno de estos aspectos:

1. Relación de todos los procedimientos requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses o derechos mediante el pronunciamiento de cualquier órgano de la entidad. Para tal efecto debe consignarse expresamente las normas que sustentan cada uno de los procedimientos y su fecha de publicación en el Diario Oficial.
2. La descripción clara y taxativa de todos los requisitos para la realización completa de cada uno de los procedimientos.
3. La calificación de cada procedimiento en (i) procedimientos de aprobación automática o (ii) procedimientos de evaluación previa.

1.
  1. Los procedimientos de aprobación automática son aquellos en los cuales la solicitud se considera aprobada desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerla, siempre y cuando cumpla con los requisitos y se entregue la documentación completa exigida en el TUPA. Son procedimientos de aprobación automática, aquéllos conducentes a la obtención copias certificadas y otros.
  2. Los procedimientos de evaluación previa son aquellos en los cuales se requiere del análisis y valoración de documentos, acompañados a la solicitud o formulario que reúne los requisitos exigidos por el TUPA, por parte de la entidad administrativa ante la cual se solicita, para el desarrollo de una actividad que el administrado desea desarrollar.

En ningún caso, estos procedimientos deben exceder de 30 días hábiles para la obtención de un pronunciamiento, salvo disposición legal en contrario.

En caso de que este pronunciamiento no se expidiera dentro de dicho plazo, se producirán los efectos que se detallan más adelante (silencios administrativos).

Sobre este punto, cabe señalar que la normativa anteriormente vigente, contemplaba un tercer tipo de procedimiento denominado (procedimiento no regulado), que no consideraba ningún tipo de efectos frente a la falta de pronunciamiento de la administración. La existencia de esta clase de procedimientos no resultaba favorable para los administrados puesto que no se establecían mecanismos que les garanticen una adecuada tramitación

de sus procedimientos. Por lo tanto, todos los procedimientos ante una entidad deberán ser necesariamente clasificados en las categorías anteriormente señaladas.

1. La aplicación de los silencios administrativos (positivo o negativo) en los procedimientos de evaluación previa.
2. El silencio administrativo es una presunción o ficción legal en virtud de la cual transcurrido determinado plazo sin resolución expresa de la Administración Pública y producidas ciertas circunstancias se entenderá -o podrá entenderse- denegada u otorgada la solicitud o fundado o infundado el recurso formulado.

4.1. Un procedimiento con silencio administrativo positivo se da cuando lo petitionado se considera aprobado si, transcurrido el plazo establecido por la entidad en su TUPA o el máximo fijado por la Ley del Procedimiento Administrativo General (señalado líneas arriba), la entidad no hubiera comunicado pronunciamiento alguno al administrado.

Este es el caso, por ejemplo, de solicitudes cuya estimación por parte de la entidad administrativa habilite para el ejercicio de derechos preexistentes, planteamiento de recursos (sea de apelación o reconsideración) destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud y procedimientos en los que la decisión de la entidad administrativa no repercuta sobre terceros.

4.2. Un procedimiento con silencio administrativo negativo se presenta cuando habiendo transcurrido el plazo señalado por la entidad o el máximo establecido, la entidad administrativa no se ha pronunciado, el administrado puede (si así lo desea) considerar denegado su pedido y proceder a interponer los recursos administrativos y acciones judiciales correspondientes o esperar que la Administración expida un pronunciamiento.

Debe precisarse que aun cuando opere este silencio la entidad no se libera de expedir el pronunciamiento correspondiente.

Están sometidos a este tipo de procedimientos las solicitudes que tengan como temas asuntos de interés público que incidan en la salud, medio ambiente, seguridad ciudadana y otros, cuando cuestionen otros actos administrativos anteriores, cuando sean procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral, o los que una ley expresa señale que deban asumir esta modalidad.

Cabe señalar que, conforme al diseño de la Ley, la mayor parte de los procedimientos administrativos deberán ser clasificados como de evaluación previa con silencio positivo, ya que sólo escapan de dicha categoría aquellos que expresamente han sido considerados como procedimientos de aprobación automática o han sido considerados taxativamente como procedimientos de evaluación previa con silencio negativo.

1. Los cobros por derechos de tramitación, con indicación de su monto y forma de pago, el mismo que se encontrará expresado en relación a la Unidad Impositiva Tributaria (UIT). La regulación sobre estos cobros se detalla más adelante.
2. La indicación sobre la oficina u órgano de la entidad ante el cual debe presentarse la solicitud.
3. La autoridad competente para resolver cada instancia del procedimiento y los recursos impugnativos que pueden interponerse. Los recursos que nuestra legislación contempla son los recursos de reconsideración, de apelación y de revisión.
4. Los formularios que deben ser empleados durante la tramitación del respectivo procedimiento administrativo.
5. Relación de servicios prestados en exclusividad por las entidades, cuando el administrado no tiene posibilidad de obtenerlos acudiendo a otro lugar o dependencia.

## **V.- LOS REQUISITOS PARA CADA PROCEDIMIENTO**

1. Los requisitos exigidos para cada procedimiento deben guardar la afinidad y proporción con su finalidad y deben ser razonablemente indispensables para obtener el pronunciamiento correspondiente. Ello, con la finalidad de evitar que la exigencia de determinados elementos sea irracional y que genere gestiones onerosas e innecesarias para los administrados.

2. Para la elaboración del TUPA, las entidades deben procurar evitar la duplicidad de procedimientos administrativos en las distintas entidades de la Administración Pública.

### **Documentación prohibida de solicitar:**

3. Con la finalidad de no generar gestiones onerosas o requisitos innecesarios para los administrados, la Ley señala que no puede exigirse la siguiente documentación:

- i. Aquella que la entidad solicitante posea o deba poseer en virtud de algún trámite realizado anteriormente por el administrado en cualquiera de sus dependencias.
- ii. Aquella que haya sido expedida por la misma entidad o por otras entidades públicas del sector.
- iii. Más de dos ejemplares de un mismo documento, salvo que sea necesario notificar a otros interesados.
- iv. Fotografías, salvo para obtener documentos de identidad, pasaporte o licencias o autorizaciones de índole personal o por razones de seguridad nacional. En tales casos, los administrados tienen la libertad de escoger la empresa en la cual sean obtenidas las fotografías, salvo en los casos de digitalización de imágenes.
- v. Documentos de identidad personal distintos a la Libreta electoral o Documento Nacional de Identidad. En el caso de ciudadanos extranjeros, sólo podrá exigírseles carnet de extranjería o pasaporte.
- vi. Recabar sellos de la propia entidad, que deben ser copiados por la autoridad a cargo del expediente.
- vii. Documentos o copias nuevas, cuando hayan sido anteriormente presentadas, salvo que sean ilegibles.
- viii. Constancia de pago realizado ante la propia entidad por algún trámite. En tales casos el administrado sólo queda obligado a informar en su escrito el día de pago y el número de constancia de pago, correspondiendo a la entidad su verificación.

No obstante lo anteriormente indicado, los administrados pueden presentar espontáneamente la documentación antes señalada, si lo consideran conveniente.

## **VI.- LOS COBROS POR DERECHOS DE TRAMITACIÓN**

Un tema que merece especial atención está referido a los cobros por derechos de tramitación. Al respecto, deben tenerse en cuenta las siguientes reglas:

1. Sólo procede el cobro de derechos de tramitación cuando ello implique para la entidad la prestación de un servicio específico e individualizable a favor del administrado.
2. Para la exigencia del cobro por derecho de tramitación, la entidad debe sustentarla en norma con rango de ley que le permita realizar el cobro referido y que esté consignado en el referido TUPA.

### **Determinación del monto del derecho de tramitación**

3. El monto del derecho de tramitación debe ser equivalente al costo que genera su ejecución para la entidad en la tramitación de cada uno de los procedimientos o debe corresponder al costo real de producción de documentos que expida la entidad.

Estos costos incluyen los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura asociada a cada procedimiento.

4. En tal sentido, las entidades deben realizar un análisis de costos que la ejecución de la tramitación de cada procedimiento les genera y deben estar en posibilidad de sustentar la estructura de costos que justifique el monto de los derechos de tramitación de cada uno de sus procedimientos.
5. Asimismo, no pueden establecerse cobros que no representen el costo en que incurre la administración para la tramitación de los procedimientos. En tal sentido, y tal como ha sido señalado por la Comisión de Acceso al Mercado en diversas decisiones, no se encuentra permitido el uso de criterios tales como las dimensiones o características de los objetos cuya colocación se autorizan, el valor de las obras, las unidades (número de elementos), la extensión de los cables aéreos o subterráneos (metros lineales), a colocar para la realización de obras en la vía pública, etc..
6. Por otro lado, no pueden establecerse pagos diferenciados para dar preferencia o tratamiento especial a una solicitud distinguiéndola de las demás de su mismo tipo, ni discriminar en función al tipo de administrado que siga el procedimiento.
7. Deben expresarse las formas de pago que pueden ser aceptadas por cada entidad para cada procedimiento. Debe tenderse a que el pago pueda ser realizado mediante cualquier forma dineraria que permita su constatación, incluyendo abonos en cuentas bancarias o transferencias electrónica de fondos.

### **Límite de los derechos de tramitación**

8. Los derechos de tramitación no deben ser superiores a una (1) UIT. No obstante ello, es posible que las entidades establezcan cobros superiores a dicha cantidad, siempre que acrediten que los costos de ejecución de un determinado procedimiento administrativo superen dicho monto. Para tal efecto, las entidades deberán acogerse al régimen de excepción que debe ser establecido mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas. Hasta que no se aprueba este régimen de excepción, las entidades no podrán solicitar su acogimiento al mismo, y en consecuencia, no podrán exigir derechos de tramitación superiores a 1 UIT.
9. No puede dividirse un procedimiento en etapas para exigir cobros independientes por cada una. Ello implicaría abrir la posibilidad de que para un solo procedimiento administrativo, se establezcan derechos superiores al límite establecido por ley.

### **Prohibiciones y obligaciones con relación al establecimiento de cobros**

10. No procede el cobro de derechos cuando el administrado hace uso del derecho de petición graciable, denuncia infracciones funcionales de funcionarios y en aquellos procedimientos que se inicien de oficio por parte de una entidad.
11. Las entidades deben reducir el monto del derecho de tramitación de procedimientos en los cuales se hayan generado excedentes económicos, como producto de su tramitación durante el ejercicio anterior.

## **VII.- EXIGENCIA DE FORMATOS Y FORMULARIOS**

1. El ordenamiento vigente pretende que la utilización de los formatos o formularios constituyan un mecanismo facilitador en la tramitación de los procedimientos administrativos y no una forma para que la Administración Pública obtenga ingresos a través de su venta.
2. Para tal efecto, 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) facilitados para su reproducción.
3. En ningún supuesto los TUPA de las entidades de la Administración Pública deben contemplar cobros de derechos por concepto de formatos o formularios, a diferencia de la normativa anteriormente vigente.

## **VIII.- MODIFICACIONES AL CONTENIDO DEL TUPA VIGENTE**

Otro aspecto sustancial, relacionado al punto anterior, es el referido a cambios sobre el contenido de los TUPA, pues pueden presentarse casos en que una entidad de la Administración Pública por diversas razones modifique ciertos requisitos, cobros u otros aspectos contenidos en el TUPA.

Al respecto, los TUPA deberán modificarse de la siguiente manera:

1. Cuando las modificaciones eliminen procedimientos o requisitos o simplifiquen los mismos, creen nuevos procedimientos, incrementen derechos de tramitación o requisitos, deberá ser aprobada por Resolución Ministerial, Norma Regional, Decreto de Alcaldía, Resolución del Titular del Organismo Constitucional Autónomo, según el nivel de gobierno.
2. Cuando las modificaciones no generen mayores derechos de tramitación, nuevos requisitos o nuevos cobros, deberá observar los alcances sobre la aprobación de los TUPA, es decir, deberá aprobarse mediante Decreto Supremo del sector, Norma Regional de mayor nivel, Ordenanza Municipal o Resolución del Titular del Organismo Constitucional Autónomo.

Cabe señalar que todas las modificaciones que se realicen deben ser publicadas conforme a las reglas antes señaladas.

#### **IX. SUSPENSIÓN DE TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS**

1. Es importante destacar un cambio importante de la normativa vigente con relación a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 757 (Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada) y su Reglamento (aprobado mediante Decreto Supremo N° 094-92-PCM), sobre el tema referido a la suspensión de la tramitación de los procedimientos administrativos.
2. En dicho régimen se establecía que las entidades se encontraban facultadas para suspender la tramitación de los procedimientos administrativos, siempre y cuando ésta obedezca a razones de política nacional o sectorial. Adicionalmente, las entidades debían cumplir con los requisitos de forma establecidos para la aprobación de sus TUPA.
3. Sin embargo, la Ley N° 27444 ya no contempla la posibilidad de que las entidades suspendan la tramitación de sus procedimientos, por lo que todo procedimiento administrativo iniciado por los particulares debe ser atendido por la Administración.

#### **X. CONSECUENCIAS DE LA NO APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL TUPA**

Es importante tener en consideración el supuesto en que las entidades correspondientes no cuenten con su TUPA, ya sea porque no lo publican o porque haciéndolo, omiten algunas de las formalidades establecidas legalmente. Para tal efecto, la ley establece que los administrados quedan sujetos al siguiente régimen:

1. Respecto de los procedimientos administrativos que corresponden ser aprobados automáticamente, los administrados quedan liberados de la exigencia de iniciarlos, de modo que pueden llevar a cabo libremente su actividad profesional, social, económica o laboral, sin que puedan ser sancionados por la Administración para quien resultan suspendidas sus facultades de control mientras no publique su respectivo TUPA. La suspensión de esta prerrogativa de la autoridad concluye a partir de la publicación del TUPA, sin efecto retroactivo.
2. Respecto de las demás materias sujetas a procedimiento de evaluación previa, cualquiera sea el tipo de silencio administrativo aplicable, los particulares siempre estarán obligados a iniciar el respectivo procedimiento administrativo conforme a los criterios de clasificación establecidos por la Ley, sin perjuicio de la facultad de exigir responsabilidad a la autoridad que omitió la publicación del TUPA. Se entiende que en este último supuesto el particular estará exceptuado del pago de los derechos de tramitación por cuanto no se cumpliría el requisito de consignar el cobro en su TUPA vigente.

#### **XI.- CONCLUSIONES**

1. El TUPA es un instrumento fundamental en la simplificación administrativa de nuestro país. Para que su contenido sea exigible, éste debe ser aprobado a través de Decreto Supremo del sector correspondiente, norma de la más alta autoridad regional, Ordenanza Municipal o resolución del titular del organismo constitucional autónomo, según sea el caso. Su contenido íntegro debe ser publicado en el diario oficial El Peruano (para entidades de alcance nacional) o en el diario de avisos judiciales (para entidades de alcance menor), cada dos años.
2. El TUPA debe contener todos los procedimientos a iniciativa de parte, los requisitos, la calificación de cada procedimiento (de aprobación automática o de evaluación previa -ya sea de silencio administrativo positivo o negativo), los cobros por derechos de tramitación, la oficina ante la cual debe iniciarse el procedimiento, la autoridad competente para resolver cada procedimiento y los formularios que deban ser presentados.
3. Las modificaciones al TUPA deben efectuarse a través de las mismas formalidades señaladas para su aprobación cuando impliquen modificaciones sustanciales (tales como el incremento de requisitos, incremento de derechos de tramitación, etc.). De lo contrario (es decir, cuando se trata de eliminación de procedimientos, simplificación de los mismos, etc.), las modificaciones podrán aprobarse mediante Resolución Ministerial, Decreto de Alcaldía, o una resolución del titular del organismo autónomo según la Constitución, conforme el nivel de gobierno. Todas las modificaciones deberán publicarse conforme a lo señalado en el punto 1.
4. Los requisitos a exigirse para el inicio de un procedimiento deben guardar relación y ser razonablemente indispensables para el pronunciamiento solicitado. Asimismo, no puede establecerse la exigencia de documentación prohibida por Ley.
5. El derecho de tramitación para un procedimiento, además de contar con sustento en una norma con rango de ley, debe estar contenido en el TUPA. El monto del mismo no debe ser superior a una (1) UIT (salvo que se acojan a un régimen de excepción que debe ser aprobado por el Presidente del Consejo de Ministros y por el Ministro de Economía y Finanzas). Asimismo, no procede el cobro de estos derechos en los casos de ejercicio de derecho de petición graciable, denuncia por infracción funcional y en procedimientos iniciados de oficio. No cabe que una entidad divida un procedimiento para establecer cobros diferenciados por etapas.
6. Si una entidad exige que para la tramitación de un procedimiento se presenten formatos o formularios, éstos deben constar en el TUPA y deben ser distribuidos gratuitamente y/o garantizar su libre reproducción. En ningún caso los TUPA de las entidades de la Administración Pública deben contemplar cobros de derechos por este concepto.
7. A diferencia del régimen anteriormente vigente, actualmente las entidades de la Administración Pública no se encuentran facultadas a suspender la tramitación de sus procedimientos administrativos.
8. En tanto una entidad administrativa no apruebe ni publique su respectivo TUPA, no podrá exigir a los administrados el cumplimiento de procedimientos, requisitos, pago de derechos de tramitación, etc. en tanto no regularice dicha situación. Por tanto, en los procedimientos de aprobación automática, no podrá exigirse su tramitación para la obtención de lo que se peticione, en tanto que en los de evaluación previa no podrá exigirse el pago de derechos de tramitación.