

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS
BUROCRÁTICAS
DENUNCIANTE : PROCEDIMIENTO INICIADO DE OFICIO
DENUNCIADA : UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO
MATERIAS : BARRERAS BUROCRÁTICAS
LEGALIDAD
ACTIVIDAD : ENSEÑANZA SUPERIOR

SUMILLA: se **CONFIRMA** la Resolución 514-2015/CEB-INDECOPI del 1 de diciembre de 2015, en el extremo que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas declaró barrera burocrática ilegal el cobro del derecho de trámite ascendente al monto de S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) que la Universidad Nacional de Trujillo exige para el Procedimiento Administrativo 65 denominado “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT”, consignado en su Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado mediante Resolución Rectoral 1153-2013/UNT, modificado a través de las Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 0268-2014/UNT y 1074-2014/UNT y publicado en su portal institucional.

La ilegalidad radica en que la Universidad Nacional de Trujillo no ha acreditado que el monto del derecho de trámite en cuestión hubiera sido determinado en función del costo del servicio, por lo que contraviene el artículo 45 de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

Asimismo, se CONFIRMA Resolución 514-2015/CEB-INDECOPI del 1 de diciembre de 2015, en el extremo que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas ordenó la eliminación de la barrera burocrática declarada ilegal.

Lima, 20 de julio de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución 376-2015/STCEB-INDECOPI del 17 de junio de 2015, la Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) inició un procedimiento de oficio¹

¹ El inicio del presente procedimiento se sustentó en el: (i) Oficio 208-2015-DP/OD-LALIB del 5 de marzo de 2015, mediante el cual el Jefe de la Oficina Defensorial de La Libertad hizo de conocimiento del Indecopi una denuncia informativa respecto de la imposición del derecho de trámite en cuestión. Ello dado que, a consideración de la Oficina Defensorial de La Libertad, dicho derecho de trámite resultaría excesivo; (ii) Oficio 1311-2014-DP/OD-LALIB, mediante el cual la Oficina Defensorial de La Libertad solicitó a la Universidad que se sirva informar y remitir la estructura de costos que sustenta el cobro por derecho de duplicados de título. Asimismo, le requirió una copia de la resolución que aprobó dicho derecho de trámite; (iii) Oficio 0043-2015-SG/UNT de fecha 21 de enero de 2015, mediante el cual la Secretaría General de la Universidad remitió el Informe Técnico 002-2015-SPD/DDO; e, (iv) Informe 002-2015/GEE del 28 de abril de 2015, mediante el cual la Gerencia de Estudios Económicos analizó la estructura de costos del procedimiento administrativo 65 de la Universidad.

contra la Universidad Nacional de Trujillo (en adelante, la Universidad) por la presunta barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, consistente en la imposición de un derecho de trámite ascendente a S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) para el Procedimiento Administrativo 65 denominado "Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT" consignado en su Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA) aprobado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT y 1074-2014/UNT, modificado mediante Resolución Rectoral 0268-2014/UNT, y publicado en su Portal Institucional.

2. Pese a que el 25 de junio de 2016, la Universidad fue debidamente notificada con la Resolución 376-2015/STCEB-INDECOPI, no cumplió con presentar sus descargos.
3. Mediante Resolución 0514-2015/CEB-INDECOPI del 1 de diciembre de 2015, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal el derecho de trámite ascendente a S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) que la Universidad exige para el procedimiento 65 denominado "Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT" consignado en su TUPA aprobado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT y 1074-2014/UNT, modificado mediante Resolución Rectoral 0268-2014/UNT, y publicado en su Portal Web Institucional. Dicho órgano sustentó su pronunciamiento bajo los siguientes fundamentos:
 - (i) El artículo 44 de la Ley 30220, Ley Universitaria (en adelante, la Ley Universitaria), señala que las universidades se encuentran facultadas para otorgar títulos profesionales a nombre de la Nación. Asimismo, el artículo 1 de la Ley 28626, Ley que faculta a las Universidades para expedir duplicados de diplomas de grados y títulos profesionales, autoriza a dichas entidades para emitir duplicados de los grados y títulos profesionales que emitan.
 - (ii) Las facultades de otorgar grados y títulos a nombre de la Nación, así como duplicados de los mismos, constituyen el ejercicio de una función administrativa que ha sido encargada por el Estado a las universidades públicas y privadas en el país. Por tanto, las disposiciones contenidas en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la Ley 27444), también son aplicables a dichas entidades.
 - (iii) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 27444, la Universidad al imponer un derecho de trámite, debe realizarlo en función del costo real de producción del duplicado del grado académico requerido.

- (iv) La Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi (en adelante, la GEE), mediante Informe 022-2015/GEE, indicó que el derecho de trámite de S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) que la Universidad exige para el Procedimiento Administrativo 65 de su TUPA, difiere del: (i) monto indicado en el Resumen de Estructura de Costos que forma parte del Informe Técnico 002-2015-GDP/DDO, pues en este se señaló que el derecho de trámite asciende al monto de S/. 613.02 (seiscientos trece y 02/100 Soles); y, (ii) monto que resulta de la suma de cada uno de los costos unitarios por la prestación del servicio materia de cuestionamiento (duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad), puesto que la suma total asciende a S/. 593.15 (quinientos noventa y tres y 15/100 Soles). Asimismo, la GEE señaló que las cifras presentadas no explican el monto exacto del procedimiento administrativo 65 respecto al costo de material fungible.
 - (v) Las conclusiones de la GEE permiten concluir que la Universidad no ha acreditado que el derecho de trámite del procedimiento administrativo 65 hubiera sido determinado en función al costo que genera su tramitación y, en su caso, de acuerdo con el costo real de producción del duplicado correspondiente.
4. El 14 de diciembre de 2015, la Universidad interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0514-2015/CEB-INDECOPI, señalando lo siguiente:
- (i) Se debe declarar la nulidad de la resolución impugnada, dado que, su entidad cuenta con autonomía académica, económica y normativa. En atención a dicha autonomía, está facultada para determinar la tasa por el duplicado de título, la cual no constituye una barrera burocrática ilegal.
 - (ii) El monto de la tasa administrativa de duplicado de título responde a la necesidad de financiar su trámite ante las unidades correspondientes, así como ante la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (en adelante, la Sunedu).
 - (iii) Considerando que la Universidad tiene como finalidad formar profesionales de alta calidad humanística, científica, tecnológica e innovadora, con sentido de responsabilidad social, los pagos que los administrados efectúan, tienen por objeto garantizar que se les brinde un servicio de calidad. En ese sentido, carece de sustento que el monto del derecho de trámite materia de cuestionamiento constituya una barrera burocrática ilegal.
5. Mediante Resolución 0019-2016/STCEB-INDECOPI del 8 de enero de 2016, la Secretaría Técnica de la Comisión resolvió conceder el recurso de

apelación interpuesto por la Universidad contra la Resolución 0514-2015/CEB-INDECOPI.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. En atención a los antecedentes expuestos, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante, la Sala) estima que en el presente caso corresponde:
- (i) Precisar la materialización de la barrera burocrática materia de cuestionamiento en el presente caso.
 - (ii) Delimitar el alcance de las facultades con que cuenta la Universidad para establecer el monto por derecho de trámite del procedimiento por duplicado de título.
 - (iii) De ser el caso, determinar si corresponde confirmar la Resolución 0514-2015/CEB-INDECOPI que declaró barrera burocrática ilegal el derecho de tramitación de S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) que exige la Universidad para el procedimiento 65 de su TUPA.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 De la precisión de la materialización de la barrera burocrática materia de cuestionamiento

7. En el presente caso, la Comisión inició un procedimiento de oficio contra la Universidad por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, la cual conforme a lo señalado en la Resolución 0376-2015/STCEB-INDECOPI, consistiría en la imposición de un derecho de trámite ascendente al monto de S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) para el procedimiento administrativo 65 de su TUPA, aprobado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT y 1074-2014/UNT, modificado mediante Resolución Rectoral 0268-2014/UNT, y publicado en su Portal Institucional.
8. De la revisión de lo actuado en el expediente y del Portal Web² de la Universidad se aprecia que:

² Conforme la siguiente dirección: <http://transparencia.unitru.edu.pe/doc/TUPA%202013/TUPA%202013-Reajustado%20A%20JUNIO%202014/TUPA%20UNT%202013%20Reajustado%20UIT%202015.pdf> (Visitada el 19 de julio de 2016)

- (i) El TUPA vigente de la Universidad fue aprobado conforme Resolución Rectoral 1153-2013/UNT del 31 de julio de 2013³, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 13 de septiembre de 2013.
 - (ii) La Resolución Rectoral 0118-2014-UNT del 30 de enero de 2014⁴, aprobó modificaciones al TUPA de la Universidad respecto de los procedimientos 59 “Nombramiento de Jurado, Revisión y Sustentación de la Tesis”, 61 “Obtención de Título de Segunda Especialización”, 85 “Constancia de Recibos de Pagos por pérdida o deterioro (excepto recibo de aplazados y rezagados)” y, 86 “Devolución de Dinero por no haber usado el recibo de pago (excepto recibo de aplazados y rezagados)”.
 - (iii) La Resolución Rectoral 0268-2014-UNT del 5 de marzo de 2014⁵, aprobó el reajuste de los nuevos términos porcentuales aplicables a los derechos de tramitación de cada procedimiento y servicio prestado en exclusividad por la Universidad, actualizados en función a la UIT establecida para el año fiscal 2014.
 - (iv) La Resolución Rectoral 1074-2014-UNT del 2 de junio de 2014⁶, aprobó la modificación del TUPA de la Universidad en cuanto a los requisitos del Procedimiento Administrativo 65.
9. Sobre lo señalado, si bien en la Resolución 0376-2015/STCEB-INDECOPI se indicó que la presunta barrera burocrática por la cual se inició el presente procedimiento de oficio contra la Universidad estaba materializada en el TUPA, sus modificaciones y su publicación en el Portal Institucional. En dicha resolución⁷ se consideró que el referido TUPA fue aprobado por Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT y 1074-2014/UNT y modificado por Resolución Rectoral 0268-2014/UNT. No obstante, tal y como se desprende de lo

³ Véase las fojas 14 y 15 del Expediente.

⁴ Véase las fojas 16 y 17 del Expediente.

⁵ Véase las fojas 18 al 21 del Expediente.

⁶ Véase las fojas 22 y 23 del Expediente.

⁷ En efecto, mediante Resolución 0376-2015/STCEB-INDECOPI del 17 de junio de 2015, se resolvió lo siguiente:

“RESOLUCIÓN 0376-2015/STCEB-INDECOPI DEL 17 DE JUNIO DE 2015

(...)

RESUELVE:

Primero: iniciar un procedimiento de oficio contra la Universidad Nacional de Trujillo por la presunta barrera imposición de una burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, consistente en la imposición de un derecho de trámite ascendente a seiscientos nuevos soles (S/. 600.00) para el Procedimiento N° 65, denominado “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT consignado en su TUPA aprobado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT y 1074-2014/UNT, modificado mediante Resolución Rectoral 0268-2014/UNT, publicado en su Portal Web Institucional”.

señalado en el párrafo que antecede, dicha indicación no fue correcta, pues el TUPA de la Universidad fue aprobado mediante Resolución 1153-2013/UNT, siendo las Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 1074-2014/UNT y 0268-2014/UNT, modificaciones a dicho TUPA.

10. En atención a lo antes expuesto, corresponde precisar que la presunta barrera burocrática a analizarse en el presente pronunciamiento, recae en el TUPA de la Universidad aprobado mediante Resolución Rectoral 1153-2013/UNT del 31 de julio de 2015, modificado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 1074-2014/UNT y 0268-2014/UNT y publicado en su Portal Institucional.

III.2 Del alcance de las facultades con que cuenta la Universidad para establecer el monto por derecho de trámite del procedimiento por duplicado de título

11. En apelación, la Universidad señaló que se debía declarar la nulidad de resolución impugnada puesto que cuenta con autonomía académica, económica y normativa, conforme a las cuales se encuentra habilitada para determinar el monto por derecho de trámite por duplicado de título respecto del cual se ha iniciado procedimiento de oficio en su contra.
12. Al respecto, si bien las universidades cuentan con autonomía normativa, de gobierno, académica, administrativa y económica, la propia Constitución, en su artículo 18⁸, ha reconocido que la actuación de dichas entidades se encuentra sujeta a la ley. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha señalado, en la Sentencia expedida en la tramitación del expediente 00037-2009-PI/TC⁹, que la autonomía universitaria es relativa y no absoluta, por lo que esta no debe ser confundida con autarquía, tal y como se aprecia a continuación:

SENTENCIA EMITIDA EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE 00037-2009-PI/TC

“(…)

⁸ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo 18.- La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia.

Las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas. La ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento.

La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados. Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley.

Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y de las leyes.

⁹ Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional emitida el 23 de junio de 2010 en el marco de un proceso de inconstitucionalidad iniciado por el señor Robert Edwin Alcántara Paredes, en representación de cinco mil seiscientos siete ciudadanos, contra la Ley 29424, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de octubre de 2009, que declaró en reorganización integral la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión de Huacho.

12. *En general, la autonomía universitaria puede ser entendida como la facultad de autorregulación que tienen todas las universidades, ya sea en el ámbito normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico; destacando además que dicha autorregulación no implica autonomía absoluta sino relativa, pues su ejercicio debe ser compatible con otros bienes constitucionales que también exijan materialización como con lo dispuesto en aquellas leyes compatibles con la Constitución.*

(...)

28. *En efecto, si bien es cierto que la autonomía universitaria garantiza la independencia de las universidades en diversos aspectos, también lo es que la misma no le da carta blanca para actuar abusando de una libertad irrestricta, más aún cuando dicha actuación es contraria a la ley o a la Constitución, pues de este modo se estaría avalando el abuso de derecho. En ese orden de ideas, la Corte Constitucional de Colombia ha precisado que ‘la autonomía universitaria no es soberanía educativa, pues si bien otorga un margen amplio de discrecionalidad a la institución superior, le impide la arbitrariedad’.*

(Subrayado nuestro)

13. Como se puede apreciar, el Tribunal Constitucional ha establecido que el poder de autorregulación conferido a las universidades en la Constitución no exime a dichas entidades del cumplimiento y observancia de las leyes que le sean aplicables.
14. Asimismo, es preciso indicar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley Universitaria, la autonomía económica conferida a las universidades implica únicamente la posibilidad de organizar su sistema económico, administrar sus bienes y rentas, elaborar el presupuesto y aplicar sus fondos con la responsabilidad que impone la ley, conforme ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en la sentencia antes mencionada¹⁰.
15. En ese sentido, si bien las universidades tienen autonomía normativa y económica, encontrándose habilitadas para efectuar el cobro de los derechos de trámite que correspondan por aquellos procedimientos que importen el ejercicio de una función administrativa de parte de esta (tal y como se presenta en el caso del procedimiento para obtener el duplicado de un título profesional), dicha autonomía debe ejercerse con sujeción al ordenamiento

¹⁰ **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EXPEDIENTE 00037-2009-PI/TC**

“23. De igual manera, la autonomía universitaria puede afectarse si al regularse otros aspectos relativos a su función, se amenaza o afecta desproporcionadamente la misión que la Constitución ha otorgado a las universidades. Tales aspectos se manifiestan en los siguientes cinco planos:

(...)

e) Régimen económico; implica la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional, así como para fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos humanos”.
STC 4232-2004-AA/TC.

jurídico nacional. Por consiguiente, resulta pertinente tener en cuenta que las universidades al establecer el monto de tales derechos, deberán observar la normativa correspondiente para su sustento y aplicación.

16. Considerando que lo antes expuesto no supone un desconocimiento de la autonomía normativa, de gobierno, académica, administrativa y económica del que goza de la Universidad conforme a la Ley Universitaria, se desestima el argumento de la Universidad en este extremo y a continuación se procederá a efectuar el análisis de legalidad de la barrera burocrática consistente en la imposición del derecho de trámite de S/. 600.00 para el procedimiento 65 del TUPA de la Universidad aprobado mediante Resolución Rectoral 1153-2013/UNT del 31 de julio de 2015, modificado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 1074-2014/UNT y 0268-2014/UNT, y publicado en su Portal Institucional.

III.3 Del derecho de tramitación exigido por la Universidad por duplicado de título Sobre la aplicación de la Ley 27444 a las universidades

17. El artículo 1 de la Ley 27444¹¹, señala que las disposiciones contenidas en dicha norma son aplicables a todas las entidades de la Administración Pública¹². Cabe indicar que, de acuerdo con dicho artículo, son consideradas como "Entidades de la Administración Pública", entre otras, las entidades cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, a las que le son aplicables disposiciones comunes de derecho público.
18. Al respecto, el artículo 3 de la Ley Universitaria, señala que las universidades públicas son personas jurídicas de derecho público interno, las cuales, según el artículo 44 de dicha norma¹³, se encuentran facultadas para otorgar, en

¹¹ **LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 1.- Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados;
2. El Poder Legislativo;
3. El Poder Judicial;
4. Los Gobiernos Regionales;
5. Los Gobiernos Locales;
6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
7. Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y
8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

¹² *"Independientemente de la autonomía que la Constitución o la ley acuerden otorgar a un organismo público y del carácter técnico de sus tareas, estas normas les son directamente aplicables sin admitir distinciones ni excepciones en razón del carácter especializado de sus funciones."* MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2004. p. 53.

¹³ **LEY 30220. LEY UNIVERSITARIA**

nombre de la nación, el grado de bachiller, así como los títulos profesionales de licenciado y sus equivalentes.

19. En ese orden de ideas, las universidades públicas, al ser personas jurídicas de derecho público interno, se encuentran sujetas a lo dispuesto en la Ley 27444, siempre que sus actividades se realicen en virtud de potestades administrativas¹⁴.
20. Cabe precisar que esta Sala ha señalado en un pronunciamiento anterior¹⁵ que cuando una institución otorga títulos o grados a nombre de la nación, esta se encuentra en ejercicio del *ius imperium* del Estado, por lo que su actuación, en dichos casos, se considera como el despliegue de una función administrativa.

Artículo 3. Definición de la universidad

La universidad es una comunidad académica orientada a la investigación y a la docencia, que brinda una formación humanista, científica y tecnológica con una clara conciencia de nuestro país como realidad multicultural. Adopta el concepto de educación como derecho fundamental y servicio público esencial. Está integrada por docentes, estudiantes y graduados.

Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley.

Las universidades son públicas o privadas. Las primeras son personas jurídicas de derecho público y las segundas son personas jurídicas de derecho privado.

Artículo 44. Grados y títulos

Las universidades otorgan los grados académicos de Bachiller, Maestro, Doctor y los títulos profesionales que correspondan, a nombre de la Nación. Las universidades que tengan acreditación reconocida por el organismo competente en materia de acreditación, pueden hacer mención de tal condición en el título a otorgar.

Para fines de homologación o revalidación, los grados académicos o títulos otorgados por universidades o escuelas de educación superior extranjeras se rigen por lo dispuesto en la presente Ley.

¹⁴ “Esta precisión de la Ley es en realidad una cláusula abierta, puesto que hace referencia a aquellas instituciones que, sin ser parte de los organismos señalados en los acápite precedentes, se consideran como parte del Estado. De hecho, existe un conjunto de organismos estatales que no constituyen organismos públicos descentralizados u organismos constitucionalmente autónomos. Ejemplo de ello lo encontramos en las llamadas personas jurídicas estatales de derecho público interno- como las universidades públicas, o en las denominadas empresas del Estado, las mismas que en general configuran personas jurídicas estatales regidas por el derecho privado. Asimismo, debemos tener en cuenta los llamados programas o proyectos, conformados por asignaciones presupuestarias diversas y que se crean para una finalidad determinada.” GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *La Administración Pública y el procedimiento administrativo general*. Lima: Página Blanca Editores. 2004. pp. 71 (Subrayado añadido)

¹⁵ **RESOLUCIÓN 675-2013/SDC-INDECOPI**

“43. De esta manera, en concordancia con lo señalado en el acápite III.3 de la presente resolución, cuando una persona jurídica privada obtiene una autorización para prestar el servicio de educación superior, dicho administrado no sólo cuenta con un permiso para desarrollar dicha actividad económica en el mercado, es decir, para impartir conocimientos de nivel superior a los estudiantes; sino también posee la facultad de ejercer la función administrativa consistente en otorgar, por delegación, títulos a nombre del Estado.”

Es preciso indicar que, si bien el pronunciamiento antes señalado se siguió contra el Ministerio de Educación en mérito a la denuncia presentada por la Asociación de Institutos Superiores Tecnológicos y Escuelas Superiores del Perú - ASISTE PERÚ. En dicha resolución se indicó que la delegación de la facultad de otorgar títulos a nombre de la nación realizada favor de los institutos privados, de ninguna manera implica que la actividad de otorgar títulos a nombre de la nación se origina en un poder distinto al *ius imperium* del Estado (Fundamentos 35 y 36 de la referida resolución).

Dicho criterio también resulta aplicable al presente caso, pues de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 de la Ley Universitaria, a las Universidades también se le ha delegado facultades para otorgar títulos a nombre de la nación.

21. Siendo así, dado que entre las actividades que realizan las universidades se encuentra el ejercicio de una función administrativa sujeta al cumplimiento de las normas de derecho público, este colegiado considera que la Ley 27444, sí resulta aplicable a dichas entidades.
22. De otro lado, se debe tener en cuenta que dentro de las reglas contenidas en la Ley 27444, se observan las normas de simplificación administrativa, las cuales incluyen disposiciones que las entidades de la Administración Pública, entre estas las universidades, deben considerar al momento de elaborar los procedimientos contenidos en su TUPA¹⁶.

Sobre el presunto incumplimiento al artículo 45 de la Ley 27444

23. Según el artículo 44 de la Ley 27444¹⁷, las entidades administrativas se encuentran facultadas para exigir el pago de tasas por la tramitación de sus procedimientos. Sin embargo, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 45 de la citada norma, dicha potestad debe ser ejercida de acuerdo con el siguiente límite:

“Artículo 45.- Límite de los derechos de tramitación

45.1. El monto del derecho de tramitación es determinado en función al importe del costo que su ejecución genera para la entidad por el servicio prestado durante toda su tramitación y, en su caso, por el costo real de producción de documentos que expida la entidad. (...)

(Subrayado añadido)

24. En el presente caso, se cuestionó la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en el cobro de una

¹⁶ Dicho criterio también se ha señalado en la Resolución 168-2014/SDC-INDECOPI del 16 de febrero de 2014 y la Resolución 440-2014/SDC-INDECOPI del 1 de abril de 2014.

¹⁷ **LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 44.- Derecho de tramitación

44.1. Procede establecer derechos de tramitación en los procedimientos administrativos, cuando su tramitación implique para la entidad la prestación de un servicio específico e individualizable a favor del administrado, o en función del costo derivado de las actividades dirigidas a analizar lo solicitado; salvo en los casos en que existan tributos destinados a financiar directamente las actividades de la entidad. Dicho costo incluye los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura asociada a cada procedimiento.

44.2 Son condiciones para la procedencia de este cobro: que la entidad esté facultada para exigirlo por una norma con rango de ley y que esté consignado en su vigente Texto Único de Procedimientos Administrativos.

44.3 No procede establecer cobros por derecho de tramitación para procedimientos iniciados de oficio, ni en aquellos en los que son ejercidos el derecho de petición graciable o el de denuncia ante la entidad por infracciones funcionales de sus propios funcionarios o que deban ser conocidas por las Oficinas de Auditoría Interna.

44.4 No pueden dividirse los procedimientos ni establecerse cobro por etapas.

44.5 La entidad está obligada a reducir los derechos de tramitación en los procedimientos administrativos si, como producto de su tramitación, se hubieren generado excedentes económicos en el ejercicio anterior.

44.6 Mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas se precisará los criterios y procedimientos para la determinación de los costos de los procedimientos y servicios administrativos que brinda la administración y para la fijación de los derechos de tramitación.

tasa ascendente a S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) que exige la Universidad para el procedimiento administrativo 65 denominado “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT” consignado en el TUPA aprobado mediante Resolución Rectoral 1153-2013/UNT del 31 de julio de 2015 y, modificado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 1074-2014/UNT y 0268-2014/UNT y publicado en su Portal Institucional, al considerar que dicho cobro contraviene el artículo 45 de la Ley 27444.

25. De la revisión del TUPA de la Universidad y sus modificaciones¹⁸, se aprecia que la Universidad exige el pago de una tasa ascendente a S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) por la tramitación de un duplicado de grados académicos y títulos profesionales, tal y como se detalla a continuación:

Procedimiento 65 del TUPA de la Universidad	Derecho de tramitación	
	En % UIT ¹⁹	En S/.
Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT	15,789%	600,00

26. En apelación, la Universidad señaló que el monto correspondiente a la tasa administrativa del procedimiento en cuestión responde a la necesidad de financiar su trámite ante las unidades correspondientes, así como ante la Sunedu. Asimismo, indicó que los pagos que realizan los administrados por el procedimiento en cuestión, les garantiza un servicio de calidad, por lo que dicho cobro no constituye una barrera burocrática ilegal.
27. Al respecto, si bien la Universidad alegó que el costo del procedimiento se justifica en la necesidad de financiar del servicio que presta; ello no invalida el hecho que, conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 27444, dicho costo (derecho de trámite) debe encontrarse debidamente sustentado en función al costo que genera su ejecución, aspecto que es justamente la materia controvertida en el presente procedimiento.
28. En línea de lo establecido en el artículo 45 de la Ley 27444, el Decreto Supremo 064-2010-PCM ha aprobado la metodología de determinación de

¹⁸ El detalle de los procedimientos, tasas y requisitos contenidos en el TUPA de la Universidad, consta en el portal institucional de dicha entidad ubicado en la siguiente dirección web: <http://transparencia.untru.edu.pe/doc/TUPA%202013/TUPA%202013-Reajustado%20A%20JUNIO%202014/TUPA%20UNT%202013%20Reajustado%20UIT%202015.pdf> (Visitada el 19 de julio de 2016)

¹⁹ Monto de la UIT conforme lo aprobado mediante Resolución Rectoral 0268-2014/UNT del 5 de marzo de 2014.

costos que las entidades de la Administración Pública deben considerar al establecer los derechos de trámite de los servicios que preste.

29. Sobre el particular, de lo actuado en el expediente se aprecia el Informe Técnico 002-2015-SPD/DDO, conforme al cual el Director de Desarrollo Organizacional de la Universidad habría sustentado la estructura de costos del procedimiento 65 denominado “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT”. En dicho documento se incluyó un cuadro-resumen, cuyo extracto pertinente se reproduce a continuación²⁰:

**RESUMEN DE COSTOS DE PROCEDIMIENTOS Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS
DUPLICADO DE GRADOS ACADÉMICOS, TÍTULOS PROFESIONALES Y DE SEGUNDA
Y ULTERIOR ESPECIALIDAD DE LA UNT**

Costos Unitarios por Prestación (S/.)						Costo Unitario (S/.)	Derecho de Pago (S/.)	% UIT Año 2013
Personal	Servicios Identificables	Material No Fungible	Servicios de Terceros	Depreciación y Amortización	Fijos			
361,32	32,89	39,73	32,77	55,94	82,37	613,02	613,02	0.16347

30. En el marco de las actividades de investigación preliminar realizadas por la Secretaría Técnica de la Comisión, la Gerencia de Estudios Económicos, emitió el Informe 002-2015/GEE del 28 de abril de 2015²¹, en el que luego de analizar el Informe Técnico 002-2015-SPD/DDO presentado por la Universidad, concluye lo siguiente:

“Informe 002-2015/GEE del 28 de abril de 2015

(...)

II. CONCLUSIONES

- *Se identificó que el derecho de tramitación del Procedimiento N° 65 “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT” de la Universidad consignado en su TUPA es de S/. 600,00, monto que difiere del costo unitario presentado en el resumen de costos de procedimientos y servicios administrativos (S/. 613,02). Asimismo, se observó que de la suma de los costos unitarios por presentación resulta un costo total del procedimiento igual a S/. 593,15. De esta forma, las cifras presentadas como sustento, no explicarían el monto exacto del Procedimiento señalado en el TUPA de la Universidad.*

²⁰ Véase la foja 30 del Expediente.

²¹ Véase las fojas 55 al 63 del Expediente. Es preciso indicar que dicho informe analiza el Oficio 0043-2015-SG/UNT mediante el cual la Universidad remitió el Informe 002-2015-SPD/DDO. Dicho análisis se efectuó en virtud al pedido de la Secretaría Técnica de la Comisión que realizó mediante Memorandum 0160-2015/CEB.

- *Sobre el costo de personal directo se observó que una actividad (discutir y aprobar la entrega del duplicado en sesión de Consejo Universitario) representa el 71,72% del costo de personal directo por prestación, el cual se explica principalmente por el costo por minuto del rector y vicerrectores. Asimismo, esta Gerencia recomienda solicitar a la Universidad sustente lo siguiente:*
 - *Descriptores de actividades similares realizadas por personal con el mismo cargo que requerían de un tiempo en minutos distintos (Ver cuadro 3).*
 - *Diferencias entre la escala de ingresos presentada en la estructura de costos y las remuneraciones promedio publicadas en el portal web de la Universidad (ver Cuadro 4).*
- *Sobre el costo de material fungible, esta Gerencia recomienda solicitar a la Universidad un sustento sobre la inclusión de los refrigerios dentro del costo de materiales fungibles, debido a que los refrigerios no se ajustan a la definición de material fungible establecida en el Decreto Supremo 064-2010-PCM.*
- *Del mismo modo, en el supuesto del costo de material fungible, se identificaron discrepancias entre la descripción de siete actividades y la descripción del material utilizado en dichas actividades (ver Cuadro 5).*
- *Respecto a los otros rubros de la estructura de costos del procedimiento, esta Gerencia no pudo replicar los costos por prestación, debido a que la Universidad no especifica el origen de las cifras relacionadas al costo anual identificada al procedimiento, motivo por el cual, se recomienda solicitar a la universidad un mayor detalle sobre la metodología empleada”.*

(Subrayado agregado)

31. Las observaciones antes señaladas permiten concluir que, respecto al procedimiento 65, la Universidad maneja tres montos por concepto de derecho de trámite, un primer monto de S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) consignado en su TUPA aprobado mediante Resolución Rectoral 1153-2013/UNT del 31 de julio de 2015, modificado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 1074-2014/UNT y 0268-2014/UNT y publicado en su Portal Institucional; un segundo monto que resulta de la suma total de los costos unitarios²² por prestación del procedimiento que asciende a S/. 593,15 (quinientos noventa y tres y 15/100 Soles), y un tercer

²² Los costos unitarios por prestación son: personal, servicios identificables, material no fungible, servicio de terceros y depreciación y amortización.

monto de S/. 613,02 señalado en el Resumen de Costos de Procedimientos que la Universidad acompañó a su Informe Técnico 002-2015-SPD/DDO.

32. Por otra parte, del Informe de la GEE se aprecia que existen varias inconsistencias respecto de los costos unitarios que sustentan el monto por derecho de trámite establecido para el procedimiento administrativo 65. Así, por ejemplo, se consideró la inclusión del rubro refrigerio como material fungible, no teniendo dicha calidad conforme lo establecido en el Decreto Supremo 064-2010-PCM; o en su caso, la discrepancia entre la descripción de las actividades -como parte del procedimiento en cuestión- y los materiales que se utilizan para desarrollar dichas actividades, tal y como se presenta en el caso de la descripción de la actividad “notificación por teléfono al administrado” y la descripción del material “Hoja Bond” o en el caso de la actividad “seleccionar las resoluciones para distribución” y el material “Hoja de cargo”, que se indican en el Cuadro 5 de dicho informe²³.
33. Del mismo modo, en el Informe 002-2015/GEE, la GEE dejó constancia de la falta de información respecto a determinados rubros que integran la estructura de costos del procedimiento en cuestión, tales como las actividades que efectúa el personal que interviene en el procedimiento en sus diversas etapas, o la discordancia entre la escala de ingresos de dicho personal, que se indica en la estructura de costos y la que se encuentra publicada en su portal web.
34. De esta forma si bien la Universidad alegó que el derecho de trámite materia de cuestionamiento responde a la necesidad de financiar su trámite ante las unidades correspondientes, así como garantizar a los administrados la prestación de un servicio de calidad; lo cierto es que de la revisión de su recurso de apelación y documentos anexos (así como de los actuados en el presente procedimiento), no se aprecia que la Universidad hubiera presentado medios probatorios adicionales que permitieran aclarar y/o rebatir las observaciones realizadas por la GEE a la estructura de costos del procedimiento 65 de su TUPA, pese a tener conocimiento de las mismas²⁴.
35. En atención a lo expuesto, corresponde confirmar la Resolución 514-2015/CEB-INDECOPI del 1 de diciembre de 2015, que declaró barrera burocrática ilegal el derecho de trámite ascendente a S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) que exige la Universidad para el procedimiento 65 denominado “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT” consignado en su TUPA aprobado mediante Resolución Rectoral 1153-2013/UNT del 31 de julio de 2015 y,

²³ Véase la foja 60 del Expediente

²⁴ Conforme cédulas de notificación que obran de foja 4 al 7 del Expediente, la Universidad tomó conocimiento del Informe 022-2015/GEE emitido por la Gerencia de Estudios Económicos.

modificado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 1074-2014/UNT y 0268-2014/UNT y publicado en su Portal Institucional.

Precisión Final

36. Cabe precisar que, el presente pronunciamiento, no enerva la facultad que la Universidad mantiene para establecer un cobro por derecho de trámite del Procedimiento Administrativo 65 denominado “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT”; puesto que la ilegalidad declarada en la presente resolución alcanza únicamente al monto ascendente a S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) por concepto de derecho de tramitación del referido procedimiento, pues este no se encuentra debidamente sustentado.
37. Finalmente, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 26 BIS del Decreto Ley 25868, modificado mediante Decreto Legislativo 1212²⁵, corresponde confirmar los extremos de la Resolución 514-2015/CEB-INDECOPI del 1 de diciembre de 2015 que: (i) ordenó la eliminación de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, consistente en el cobro del derecho de trámite ascendente a S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) para el Procedimiento Administrativo 65 denominado “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT”, consignado en el TUPA aprobado mediante Resolución Rectoral 1153-2013/UNT del 31 de julio de 2015 y, modificado

25

DECRETO LEY 25868

Artículo 26 BIS.- La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas es competente para conocer sobre los actos y disposiciones, así como respecto a cualquier otra modalidad de actuación de las entidades de la Administración Pública, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado, en especial de las pequeñas empresas, y de velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N°. 283, 668, 757, el Artículo 61 del Decreto Legislativo N° 776, así como las normas reglamentarias pertinentes. Ninguna otra entidad de la Administración Pública podrá arrogarse estas facultades. La Comisión, mediante resolución, podrá eliminar las barreras burocráticas a que se refiere este artículo.

(...)

La Comisión impondrá sanciones al funcionario, servidor público o a cualquier persona que ejerza funciones administrativas por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, que aplique u ordene la aplicación de la barrera burocrática declarada ilegal y/o carente de razonabilidad, en los siguientes supuestos:

(...)

c) Cuando en un procedimiento iniciado de parte se denuncie la aplicación de barreras burocráticas previamente declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad en un procedimiento de oficio, consistentes en:

(...)

4. Otras disposiciones administrativas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad previamente por la Comisión.

Para el inicio del procedimiento sancionador de los supuestos previstos en el literal c) del presente artículo, es requisito que la resolución de la Comisión que declara la barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad sea publicada previamente en el diario oficial El Peruano y haya quedado firme o fuera confirmada por el Tribunal del INDECOPI.

El INDECOPI reglamenta la forma de difusión de las resoluciones para conocimiento de los ciudadanos, agentes económicos y entidades interesadas. El costo de la publicación en el diario oficial será asumido por la entidad denunciada.

(Artículo modificado por el Decreto Legislativo 1212, Fortalecimiento de las Facultades de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, publicada el 24 de septiembre de 2015).

mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 1074-2014/UNT y 0268-2014/UNT y publicado en su Portal Institucional, en la medida que el mismo no se encuentra debidamente sustentado; y, (ii) dispuso la publicación de la resolución de primera instancia en el Diario Oficial “El Peruano”.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: confirmar la Resolución 514-2015/CEB-INDECOPI del 1 de diciembre de 2015, en el extremo que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas declaró barrera burocrática ilegal el cobro de un derecho de tramitación ascendente al monto de S/. 600.00 (seiscientos y 00/100 Soles) que exige la Universidad Nacional de Trujillo para la tramitación del Procedimiento Administrativo 65 denominado “Duplicado de Grados Académicos, Títulos Profesionales y de Segunda y Ulterior Especialidad de la UNT”, consignado en su Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado mediante Resolución Rectoral 1153-2013/UNT del 31 de julio de 2015 y, modificado mediante Resoluciones Rectorales 0118-2014/UNT, 1074-2014/UNT y 0268-2014/UNT, y publicado en su Portal Institucional.

SEGUNDO: confirmar la Resolución 514-2015/CEB-INDECOPI del 1 de diciembre de 2015, en el extremo que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas ordenó la eliminación de la barrera burocrática declarada ilegal.

SEGUNDO: confirmar la Resolución 514-2015/CEB-INDECOPI del 1 de diciembre de 2015, en el extremo que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas dispuso la publicación de la referida resolución en el Diario Oficial “El Peruano”.

Con la intervención de los señores vocales Sergio Alejandro León Martínez, José Luis Bonifaz Fernández, Silvia Lorena Hooker Ortega y Julio Carlos Lozano Hernández.

SERGIO ALEJANDRO LEÓN MARTÍNEZ
Presidente