



**Universidad
Católica de
Santa María**

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Escuela Profesional de Derecho

**El ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas
municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia
específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas,
2020-2024.**

Tesis presentada por:

Quiroz Berroa, Renato Jesus

ORCID: 0009-0009-7201-2629

Espinoza Herrera, Yera Jade

ORCID: 0009-0002-8750-5556

para optar el Título Profesional de Abogado

Asesor:

Dr. Arce Paredes, José Augusto

ORCID: 0009-0002-1474-525X

Arequipa - Perú

2026

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

DERECHO

TITULACIÓN CON TESIS

DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR

Arequipa, 19 de Marzo del 2026

Dictamen: 015482-C-EPDD-2026

Visto el borrador del expediente 015482, presentado por:

2018701671 - QUIROZ BERROA RENATO JESUS

2018222152 - ESPINOZA HERRERA YERA JADE

Titulado:

**EL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA Y FUNCIÓN DE EXPEDICIÓN DE ORDENANZAS
MUNICIPALES RESPECTO DE LAS NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE MATERIA ESPECÍFICA,
SALA ESPECIALIZADA EN ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS, 2020-2024.**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

Título Profesional/Título de Segunda Especialidad/Grado Académico a optar:

ABOGADO

**23853908 - FARFAN RODRIGUEZ WILLIAM
DICTAMINADOR**



**71343303 - CAMARGO RIEGA ALBERTO VITTORIO
DICTAMINADOR**



**29300938 - CARRASCO DEL CARPIO BENJAMIN MOISES
DICTAMINADOR**



El ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráti

INFORME DE ORIGINALIDAD

20%

INDICE DE SIMILITUD

21%

FUENTES DE INTERNET

9%

PUBLICACIONES

13%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	www.indecopi.gob.pe Fuente de Internet	8%
2	www.scribd.com Fuente de Internet	4%
3	www.bpaprocorp.com Fuente de Internet	3%
4	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	2%
5	Submitted to Universidad Tecnologica del Peru Trabajo del estudiante	1%
6	Submitted to Universidad Catolica Los Angeles de Chimbote Trabajo del estudiante	1%
7	busquedas.elperuano.pe Fuente de Internet	1%

Dedicatorias

Dedico mi tesis a todas las personas que, de una u otra forma, han sido parte de este camino y han dejado una huella imborrable en mi vida.

A mis padres, por su amor incondicional, apoyo constante y por enseñarme, con el ejemplo, el valor del esfuerzo, la integridad y la perseverancia.

A mis abuelos, para papá Felix y mamá Amelia, por sus sabias palabras, por su ternura y por haber sembrado en mí el respeto por la justicia y la importancia de nunca rendirse.

A Rubén B, quien llegó a mi vida de la forma más inesperada y sutil, quien con paciencia y ternura me ha enseñado todo lo bonito del amor, quien con su fortaleza y constancia me ha guiado y apoyado en el camino académico.

A Dino, Hades, Bell y Mango, los amores de mi vida, fieles compañeros, que, con su cariño incondicional, su compañía silenciosa y su alegría diaria, fueron un refugio en medio del estrés y la incertidumbre.

-Yera Jade E. Herrera

A mis padres, por ser el pilar de mi vida, por su amor incondicional y por haberme transmitido con el ejemplo los valores que hoy me sostienen. Este logro también les pertenece, porque sin su apoyo y sacrificio no habría sido posible.

A mi hermana, por su apoyo constante y su motivación, que ha sido un aliento en cada etapa de este proceso.

A mi papá Jaime, por su inquebrantable apoyo, su sabiduría y su humor contagioso, que siempre iluminó nuestros días y llenó de alegría a nuestra familia.

A mi mamá Marina, por su amor incondicional, sus consejos y la alegría que ha iluminado cada uno de mis días.

A mi papá Efraín, por enseñarme que la constancia y la valentía son virtudes que se heredan, y que su ejemplo perdura en cada uno de mis logros.

A mi mamá Primitiva, por su cariño y enseñanzas, que han dejado huella en mi vida y motivado cada logro.

A mi papá Jimmy, por su ejemplo de vida, recordándome el valor de cada momento y la importancia de disfrutar el proceso.

A todos ustedes, mi más profundo agradecimiento.

-Renato J. Quiroz Berroa

RESUMEN

Las Municipalidades, por principio gozan de autonomía política, económica y administrativa, no obstante esta autonomía se encuentra restringida y limitada a las directrices que emanan del ordenamiento jurídico, no obstante esta esta no deja de ser autonomía, por lo cual pueden existir situaciones en las cuales se emitan ordenanzas municipales que atenten contra el Estado de derecho, afectando derechos de los administrados y constituyendo barreras burocráticas; ello, ha motivado el desarrollo de la presente investigación que a perseguido como objetivo general verificar el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, durante el periodo, 2020-2024. Para lo cual se aplicó una investigación del tipo básica, con enfoque cualitativo, a nivel descriptivo y explicativo, aplicándose el método histórico, lógico y sistemático, teniendo en cuenta como población y muestra un total de 8 resoluciones emitidas por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas de INDECOPI. Sobre las cuales se aplicó la técnica del análisis y observación documental, mediante la herramienta del fichaje, obteniéndose como principal conclusión que se ha verificado, sobre el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, que este se realiza en una forma inadecuada, ya que las ordenanzas emitidas contravienen el ordenamiento jurídico vigente y no guardan consonancia con el mandato constitucional.

Palabras Clave: Autonomía, ordenanzas municipales, barreras burocráticas.

ABSTRACT

Municipalities, by principle, enjoy political, economic, and administrative autonomy; however, this autonomy is restricted and limited by the directives established in the legal system. Nevertheless, it remains autonomy, which means that there may be situations in which municipal ordinances are issued that undermine the rule of law, affect citizens' rights, and constitute bureaucratic barriers. This has motivated the development of the present research, whose general objective was to verify the exercise of the authority and function of issuing municipal ordinances in relation to technical regulations on specific matters, before the Specialized Chamber for the Elimination of Bureaucratic Barriers, during the year 2020-2024. For this purpose, a basic type of research was applied, with a qualitative approach, at a descriptive and explanatory level, using the historical, logical, and systematic methods, considering as the population and sample a total of 7 resolutions issued by the Specialized Chamber for the Elimination of Bureaucratic Barriers of INDECOPI. The technique of documentary analysis and observation was applied to these, through the use of record cards. The main conclusion obtained was that, regarding the exercise of the authority and function of issuing municipal ordinances in relation to technical regulations on specific matters, it was verified that such exercise is carried out inadequately, since the ordinances issued contravene the current legal framework and are not consistent with the constitutional mandate.

Keywords: Autonomy, municipal ordinances, bureaucratic barriers.

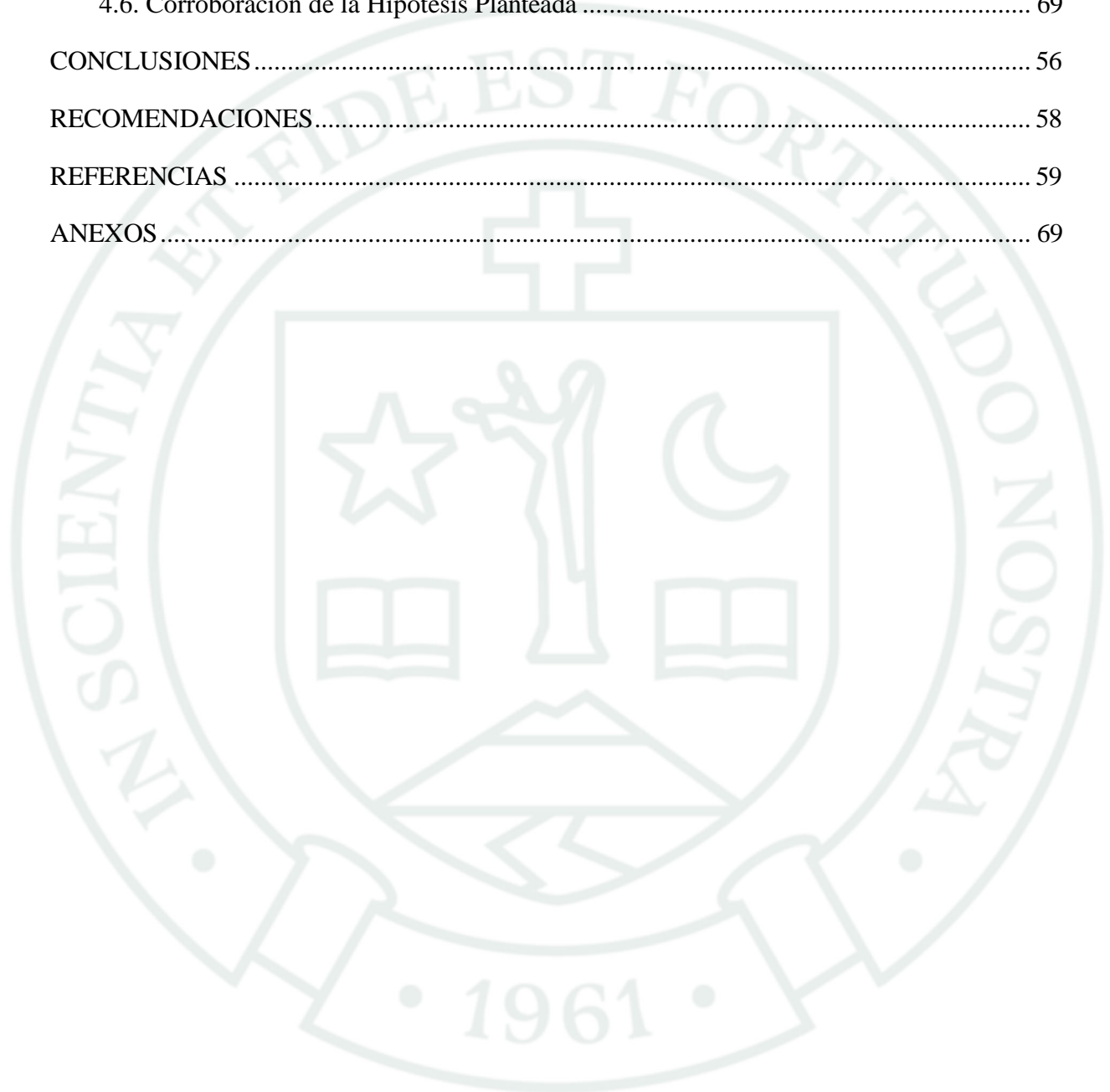
ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	2
1. Planteamiento del problema.....	2
1.1. Descripción del problema.....	2
1.2. Objetivos.....	3
1.2.1. Objetivo General.....	3
1.2.2. Objetivos Específicos.....	3
1.3. Hipótesis.....	3
CAPÍTULO II.....	4
2. Marco Teórico.....	4
2.1. Estado del arte.....	4
2.1.1. Artículos investigativos.....	4
2.1.2. Tesis Internacionales.....	5
2.1.3. Tesis Nacionales Contenidas en Repositorios Institucionales.....	5
2.2. Marco conceptual o bases teóricas.....	7
2.2.1. El Ejercicio De La Competencia Y Función De Expedición De Ordenanzas Municipales.....	7
2.2.1.1. Administración Pública.....	7
2.2.1.1.1. Función administrativa.....	8
2.2.1.1.2. Funcionarios públicos.....	8
2.2.1.1.3. Acto administrativo.....	8
2.2.1.1.4. Procedimiento administrativo.....	10
2.2.1.1.5. Sanción administrativa.....	11
2.2.1.1.6. Competencia administrativa.....	12
2.2.1.2. Gobiernos locales y municipales.....	16
2.2.1.2.1. Antecedentes.....	16

2.2.1.2.2. Capacidad sancionadora de los gobiernos locales.....	19
2.2.1.2.3. Autonomía de las municipalidades	20
2.2.1.2.4. Tipos y jurisdicción de las municipalidades	20
2.2.1.2.5. Facultades de municipalidades.....	21
2.2.1.3. Licencias de funcionamiento.	22
2.2.1.3.1. Requisitos para solicitar la licencia de funcionamiento.....	23
2.2.1.3.2. Procedimiento para obtener la licencia de funcionamiento.	24
2.2.1.4. Ordenanzas municipales	25
2.2.1.4.1. Antecedentes	25
2.2.1.4.2. Concepción doctrinaria	26
2.2.2. Eliminación de Barreras Burocráticas	26
2.2.2.1. Barreras Burocráticas.....	26
2.2.2.1.1. Concepción Doctrinaria	26
2.2.2.1.2. Efectos Directos E Indirectos De Las Disposiciones Constitutivas De Barreras Burocráticas.....	27
2.2.2.1.3. El Procedimiento Administrativo De Eliminación De Barreras Burocráticas	27
2.2.2.1.4. Tipos De Inicio De Procedimientos De Eliminación De Barreras Burocráticas	28
2.2.2.1.5. Etapas Del Procedimiento De Eliminación De Barreras Burocráticas	29
2.2.2.1.6. El Rol Del Denunciante En El Procedimiento De Eliminación De Barreras Burocráticas	30
2.2.2.1.7. Suspensión Del Procedimiento De Eliminación De Barreras Burocráticas.	31
2.2.2.1.8. Las Autoridades Competentes Para Supervisar El Cumplimiento De La Eliminación De Barreras Burocráticas.....	31
2.2.2.2. Barreras Burocráticas Legales	32
2.2.2.3. Barreras Burocráticas Ilegales	33

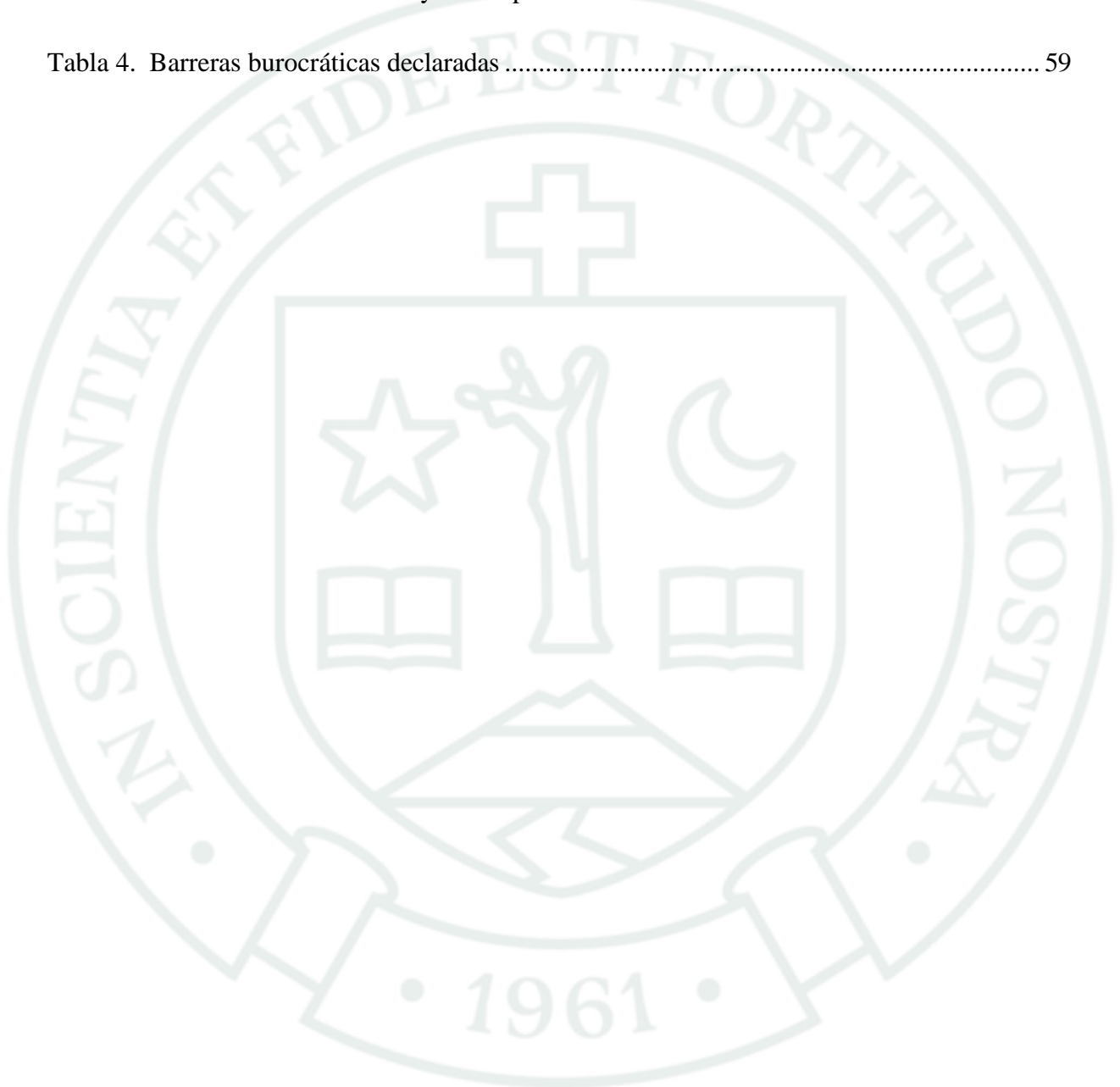
2.2.2.4. Relación de la Teoría de Separación de Poderes y la Eliminación de Barreras Burocráticas	33
2.2.2.5. Importancia de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas	34
CAPÍTULO III.....	40
3. Marco metodológico.....	40
3.1. Enfoque.....	41
3.2. Nivel.....	42
3.3. Método	42
3.4. Población y muestra.....	43
3.5. Técnicas	44
3.6. Instrumentos.....	44
3.7. Operacionalización de variables	47
CAPÍTULO IV	48
4. Resultados y discusión	48
4.1. Examinar las resoluciones nacionales del INDECOPI en materia de barreras burocráticas para determinar cuándo una ordenanza municipal configura asignación positiva o negativa	50
4.2. Evaluación de la aplicación del principio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad en las ordenanzas municipales impugnadas	52
4.3. Verificar el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, 2020-2024.....	59
4.4. Análisis de las resoluciones muestra conforme al desarrollo teórico.....	62
4.4.1. Resolución N°037-2020/SEL-INDECOPI.....	63
4.4.2. Resolución N°0513-2021/SEL-INDECOPI.....	64
4.4.3. Resolución N°0602-2021/SEL-INDECOPI.....	64
4.4.4. Resolución N°0037-2022/SEL-INDECOPI.....	65
4.4.5. Resolución N°0037-2022/SEL-INDECOPI.....	65

4.4.6. Resolución N°0015-2022/CEB-INDECOPI-AQP	66
4.4.7. Resolución N°0432-2024/SEL-INDECOPI	66
4.4.8. Resolución N°0474-2024/SEL-INDECOPI	67
4.5. Análisis General	67
4.6. Corroboración de la Hipótesis Planteada	69
CONCLUSIONES	56
RECOMENDACIONES	58
REFERENCIAS	59
ANEXOS	69



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Detalle de las resoluciones objeto de análisis.....	49
Tabla 2. Identificación de las normas que contiene barreras burocráticas ilegales	50
Tabla 3. Identificación de actores y sus responsabilidades	52
Tabla 4. Barreras burocráticas declaradas	59



INTRODUCCIÓN

El artículo 191 de la Constitución Política del Perú, establece que los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (Constitución Política del Perú, 1993, art. 191). Por otro lado, el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades establece que los Gobiernos Locales, deben de actuar y adecuarse a los preceptos constitucionales vigentes y la Constitución (Ley N.º 27972, 2003, art. 40). En tal sentido, se aprecia que a partir del texto constitucional se reconoce la autonomía de las municipalidades, no obstante, teóricamente dicha autonomía no es absoluta, ya que debe ser enmarcada dentro de los límites del ordenamiento jurídico y la carta magna, tal como restringe la ley de la materia. Sin embargo, debido a esta autonomía en asuntos de su competencia, pueden generar que se emitan ordenanzas municipales que vayan en contra del Estado de Derecho, con lo cual se puedan generar tratos diferenciados en contra de los administrados, lo que, en términos del ejercicio del principio de competencia leal, constituyendo barrera burocrática, la cual es definida como cualquier exigencia, requisito, limitación, prohibición o cobro que impone cualquier entidad de la administración pública a personas o empresas y que condiciona, restringe u obstaculiza su participación en el mercado o la gestión de trámites administrativos (INDECOPI, 2017).

En tal sentido, en la presente investigación teniendo en cuenta que las barreras burocráticas constituyen una restricción u obstaculización para el ingreso al mercado o la gestión de trámites administrativos, es una práctica que limita el derecho de los administrados, y por tanto infringe el fin del Estado, que es el garantizar el interés público, por lo cual en la presente tesis se tuvo como objetivo verificar el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentaria sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, 2020-2024.

Para el desarrollo de la presente investigación, su redacción se dividió en cuatro capítulos. En el Capítulo I, se expone el problema de investigación, los objetivos, así como la hipótesis. En el Capítulo II, se desarrollan las bases teóricas que describen el problema de investigación a partir de sus variables. En el Capítulo III, se desarrollan los principales aspectos metodológicos que propiciaron la realización de la investigación, y finalmente en el Capítulo IV, se exponen los principales hallazgos de la investigación y su discusión.

CAPÍTULO I

1. Planteamiento del problema

1.1. Descripción del problema

Se da inicio a la presente problemática trayendo a colación lo expresado por el tratadista Bernal (1996), quien indica que las municipalidades gozan de autonomía política, económica y administrativa, evidentemente en los asuntos de su competencia. Dicho esto, es necesario aclarar que el concepto de autonomía solo se encuentra en sentido restringido, es decir, limitado a ciertos ámbitos competenciales. Por el contrario, la autonomía absoluta viene a ser sinónimo de soberanía, lo cual es atribuido exclusivamente al Estado.

Este punto de partida es esencial, en tanto que se puede hacer alusión a la Teoría de Separación de los Poderes o nombrada por el Derecho Constitucional como la Teoría del control inter-órganos e intra-órganos de Loewenstein, en la que se indica que fundamentalmente que el poder absoluto corrompe, siendo necesario que el Poder pueda controlar al propio Poder (Loewenstein, 1976).

En esa línea, al análisis del artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades se conoce también que los Gobiernos Locales necesariamente deben actuar y adecuarse a los preceptos constitucionales vigentes en la Carta Magna, que no significa otra cosa que, el ejercicio de sus facultades y funciones dentro del ámbito de su competencia, por medio de una serie de mecanismos u otros actos administrativos. Dichas facultades y/o funciones se ejercen de forma jurídica-sistemática, es decir, que debe también considerar el alcance de las leyes vigentes respetando la separación de poderes como parte del Estado de Derecho. (Ley N.º 27972, 2003, art. 40).

Sin embargo, que sucede cuando en el ejercicio de estas facultades municipales, se emiten ordenanzas municipales que atenten contra el Estado de Derecho, pues simplemente, se podría generar una serie de tratos diferenciados, lo cual en términos técnicos sería declarado como una barrera burocrática generando también contienda de competencias de acuerdo a la norma que rija tal materia específica. Constituyendo esta situación el problema de investigación que ha motivado que se verifique a nivel de la realidad factual como se ejerce la competencia y función

de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentaria sobre materia específica.

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo General

Verificar el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentaria sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, 2020-2024.

1.2.2. Objetivos Específicos

- Identificar en la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972) y en el Decreto Legislativo 1256 los criterios de asignación de competencias y los conceptos de barrera burocrática legal e ilegal.
- Examinar las resoluciones nacionales del INDECOPI en materia de barreras burocráticas para determinar cuándo una ordenanza municipal configura asignación positiva o negativa.
- Evaluar la aplicación del principio de proporcionalidad, razonabilidad y legalidad en las ordenanzas municipales impugnadas.

1.3. Hipótesis

DADO QUE:

por mandato constitucional, las municipalidades pueden expedir ordenanzas con rango normativo en materias de su competencia,

ES PROBABLE QUE:

cuando dichas ordenanzas incluyan exigencias, prohibiciones o requisitos que excedan expresamente su ámbito competencial, o que repliquen funciones delegadas a otras entidades estatales, se vulnere el principio de proporcionalidad, razonabilidad y legalidad que rigen el derecho administrativo.

CAPÍTULO II

2. Marco Teórico

2.1. *Estado del arte*

2.1.1. Artículos investigativos.

Cuba y Hidalgo (2024) mencionan que a pesar que las denuncias realizadas en contra de las medidas perjudiciales en la regulación de las relaciones laborales pueden tener éxito, aún se pueden evidenciar numerosas medidas que perjudican a las empresas y las dejan en desprotección. En este sentido, los autores plantean la posibilidad de denunciar estas medidas como barreras burocráticas dentro del ámbito laboral. Aunque no se pueda demostrar la ilegalidad o falta de razonabilidad de las mencionadas disposiciones ante el órgano administrativo se argumenta que las denuncias no deben ser declaradas como improcedentes debido a que las medidas laborales pueden restringir o afectar indirectamente la libertad empresarial y la iniciativa privada. Es así que los autores mencionan que la discusión se encuentra enfocada en determinar si una medida denunciada como barrera burocrática tiene repercusiones directas o indirectas para los agentes económicos, lo cual recae en el análisis de procedencia de la denuncia, siendo que una decisión favorable no garantiza su carácter fundado. Para poder determinar la legitimación es necesario que se acredite el cumplimiento de que la medida denunciada implica una afectación indirecta en la permanencia en el mercado de la empresa denunciante ya sea porque recae sobre un determinado sector de la cadena de producción, sobre un sujeto con quien guarda relación o porque regula un sector o materia que repercute en la organización y continuidad de la actividad empresarial.

En su artículo Serrano y Olivares (2023) realizan un estudio centrado en la objetivización empleada en el principio de proporcionalidad cuando se imponen sanciones administrativas. Dentro del cual se toma en cuenta aquellos criterios objetivos que adopta la Administración para imponer sanciones; por lo que, la discrecionalidad que utiliza la administración no podrá ser debatida dentro de un control judicial y en lo que únicamente podrá tomar en cuenta el juzgador serán elementos de la norma. Sin embargo, dentro de este artículo se evalúa que en muchas ocasiones los magistrados evidencian en las sanciones administrativas una falta de proporcionalidad, por lo que es necesario que exista un control judicial dentro de la

discrecionalidad administrativa, con el fin que se impongan sanciones justas y sin vulnerar derechos fundamentales.

2.1.2. Tesis Internacionales.

García (2021) analiza la ordenanza municipal y el uso de espacio público en específico el caso de los comerciantes informales. Considera que las ordenanzas municipales son dictadas por la máxima autoridad del municipio y son válidas dentro del municipio. Por otro lado, un decreto provincial extiende su alcance a toda provincia. Las leyes locales son incluidas las ordenanzas municipales las demás normativas que dispongan las distintas autoridades de las ciudades o pueblos como son los alcaldes. En este sentido, se debe identificar las ordenanzas municipales que proponen el uso del espacio público, debido a que existen normas municipales que se encuentran dirigidas al uso de los locales comerciales, por lo que la informalidad es considerada como una actividad que se da en todos los países del mundo, debido a que en muchas ocasiones las personas no poseen trabajos dignos por lo que la mayoría de los empresarios formales se encuentran laborando sin un local y en los lugares públicos. En este sentido, las ordenanzas municipales no sólo se deben a sus obligaciones sino también a la protección de los derechos de los ciudadanos debido a que aquellos que trabajan dentro de los espacios públicos obtienen beneficios.

Por su parte, Gavilánez (2024) realiza una investigación la cual se enfoca en analizar los procedimientos administrativos sancionadores dentro de las ordenanzas municipales. En este sentido, señala que una de las entidades estatales que goza de plena autonomía administrativa, económica y ejecutiva es la municipalidad debido a que poseen facultades tanto coercitivas como sancionadoras que se les ha sido concedida. Específicamente en los procesos para obtener los permisos necesarios es considerado como complejo y lento lo cual desalienta a los administrados de iniciar cualquier tipo de acto administrativo. La burocracia referente a la obtención de los permisos genera confusión lo cual impulsa a que las personas eviten los procesos asumiendo el riesgo a enfrentar multas.

2.1.3. Tesis Nacionales Contenidas en Repositorios Institucionales.

Carretero y Méndez (2023) en su investigación referida al análisis de las ordenanzas municipales y la generación de las barreras burocráticas, mencionan que estas se encuentran reguladas en Perú dentro del Decreto Legislativo N° 1256, en donde se interviene para

garantizar distintos ámbitos. Uno de ellos es el sistema de eliminación de las barreras burocráticas que se encuentra manejado por Indecopi. Se considera como medida burocrática ilegal cuando dentro de ella contiene un requisito, exigencia, limitación, prohibición o cobro que imponga cualquier entidad que se encuentra dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado y afecte a los administrados en la tramitación de procedimientos administrativos (Decreto Legislativo N.º 1256, 2016).

Por su parte, Rojas (2024) en su informe jurídico respecto de la Resolución 0573-2019/CEBINDECOPI, considera que tanto el oficio 301-2019 y el acta 062-2019 son considerados actos administrativos en la medida que son pronunciamientos de una entidad estatal que se encuentra destinada a afectar la esfera jurídica de ATP, debido a que en el oficio se desconoce la autorización válidamente otorgada para el despliegue de la infraestructura, por lo que es un acto administrativo favorable para ATP y en donde se afecta su esfera jurídica. El marco jurídico se encuentra establecido en la Ley 29022 y Reglamento y tiene como principal característica que las autorizaciones se emiten mediante un procedimiento de aprobación automática. Analizar esta norma nos permite concluir que la ilegalidad de la barrera recae en la contravención a una ley sectorial. Al establecer un marco jurídico especial y, por ende, ser de obligatorio cumplimiento, toda la Administración Pública se encuentra obligada a respetar sus disposiciones.

Ayasta (2021) en su investigación se enfoca en analizar la eficacia de las medidas correctivas para la erradicación de barreras burocráticas en la constitución de empresas privadas en el Perú. El autor menciona que las barreras burocráticas en el Perú son limitaciones, exigencias o requisitos que imponen las entidades administrativas de tal forma se evidencia la afectación a la administración de simplificación administrativa y a la actuación del libre ejercicio económico. Las medidas correctivas con consideradas como órdenes administrativas en las que se ostenta la función fiscalizadora que posee INDECOPI, para poder regresar las cosas a su estado anterior por lo que no deben ser confundidas con las sanciones administrativas que cumplen con una función castigadora. (INDECOPI, 2017).

Dentro de la normativa nacional, estas se aplican a pedido de parte o de oficio. Los criterios para mejorar la eficacia de las medidas correctivas consisten en el uso de las TIC, la descentralización de los gobiernos para que sean ellos que analicen la eficacia de las medidas correctivas, las cuales pasan por filtros de calidad y evaluación, análisis de costo-beneficio lo

cual genera tanto un control anterior y posterior. En el Perú, dichos mecanismos de control pueden darse antes o después de la emisión de las normas.

2.2. Marco conceptual o bases teóricas

2.2.1. El Ejercicio De La Competencia Y Función De Expedición De Ordenanzas Municipales.

2.2.1.1. Administración Pública.

La Administración Pública es aquel medio por el cual el Estado busca concretar sus fines, dentro de esta se tiene en cuenta la necesidad de proveer los servicios públicos que requiere una sociedad, de tal forma la Administración selecciona, coordina y organiza las diferentes actividades estatales con medios materiales y personal adecuado. Es entendida como aquella acción en la que se gestionan los recursos estatales con el fin de asegurar o conseguir aquellas condiciones propicias para el desarrollo de las capacidades y actividades de los ciudadanos.

En esta misma línea, García y Esparza (2024) mencionan que la Administración Pública es entendida desde una doble perspectiva; en primer lugar, desde un enfoque objetivo en el que se le considera como una actividad o función de rango administrativo; y, por otro lado, desde un enfoque subjetivo donde se le considera como una organización administrativa. Cumple con un objetivo fundamental y es el de procurar la perpetuación y desarrollo de la sociedad, por tanto esta actividad estatal se encuentra encaminada a producir aquellas condiciones que faciliten la creación de capacidades de desarrollo que los ciudadanos deben poseer.

Por su parte, Velasco (2023) señala que la Administración Pública tiene por exigencia resolver ciertos temas de carácter social en donde se proporciona a toda la sociedad ciertos bienes y servicios. La Administración Pública tiene como referente más próximo la teoría de la separación de poderes en donde se aplican conceptos como la fiscalización y el control, en este sentido, es necesario advertir el binomio autoridad-actividad dentro del concepto de Administración Pública, en donde la autoridad sería aquel garante de la ejecución y organización de la Administración Pública y la actividad es aquella función que prioriza el ente público con sus administrados. De esta forma, Vidal (2021) considera que la Administración Pública es entendida como aquella organización con poder estatal ejercida sobre los administrados en los que como función primaria se tiene la de brindar los servicios más básicos a los administrados con el fin de satisfacer sus demandas económicas y sociales.

2.2.1.1.1. Función administrativa.

Armas y Castillo (2017) mencionan que la función principal de la administración pública, constituye la función administrativa la cual tiene como objetivo cautelar el interés general con carácter concreto, permanente y continuo. Además, la función administrativa es entendida como la satisfacción de las necesidades colectivas tanto de seguridad como de bienestar para los individuos, esto se da a través de decisiones y operaciones dentro de las orientaciones generales que se encuentran dentro de las políticas públicas y el gobierno a través de las normas legales, el estímulo, la coordinación u orientación de las actividades privadas. Asimismo, la finalidad de la función administrativa de proteger el interés general se encuentra establecida dentro del artículo III del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, de tal forma, es mediante el ejercicio de esta función del poder que la Administración Pública impone barreras burocráticas, siendo que al perseguir fines de carácter colectivo y general afecta los intereses de los particulares (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. III TP).

2.2.1.1.2. Funcionarios públicos.

Aedo y Parker (2020) mencionan que los funcionarios públicos son aquellas personas que trabajan para el Estado en donde desempeñan una función dentro del ámbito de la Administración Pública. Dichas personas inician su vínculo laboral a través de un contrato laboral en el que se les exige responsabilidad en el cumplimiento y desempeño de sus funciones. Los funcionarios públicos se encuentran designados por una autoridad competente conforme al ordenamiento jurídico ya establecido con el fin de desempeñar aquellos cargos derivados de los poderes públicos y organismos autónomos.

Por su parte, Larico (2022) menciona que un funcionario público es aquella persona natural la cual brinda sus servicios al Estado y este le otorga capacidades de dirección, decisión, organización y planificación, por lo que el funcionario poder para desarrollar sus labores sin mayor anuencia que la normal a diferencia del servidor público el cual necesita siempre de la orientación por parte del mismo funcionario público.

2.2.1.1.3. Acto administrativo.

Díaz (2024) define al acto administrativo como aquel tipo de normativa aplicable que surge a partir de una concepción sistemática del Derecho Administrativo. El acto administrativo debe

ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado. Por tanto, es aquella decisión que toma la Administración Pública en ejercicio de sus funciones de forma unilateral, el cual puede afectar derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades estatales en conformidad con la Ley del Procedimiento Administrativo General.

El artículo 1 del TUO de la Ley 27444 señala que “Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta” (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 1).

El artículo 3 del mismo texto señala los requisitos de validez de los actos administrativos los cuales son:

1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación
3. Finalidad Pública. - Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indiquen los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 3)

Finalmente, el artículo 5 del TUO establece el objeto o contenido del acto administrativo el cual es:

- 5.1. El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.
- 5.2. En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.
- 5.3. No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.
- 5.4. El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 5).

2.2.1.1.4. Procedimiento administrativo.

Huapaya (2019) menciona que el procedimiento administrativo es aquel mecanismo por el que la administración genera efectos jurídicos al administrado, en donde se realizan un conjunto de actuaciones que tienen como último fin la generación de un acto administrativo. El procedimiento administrativo, es el cauce del ejercicio de la función administrativa y por tanto es el instrumento necesario para el cumplimiento de los fines del servicio del interés general que poseen todas las entidades de la Administración Pública. Pues bien, la sede del procedimiento administrativo, las entidades y las autoridades ejercen una función administrativa de forma concreta en la que se aplican criterios de ponderación del interés general y se adoptan decisiones que lo expresen.

El procedimiento administrativo no es únicamente una sucesión de formalidades, sino que también es considerada como una institución jurídica sustantiva del derecho administrativo, por lo que posee funcionalidad y finalidades propias, de esta forma un elemento central de este es la toma de decisiones administrativas de calidad. La finalidad del procedimiento administrativo es la de garantizar un escenario de relación entre la Administración Pública y los ciudadanos dentro del marco de un Estado democrático de Derecho y se utiliza para proteger los derechos del administrado dentro de la administración pública ya sea mediante una petición, solicitud, demanda o impugnación. También este proceso es utilizado para restringir la autoridad del gobierno y sus empleados de tomar decisiones arbitrarias las cuales pueden violar los derechos de los ciudadanos. Por tanto, es un conjunto ordenado de trámites y actuaciones realizadas formalmente según el ordenamiento jurídico previsto con el fin de dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración.

El artículo 29 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 define al procedimiento administrativo como aquel conjunto de actos y diligencias que se encuentran tramitados dentro de las entidades conducentes para la emisión de actos administrativos que produzcan efectos jurídicos individuales o individualizables sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 29).

2.2.1.1.5. Sanción administrativa.

Cordero (2020) menciona que las sanciones administrativas son consideradas actos administrativos los cuales consisten en imponer una sanción a consecuencia de una conducta ilícita o falta de ética por parte de un funcionario público. Estas sanciones se aplican siguiendo las garantías del debido proceso como es la imparcialidad de los órganos que resuelven los procedimientos, el contra los hechos probados y las resoluciones. Las sanciones administrativas también constituyen instrumentos institucionales los cuales se ponen en marcha para permitir encauzar la conducta de los administrados hacia los objetivos perseguidos por la administración pública. En tal sentido, las sanciones administrativas sirven como herramientas para que la administración pública lleve a cabo las finalidades que el legislador haya impuesto por lo que es necesario que el administrado sea motivado para cumplir las normas que le imperan.

En esta misma línea, Gómez (2020) menciona que la sanción administrativa es entendida como aquel acto especial administrativo que reviste de mucha importancia, es considerada una sanción toda aquella retribución negativa que se haya dispuesto en el ordenamiento jurídico a

consecuencia de la realización de una conducta, por lo que será una sanción administrativa todo gravamen o decisión desfavorable impuesta por la administración pública hacia un administrado. En cuanto los elementos de la sanción administrativa se encuentra la carga que se impone al individuo, el gravamen que debe ser a consecuencia de una conducta lesiva hacia un bien jurídico protegido en una infracción administrativa y el poder que poseen las autoridades administrativas para poder imponer dicha sanción de acuerdo a las normativas y principios vigentes que rigen la actividad sancionadora. De este modo, la sanción administrativa es considerada como un signo de autoridad represiva en la que se acciona frente a cualquier tipo de situación que perturbe la debida continuación de un proceso administrativo por lo que se reprime a los individuos que hayan infringido algún dispositivo legal.

En tal sentido, la sanción administrativa es aquel castigo impuesto a un ciudadano por la administración pública a razón de la comisión de una infracción de rango administrativo. A diferencia de un delito en el que la sanción le establece el poder judicial y la que puede conllevar a la privación de la libertad, las sanciones administrativas son castigos impuestos por la administración pública y no constituyen privación de la libertad sino más bien multas que suelen aplicarse en forma de sanción económica.

2.2.1.1.6. Competencia administrativa.

La competencia administrativa para Peralta et al. (2023) constituye uno de los aspectos centrales para la organización y funcionamiento de la Administración Pública. Considerada como una capacidad que tiene atribuida de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, en donde puede tomar decisiones y hacer efectivos los fines públicos que debe obtener en beneficio del interés general, por lo que deben ser expresamente reguladas dentro de la norma y no pueden ser presumidas. En tal sentido, la competencia es irrenunciable y se ejercerá exclusivamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia. Considerada como una aptitud legal expresa que posee un órgano para poder actuar en razón al lugar, la materia, el grado, la cuantía o el tiempo, siendo un conjunto de atribuciones de los órganos y entes que componen el Estado.

La competencia de la Administración Pública puede ser evidenciada dentro de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444.

El artículo 61 de la mencionada ley señala la fuente de la competencia administrativa:

61.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.

61.2 Toda entidad es competente para realizar las tareas materiales internas necesarias para el eficiente cumplimiento de su misión y objetivos, así como para la distribución de las atribuciones que se encuentren comprendidas dentro de su competencia (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 61).

El artículo 62 dispone la presunción de competencia desconcentrada la cual se da

62.1 Cuando una norma atribuya a una entidad alguna competencia o facultad sin especificar qué órgano a su interior debe ejercerla, debe entenderse que corresponde al órgano de inferior jerarquía de función más similar vinculada a ella en razón de la materia y de territorio, y, en caso de existir varios órganos posibles, al superior jerárquico común.

62.2 Particularmente compete a estos órganos resolver los asuntos que consistan en la simple confrontación de hechos con normas expresas o asuntos tales como: certificaciones, inscripciones, remisiones al archivo, notificaciones, expedición de copias certificadas de documentos, comunicaciones o la devolución de documentos. 62.3 Cada entidad es competente para realizar tareas materiales internas necesarias para el eficiente cumplimiento de su misión y objetivos (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 62).

Por su parte, el artículo 63 señala el carácter inalienable de la competencia administrativa siendo que:

63.1 Es nulo todo acto administrativo o contrato que contemple la renuncia a la titularidad, o la abstención del ejercicio de las atribuciones conferidas a algún órgano administrativo.

63.2 Sólo por ley mediante mandato judicial expreso, en un caso concreto, puede ser exigible a una autoridad no ejercer alguna atribución administrativa. 63.3 La demora o negligencia en el ejercicio de la competencia o su no ejercicio cuando ello corresponda, constituye falta disciplinaria imputable a la autoridad respectiva (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 63).

El artículo 65 manifiesta quien posee el ejercicio de la competencia:

65.1 El ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida como propia, salvo el cambio de competencia por motivos de delegación o evocación, según lo previsto en esta Ley.

65.2 El encargo de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia.

65.3 No puede ser cambiada, alterada o modificada la competencia de las entidades consagradas en la Constitución (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 65).

En cuanto a los cambios de competencia por razones organizacionales, el artículo 66 dispone que “Si durante la tramitación de un procedimiento administrativo, la competencia para conocerlo es transferida a otro órgano o entidad administrativa por motivos organizacionales, en éste continuará el procedimiento sin retrotraer etapas ni suspender plazos”.

Finalmente, el artículo 67 reconoce la delegación de la competencia en donde:

67.1 Las entidades pueden delegar el ejercicio de competencia conferida a sus órganos en otras entidades cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social o territorial que lo hagan conveniente.

67.2 Son indelegables las atribuciones esenciales del órgano que justifican su existencia, las atribuciones para emitir normas generales, para resolver recursos administrativos en los órganos que hayan dictado los actos objeto de recurso, y las atribuciones a su vez recibidas en delegación.

67.3 Mientras dure la delegación, no podrá el delegante ejercer la competencia que hubiese delegado, salvo los supuestos en que la ley permite la avocación.

67.4 Los actos administrativos emitidos por delegación indican expresamente esta circunstancia y son considerados emitidos por la entidad delegante.

67.5 La delegación se extingue:

a) Por revocación o avocación.

b) Por el cumplimiento del plazo o la condición previstos en el acto de delegación (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 67).

La Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley 27444 también ha regulado aquellos casos cuando exista un conflicto en cuanto a la competencia de la Administración Pública

Dentro del artículo 80 se dispone el control de competencia de la administración pública el cual menciona que

Recibida la solicitud o la disposición de autoridad superior, según el caso, para iniciar un procedimiento, las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia para proseguir con el normal desarrollo del procedimiento, siguiendo los criterios aplicables al caso de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía.

Respecto a los conflictos de competencia, el artículo 81 manifiesta que:

81.1 La incompetencia puede ser declarada de oficio, una vez apreciada conforme al artículo anterior o a instancia de los administrados, por el órgano que conoce del asunto o por el superior jerárquico.

81.2 En ningún caso, los niveles inferiores pueden sostener competencia con un superior debiéndole, en todo caso, exponer las razones para su discrepancia.

Por su parte, el artículo 82 reconoce la declinación de la competencia y señala que

82.1 El órgano administrativo que se estime incompetente para la tramitación o resolución de un asunto remite directamente las actuaciones al órgano que considere competente, con conocimiento del administrado.

82.2 El órgano que declina su competencia, a solicitud de parte y hasta antes que otro asuma, puede adoptar las medidas cautelares necesarias para evitar daños graves o irreparables a la entidad o a los administrados, comunicándolo al órgano competente (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, arts. 80–82).

Ante esto, el artículo 86 dispone la competencia para resolver conflictos:

86.1 Compete resolver los conflictos positivos o negativos de competencia de una misma entidad, al superior jerárquico común, y, si no lo hubiere, al titular de la entidad.

86.2 Los conflictos de competencia entre autoridades de un mismo Sector son resueltos por el responsable de éste, y los conflictos entre otras autoridades del Poder Ejecutivo son

resueltos por la Presidencia del Consejo de ministros, mediante decisión inmotivada; sin ser llevada por las autoridades en ningún caso a los tribunales.

86.3 Los conflictos de competencia entre otras entidades se resuelven conforme a lo que disponen la Constitución y las leyes (TUO de la Ley N.º 27444, 2019, art. 86).

2.2.1.2. Gobiernos locales y municipales.

La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo I del Título Preliminar, se dispone que los gobiernos locales son aquellas entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal dentro de los asuntos públicos, los cuales se institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las colectividades. El origen de las municipalidades tanto municipales como distritales se encuentra dentro de la respectiva demarcación territorial que aprueba el Congreso de la República, las cuales tienen como finalidad representar al vecindario, promoviendo la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico (Ley N.º 27972, 2003)

Salazar (2022) menciona que el municipio es una entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, la cual cuenta con autonomía política, fiscal y administrativa que se encuentra dentro de los límites que señala la Constitución y la ley, cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población dentro de su respectivo territorio. Por tanto, el municipio es la base de la organización que se encuentra compuesta por el territorio, la población que vive en ese territorio y el gobierno.

Por su parte, Alarcón et al, (2020) señalan que el gobierno local debe ser entendido como una organización política y de administración pública con una serie de regulaciones para su funcionamiento específico. Tanto los gobiernos locales, provinciales y distritales son originados por la demarcación territorial aprobada mediante ley por el Congreso de la República. Sus autoridades emanan de la voluntad popular conforme a la ley electoral vigente. Los Gobiernos Locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales de participación vecinal en los asuntos públicos, que son institucionalizados y gestionados con autonomía los intereses propios de las respectivas colectividades.

2.2.1.2.1. Antecedentes.

Dentro de la Constitución de 1933, el artículo 203 menciona que “Habrá Concejos Municipales en las capitales de provincia y de distrito y en los pueblos que determine el respectivo Concejo Departamental”. Por su parte, el artículo 205 establece que “En cada Concejo Municipal de distrito, y en los que se creen por acuerdo del Concejo Departamental, las comunidades de indígenas tendrán un personero designado por ellas en la forma que señale la ley”. Finalmente, el artículo 206 manifiesta que “Los Concejos Municipales Provinciales tienen autonomía administrativa y económica en el ejercicio de las funciones que les corresponden conforme a las leyes” (Constitución de 1933, art. 203).

Seguidamente, dentro de la Constitución de 1979, el artículo 252 establece que “Las Municipalidades son los órganos del Gobierno local. Tienen autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La administración municipal se ejerce por los Concejos Municipales provinciales, distritales y los que se establecen conforme a ley” (Constitución de 1979, art. 252).

En cuanto a su competencia, el artículo 254 establece que las Municipalidades son competentes para:

- 1.- Acordar su régimen de organización interior.
- 2.- Votar su presupuesto.
- 3.- Administrar sus bienes y rentas.
- 4.- Crear, modificar o suprimir sus contribuciones, arbitrios y derechos.
- 5.- Regular el transporte colectivo, la circulación y el tránsito.
- 6.- Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales.
- 7.- Contratar con otras entidades públicas o privadas, preferentemente locales, la atención de los servicios que no administran directamente.
- 8.- Planificar el desarrollo de sus circunscripciones y ejecutar los planes correspondientes. Y
- 9.- Las demás atribuciones inherentes a su función, de acuerdo a ley (Constitución de 1979, art. 254).

Respecto a los bienes y rentas de las Municipalidades, el artículo 257 dispone que son:

- 1.- Los tributos que gravan el valor de los predios urbanos y rústicos de su circunscripción.
- 2.- Las licencias y patentes que gravan el ejercicio de las actividades lucrativas y profesionales.
- 3.- El impuesto de rodaje.
- 4.- Los recursos nacionales que se les transfieren para la atención de los servicios públicos descentralizados.
- 5.- La contribución por peaje, pontazgo y mejoras de las obras que ejecutan.
- 6.- El impuesto de extracción de materiales de construcción.
- 7.- El impuesto sobre terrenos sin construir.
- 8.- Los tributos que gravan la propaganda comercial y los espectáculos públicos.
- 9.- Los productos de sus bienes y de los servicios públicos que prestan.
- 10.- Los arbitrios, derechos, contribuciones y multas.
- 11.- Parte de la renta contemplada en el Artículo 121 para el respectivo municipio provincial, en la proporción de ley y 12.- Los demás que señala la ley o que se instituyan en su favor (Constitución de 1979, art. 257).

Por su parte, dentro de la Constitución Política del Perú de 1993, el artículo 188 dispone la descentralización como una forma de organización democrática, lo cual constituye una política permanente de Estado de carácter obligatorio, que tiene como finalidad el desarrollo integral del país. Esta descentralización se realiza por etapas de forma progresiva y ordenada conforme a los criterios que permitan su adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales. Siendo así, el artículo 189 manifiesta que el territorio de la República se encuentra integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos siendo organizados como gobierno nacional, regional y local (Constitución Política del Perú, 1993, arts. 188 y 189).

El artículo 191 de la Constitución vigente señala que:

Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.

La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador, el Gobernador Regional, como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

El Consejo Regional tendrá un mínimo de siete (7) miembros y un máximo de veinticinco (25), debiendo haber un mínimo de uno (1) por provincia y el resto, de acuerdo a ley, siguiendo un criterio de población electoral. El Gobernador Regional es elegido conjuntamente con un Vicegobernador Regional, por sufragio directo por un período de cuatro (4) años. El mandato de dichas autoridades es revocable, conforme a ley. No hay reelección inmediata. Transcurrido otro período, como mínimo, los ex Gobernadores Regionales o ex Vicegobernadores Regionales pueden volver a postular, sujetos a las mismas condiciones. Los miembros del Consejo Regional son elegidos en la misma forma y por igual período.

El mandato de dichas autoridades es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución. Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista o Alcalde; los Gobernadores y Vicegobernadores Regionales deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.

La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales. Los Gobernadores Regionales están obligados a concurrir al Congreso de la República cuando éste lo requiera de acuerdo a ley y al Reglamento del Congreso de la República, y bajo responsabilidad (Constitución Política del Perú, 1993, art. 191).

2.2.1.2.2. Capacidad sancionadora de los gobiernos locales.

El artículo 56 de la Ley 27972 señala que:

Las normas municipales son de carácter obligatorio y su incumplimiento acarrea las sanciones correspondientes, sin perjuicio de promover las acciones judiciales sobre las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar. Las ordenanzas determinan el régimen de sanciones administrativas por la infracción de sus disposiciones, estableciendo las escalas de multas en función de la gravedad de la falta, así como la imposición de sanciones no pecuniarias. Las sanciones que aplique la autoridad municipal podrán ser las de multa, suspensión de autorizaciones o licencias, clausura, decomiso, retención de productos y mobiliario, retiro de elementos antirreglamentarios, paralización de obras, demolición, internamiento de vehículos, inmovilización de productos y otras (Ley N.º 27972, 2003, art. 56).

2.2.1.2.3. Autonomía de las municipalidades.

En cuanto a la autonomía de las municipalidades, el artículo II del Título Preliminar manifiesta que:

Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico. (Ley N.º 27972, 2003, art. II TP).

Por su parte, Zavaleta y Zavaleta (2008) distinguen tres tipos de autonomía que poseen las municipalidades. En primer lugar, la autonomía política está referida básicamente en que los representantes tales como alcalde y regidores son elegidos en elecciones abiertas de los pobladores del lugar para administrar los asuntos de su competencia dadas por la Ley Orgánica de Municipalidades y velar por el bienestar colectivo de la población. Por otro lado, la autonomía administrativa está referida que una vez dotado de autoridad los representantes de la municipalidad pueden libremente gestionar y resolver temas referidos al bienestar y necesidad colectivo, sobre todo insertos en la Ley Orgánica de Municipalidades; al respecto. Siendo esta autonomía importante toda vez a raíz de ello se ven cómo se desenvuelve las municipalidades en cumplimiento de sus fines. Finalmente, la autonomía económica básicamente está referida a la capacidad económica que tienen los gobiernos locales para administrar el presupuesto asignado y los ingresos propios que tienen como municipio, pero para mejor ilustración acudiremos al siguiente especialista.

2.2.1.2.4. Tipos y jurisdicción de las municipalidades.

En cuanto a los tipos de municipalidades, el artículo 2 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972, establece que estas pueden ser provinciales o distritales, encontrándose sujetas a un régimen especial las municipalidades de frontera y la Municipalidad Metropolitana de Lima (Ley N.º 27972, 2003, art. 2). En cuanto a su jurisdicción y regímenes especiales, el artículo 3 señala:

En función de su jurisdicción:

1. La municipalidad provincial, sobre el territorio de la respectiva provincia y el distrito del cercado.
2. La municipalidad distrital, sobre el territorio del distrito.
3. La municipalidad de centro poblado, cuya jurisdicción la determina el respectivo concejo provincial, a propuesta del concejo distrital.

Están sujetas a régimen especial las siguientes:

1. Metropolitana de Lima, sujeta al régimen especial que se establece en la presente ley.
2. Fronterizas, las que funcionan en las capitales de provincia y distritos ubicados en zona de frontera (Ley N.º 27972, 2003, art. 3).

2.2.1.2.5. Facultades de municipalidades.

Dentro de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 93, se dispone que tanto las municipalidades provinciales y distritales dentro del ámbito de su jurisdicción se encuentran facultadas para

1. Ordenar la demolición de edificios contruidos en contravención del Reglamento Nacional de Construcciones, de los planos aprobados por cuyo mérito se expidió licencia o de las ordenanzas vigentes al tiempo de su edificación.
2. Ordenar la demolición de obras que no cuenten con la correspondiente licencia de construcción.

3. Declarar la inhabilitación de inmuebles y disponer su desocupación en el caso de estar habitados.
4. Hacer cumplir, bajo apercibimiento de demolición y multa, la obligación de conservar el alineamiento y retiro establecidos y la de no sobrepasar la altura máxima permitida en cada caso.
5. Hacer cumplir la obligación de cercar propiedades, bajo apremio de hacerlo en forma directa y exigir coactivamente el pago correspondiente, más la multa y los intereses de ley.
6. Disponer la pintura periódica de las fachadas, y el uso o no uso de determinados colores.
7. Revocar licencias urbanísticas de construcción y funcionamiento (Ley N.º 27972, 2003, art. 93)

2.2.1.3. Licencias de funcionamiento.

Las licencias de funcionamiento para Romero y Alonso (2023) son la autorización que las municipalidades otorgan a los establecimientos para que estos puedan funcionar, de tal forma se impulsan las actividades económicas en el país y se generan más puestos de trabajo para todos los ciudadanos. Considerada como una autorización administrativa conceptuada como la declaración de la voluntad de la Administración Pública en donde se permite a otro sujeto público o privado el ejercicio de un derecho del que ya era titular.

Dentro de la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, Ley 28976 el artículo 3 define a la licencia de funcionamiento como aquella:

Autorización que otorgan las municipalidades para el desarrollo de actividades económicas en un establecimiento determinado, en favor del titular de las mismas.

Podrán otorgarse licencias que incluyan más de un giro, siempre que éstos sean afines o complementarios entre sí. Las municipalidades, mediante ordenanza, deben definir los giros afines o complementarios entre sí, para el ámbito de su circunscripción.

En el caso de que los sujetos obligados a obtener licencia de funcionamiento desarrollen actividades en más de un establecimiento, deberán obtener una licencia para cada uno de los mismos.

La licencia de funcionamiento para Cesionarios permite la realización de actividades simultáneas y adicionales en un establecimiento que ya cuenta con una licencia previa. El otorgamiento de una licencia de funcionamiento no obliga a la realización de la actividad económica en un plazo determinado.

Las instituciones, establecimientos o dependencias, incluidas las del sector público, que conforme a esta Ley se encuentren exoneradas de la obtención de una licencia de funcionamiento, se encuentran obligadas a respetar la zonificación vigente y comunicar a la municipalidad el inicio de sus actividades, debiendo acreditar el cumplimiento de las condiciones de seguridad en defensa civil (Ley N.º 28976, 2007, art. 3).

2.2.1.3.1. Requisitos para solicitar la licencia de funcionamiento.

El artículo 7 de la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, Ley N° 28976, señala los requisitos para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento los cuales serán exigibles:

- a) Solicitud de Licencia de Funcionamiento, con carácter de declaración jurada, que incluya:
 1. Número de R.U.C. y D.N.I. o Carné de Extranjería del solicitante, tratándose de personas jurídicas o naturales, según corresponda.
 2. D.N.I. o Carné de Extranjería del representante legal en caso de personas jurídicas, u otros entes colectivos, o tratándose de personas naturales que actúen mediante representación.
- b) Vigencia de poder de representante legal, en el caso de personas jurídicas u otros entes colectivos. Tratándose de representación de personas naturales, se requerirá carta poder con firma legalizada.
- c) Declaración Jurada de Observancia de Condiciones de Seguridad o Inspección Técnica de Seguridad en Defensa Civil de Detalle o Multidisciplinaria, según corresponda.
- d) Adicionalmente, de ser el caso, serán exigibles los siguientes requisitos:
 - d.1) Copia simple del título profesional en el caso de servicios relacionados con la salud.
 - d.2) Informar sobre el número de estacionamientos de acuerdo a la normativa vigente, en la Declaración Jurada.

d.3) Copia simple de la autorización sectorial respectiva en el caso de aquellas actividades que conforme a Ley la requieran de manera previa al otorgamiento de la licencia de funcionamiento.

d.4) Copia simple de la autorización expedida por el Instituto Nacional de Cultura, conforme a la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación. Verificados los requisitos señalados, se procederá al pago de la Tasa a que hace referencia el artículo 15 de la presente Ley (Ley N.º 28976, 2007, art. 7).

2.2.1.3.2. Procedimiento para obtener la licencia de funcionamiento.

En cuanto al procedimiento para otorgar la licencia de funcionamiento, el artículo 8 de la Ley 28976, Ley marco de licencia de funcionamiento se establece que:

La licencia de funcionamiento se otorgará en el marco de un único procedimiento administrativo, el mismo que será de evaluación previa con silencio administrativo positivo. El plazo máximo para el otorgamiento de la licencia es de quince (15) días hábiles.

Para obtener la licencia de funcionamiento se requieren las siguientes condiciones de seguridad en defensa civil:

1. Establecimientos que requieran Inspección Técnica de Seguridad en Defensa Civil Básica, Ex Post al otorgamiento de la licencia de funcionamiento, realizada por la municipalidad.

Aplicable para establecimientos con una área de hasta cien metros cuadrados (100 m²) y capacidad de almacenamiento no mayor del treinta por ciento (30%) del área total del local.

2. Establecimientos que requieran de Inspección Técnica de Seguridad en Defensa Civil Básica Ex Ante al otorgamiento de la licencia de funcionamiento, realizada por la municipalidad.

Aplicable para establecimientos con una área mayor a los cien metros cuadrados (100 m²).

3. Establecimientos que requieren de Inspección Técnica de Seguridad en Defensa Civil de Detalle o Multidisciplinaria expedida por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).
Aplicable para establecimientos con un área mayor a los quinientos metros cuadrados (500 m²) (Ley N.º 28976, 2007, art. 8),

2.2.1.4. Ordenanzas municipales.

2.2.1.4.1. Antecedentes.

En primer lugar, la Ley N.º 23853, considerada como la primera Ley Orgánica de las Municipalidades, permitió vislumbrar el inicio del proceso de descentralización en el Perú, mediante el otorgamiento de competencias a las municipalidades distritales y provinciales según su jurisdicción. Esta norma fue puesta en vigencia en el año 1984, acorde con la realidad política, social, económica y cultural del país.

En ese sentido, el artículo 36 establece que los Concejos Municipales ejercen, entre sus atribuciones, la facultad de dictar, modificar y derogar ordenanzas y edictos municipales (Ley N.º 23853, 1984, art. 36). Asimismo, el artículo 47 dispone como función del alcalde la promulgación de ordenanzas (Ley N.º 23853, 1984, art. 47).

Por otro lado, la Ley 27972, Ley de Orgánica de Municipalidades, en el año 2003 a raíz de ciertos cambios drásticos dentro de las políticas públicas del país en donde adquiere mayor fuerza la descentralización, esta ley toma como referencia la ley primigenia y le suma aspectos propios de las reformas político técnicas del gobierno.

El artículo 1 de la ley señalada, tiene como objeto:

La presente ley orgánica establece normas sobre la creación, origen, naturaleza, autonomía, organización, finalidad, tipos, competencias, clasificación y régimen económico de las municipalidades; también sobre la relación entre ellas y con las demás organizaciones del Estado y las privadas, así como sobre los mecanismos de participación ciudadana y los regímenes especiales de las municipalidades (Ley N.º 23853, 1984, art. 1).

Por su parte, el artículo 40 establece que:

Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa. Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley. Las ordenanzas en materia

tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia. (Ley N.º 23853, 1984, art. 40).

2.2.1.4.2. Concepción doctrinaria.

Torres (2020) define a la ordenanza como una disposición o mandato, es un tipo de norma jurídica que forma parte de un reglamento y que se encuentra subordinada a una ley. La ordenanza municipal es aquella que es dictada por la máxima autoridad de un ayuntamiento, el alcalde o alcaldesa, que tiene validez dentro del municipio territorio. Por su parte, Ortiz (2022) considera que las ordenanzas de las municipalidades tanto provinciales como distritales, dentro de su competencia, son normas de carácter general de mayor jerarquía dentro de la estructura de la normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba tanto la organización interna como la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y aquellas materias en las que la municipalidad posee competencia normativa. Son normas de contenido general emanadas de cada Concejo deliberante de acuerdo con las atribuciones que tanto la Constitución como la Ley de Municipios le otorgan al órgano municipal.

De igual forma, Constantino et al. (2023) mencionan que las ordenanzas municipales cuentan con diversos supuestos de sanciones e intentan regular el decomiso y retención; sin embargo, sólo se centran en regular cuáles son las sanciones aplicables más no detallan los derechos de los comerciantes. Siendo así, una ordenanza municipal es considerada como una norma jurídica emitida por un municipio que regula aspectos específicos dentro de su jurisdicción.

2.2.2. Eliminación de Barreras Burocráticas.

2.2.2.1. Barreras Burocráticas.

2.2.2.1.1. Concepción Doctrinaria.

Boto (2023) menciona que las barreras burocráticas son todas aquellas exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones o cobros que imponen las entidades de la Administración Pública, los cuales se encuentran dirigidos a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso o permanencia de los agentes económicos dentro del mercado, lo cual puede afectar a los administrados en la tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a normas y principios que garantizan la simplificación administrativa.

Consideradas como una especie de barrera de entrada o permanencia, debido a que implica obstáculos para el acceso o permanencia de las empresas dentro del mercado. Es menester señalar, que no todas las barreras burocráticas son perjudiciales, debido a que muchas de ellas son necesarias para alcanzar un fin deseable y por sobre todo son proporcionales para lograrlo.

El Decreto Legislativo N.º 1256 establece que la sola exigencia, requisito, limitación, prohibición o cobro no implica necesariamente ilegalidad ni falta de razonabilidad, por lo que no se consideran barreras burocráticas dentro del ámbito de aplicación de la norma (Decreto Legislativo N.º 1256, 2016).

Alejos y Suárez (2022) manifiestan que para la eliminación de las barreras burocráticas sirven para controlar a la Administración Pública tanto en sus decisiones en concreto como en sus reglamentos. Su rasgo distintivo se encuentra en el control que se ejerce con el objetivo de proteger el libre mercado, por lo que las barreras controlables son aquellas que impiden el acceso o ponen en riesgo la permanencia del mercado de los agentes económicos. (INDECOPI, 2017) señala que las barreras burocráticas tienen importancia cuando son debidamente interpuestas por la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, esto debido a que si la imposición fue llevada a cabo en contraste o en conformidad con directrices normativas del ordenamiento jurídico interno y además se aplicaron correctamente los criterios que garanticen la legalidad de las mismas, esto repercute como positivo en la generación eficiencia en el mercado económico debido a que se promueve el funcionamiento eficaz de las entidades en las que los agentes económicos llevaron a cabo las tramitaciones correspondientes.

2.2.2.1.2. Efectos Directos E Indirectos De Las Disposiciones Constitutivas De Barreras Burocráticas.

Cuba y Hidalgo (2024) destacan la primera modificación de la ampliación de la definición de barreras burocráticas para comprender a aquellas que perjudiquen indirectamente con las libertades de acceso y permanencia dentro del mercado. De tal forma, esta modificación amplía la legitimación para poder presentar las denuncias ante la CEB, debido a que diversos agentes económicos y administrados podrán someter a la competencia de la comisión aquellas medidas que restrinjan directamente a agentes económicos o administrados que participan dentro de la cadena de producción y que implique un perjuicio para ellos. En tal sentido, el nuevo alcance de la legitimación para denunciar no se asimila a una legitimación indirecta.

2.2.2.1.3. El Procedimiento Administrativo De Eliminación De Barreras Burocráticas.

Carrillo (2020) menciona que el Decreto Legislativo 1256 establece una serie de herramientas que se encuentran destinadas a la eliminación de las barreras burocráticas, desde el ámbito de la prevención como del control posterior de las medidas administrativas a través del procedimiento de la eliminación de las barreras burocráticas. Este dispositivo normativo prevé un régimen sancionador correctivo aplicable a entidades, funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa.

El procedimiento de la eliminación de barreras burocráticas es un mecanismo que permite la participación de los administrados dentro de las acciones de Indecopi para permitir que todas las empresas accedan y se mantengan de forma permanente dentro del mercado.

Incluso en los procedimientos iniciados a pedido de parte, los órganos competentes del Indecopi tienen la obligación de dirigir el procedimiento a efectos de poder verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus decisiones. Es así, que como en todo procedimiento administrativo, se hace especial considerar todos los hechos y cuestiones que permitan emitir un pronunciamiento de acuerdo a derecho que tutele de forma efectiva los derechos de los administrados.

Cuba y Hidalgo (2024) para la persecución de efectivizar las libertades económicas y la simplificación administrativa, el Estado Peruano proporcionó a los individuos distintos mecanismos de tutela, como es el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, este constituye un mecanismo de control de la Administración Pública, que en un primer momento el administrado funge como colaborador a través de las denuncias que realiza, siendo que no constituye una invasión a la función jurisdiccional ni a las competencias que ha otorgado la Constitución a los jueces.

2.2.2.1.4. Tipos De Inicio De Procedimientos De Eliminación De Barreras Burocráticas.

El artículo 7 del Decreto Legislativo 1256 señala los tipos de inicio de procedimientos en materia de eliminación de barreras burocráticas los cuales son:

7.1. El procedimiento ante la Comisión puede iniciarse a pedido de parte o de oficio.

7.2. El procedimiento se inicia a pedido de parte mediante la presentación de una solicitud dirigida al Secretario Técnico de la Comisión, cumpliendo con los requisitos establecidos en la presente ley.

7.3. El procedimiento se inicia de oficio por decisión de la Secretaría Técnica de la Comisión. La decisión de iniciar este tipo de procedimientos también se puede originar por la presentación de denuncias informativas formuladas por gremios empresariales, colegios profesionales, la Defensoría del Pueblo, entre otras instituciones, personas naturales y/o jurídicas, cuya identidad se mantendrá en reserva a solicitud del interesado.

7.4. La denuncia informativa debe ser atendida por la Secretaría Técnica de la Comisión en un plazo máximo de veinte días hábiles. Asimismo, la Secretaría Técnica tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco días hábiles para iniciar un procedimiento de oficio o archivar la denuncia informativa, comunicando la decisión al administrado, la cual debe estar debidamente motivada. Dichos actuados serán publicados en el portal institucional del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

No se consideran justificaciones suficientes para el archivo de la denuncia:

- a. La falta de medios probatorios suficientes que el propio Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual pueda adquirir por medio de requerimientos.
- b. La carencia de precisión de la barrera controvertida o sus medios de materialización, cuando la entidad competente pueda advertir su existencia por propia iniciativa, de conformidad con los principios de informalismo y verdad material, regulados en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS.
- c. La falta de suficientes indicios de carencia de razonabilidad, cuando la entidad competente pueda identificarlos por propia iniciativa.
- d. La sobrecarga administrativa o dificultad para cumplir los plazos establecidos en la presente ley (Decreto Legislativo N.º 1256, 2016, art. 7).

2.2.2.1.5. Etapas Del Procedimiento De Eliminación De Barreras Burocráticas.

INDECOPI (2017) ha definido el procedimiento para la eliminación de barreras burocráticas, tanto en los casos en que este se inicia a solicitud de parte como de oficio por la Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (CEB). En primer lugar, se admite a trámite la denuncia mediante resolución emitida por la CEB o su Secretaría Técnica, la cual es notificada a la entidad denunciada para que, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, presente sus descargos con la información y documentación correspondiente. Posteriormente, la CEB analiza los argumentos de ambas partes, considerando el ordenamiento jurídico aplicable al caso concreto. Antes de emitir un pronunciamiento final, puede llevarse a cabo una audiencia de informe oral. Finalmente, la CEB emite una resolución administrativa que resuelve la controversia. Contra dicha decisión, dentro de los quince días hábiles siguientes, la parte interesada puede interponer recurso de apelación, el cual será elevado a la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del INDECOPI, encargada de resolver los extremos impugnados (INDECOPI, 2017).

2.2.2.1.6. El Rol Del Denunciante En El Procedimiento De Eliminación De Barreras Burocráticas.

Alejos y Suárez (2022) consideran que el denunciante dentro del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas no es considerado como la parte reclamante dentro del procedimiento. El denunciante es considerado como un denunciante cualificado; es decir, alguien que tiene interés legítimo dentro del procedimiento sea porque es el directamente afectado por una exigencia que se le ha formulado en un trámite o porque es afectado por una prohibición que le impide realizar sus negocios. En tal sentido, el denunciante tiene un interés en el resultado del procedimiento porque finalmente será beneficiado si la autoridad decide inaplicar la barrera denunciada; sin embargo, es menester destacar que el denunciante no adquiere protagonismo dentro del caso, debido a que este lo sigue teniendo la propia autoridad debido a que el interés privado cede frente al interés público que subyace a todo control de la administración. De tal forma, el interés que posee el denunciante sólo afecta la serie de derechos que la ley le garantiza para que participe dentro del procedimiento. Por su parte, Chuquillanqui (2019) destaca que los denunciantes se encuentran en la obligación de presentar indicios que demuestren arbitrariedad o desproporción de una medida, siempre que se cuestione la carencia de razonabilidad. La carga de demostrar que las barreras impuestas a través de actos, disposiciones o cualquier otra actuación administrativa no son arbitrarias ni desproporcionadas como condición para poder

acceder al análisis de razonabilidad recae directamente en la Administración Pública, debido a que es quién se encuentra en la capacidad de poder aportar los elementos necesarios para realizar un análisis más sólido.

2.2.2.1.7. Suspensión Del Procedimiento De Eliminación De Barreras Burocráticas.

Maraví y Llacza (2024) manifiestan que el procedimiento de eliminación de las barreras burocráticas tiene como finalidad eliminar las barreras burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o permanencia de los administrados o agentes económicos dentro del mercado o que constituyan incumplimientos de las normas o principios que garantizan la simplificación administrativa con el propósito de procurar una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la Administración Pública. Sin embargo, no es inusual que durante la tramitación de este proceso se interpongan acciones ante el órgano jurisdiccional con el objetivo de cuestionar la validez de aquello que a su vez se materializa como una barrera burocrática. Por lo que, dado que las materias que son evaluadas tanto en sede jurisdiccional y administrativa tienen diferente finalidad y efectos, la sola existencia de un proceso judicial no debería de justificar la suspensión del procedimiento hasta que se cuente con una sentencia en calidad de cosa juzgada.

Sin embargo, el artículo 65 de la Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, señala que sus órganos funcionales suspenderán la tramitación de aquellos procedimientos que ante ellos se siguen, únicamente en caso de que con anterioridad se haya iniciado un procedimiento administrativo se haya iniciado un proceso judicial que verse respecto de la misma materia o cuando surja una cuestión contenciosa que a criterio del Tribunal de Defensa de la Competencia y del a Propiedad Intelectual o de la Comisión u Oficina respectiva precise de un pronunciamiento previo sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramita ante Indecopi (Decreto Legislativo N.º 1033, 2008, art. 65).

2.2.2.1.8. Las Autoridades Competentes Para Supervisar El Cumplimiento De La Eliminación De Barreras Burocráticas.

El artículo 6 del Decreto Legislativo 1256 dispone quiénes son las autoridades competentes para supervisar la eliminación de las barreras burocráticas. En primer lugar, dentro del inciso 1 de mencionado artículo se encuentra la Comisión y la Sala y se señala que:

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

Dentro del inciso 2, se encuentra la Secretaría Técnica de la Comisión y se dispone que:

La Secretaría Técnica de la Comisión se constituye en el órgano instructor en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas. Es competente para realizar todo tipo de acciones preventivas, investigaciones, inspecciones con o sin notificación previa y/o acciones de supervisión de oficio sobre la materia, así como para realizar las labores de inicio, tramitación e instrucción de los procedimientos administrativos seguidos ante la Comisión. A estas funciones se aplica supletoriamente lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 807, la Ley N° 27444 y el Decreto Legislativo N° 1033.

Por último, el inciso 3 reconoce a la Secretaría Técnica de la Sala la cual “es competente para tramitar y realizar las labores de instrucción de los procedimientos administrativos seguidos ante la Sala, a estas funciones se aplican supletoriamente lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 807, la Ley N° 27444 y el Decreto Legislativo N° 1033” (Decreto Legislativo N.º 1256, 2016, art. 6).

2.2.2.2. Barreras Burocráticas Legales.

Yury (2017) considera que las Barreras Burocráticas, se encuentran impuestas con sujeción a la ley y a criterios razonables, ello significa que adoptaría una connotación positiva, dado a que ayudan al funcionamiento que tienen que tener las entidades al brindar un servicio, a fin de que la tramitación de los Procedimientos Administrativos resulte menos burocrática para los A.E y ciudadanos en general. Es así que, las instituciones públicas podrán establecer reglas y normas de carácter administrativo ordenadas y económicas para el desarrollo de los A.E en el mercado, en tanto con su ingreso podrían lograr una permanencia en él.

También se puede determinar en términos generales que las B.B. pueden ser positivas o negativas, toda vez que su propósito es cautelar los intereses públicos establecidos en el marco del ejercicio de la función pública por las entidades de la Ad. Pub. Intentando ir en busca del equilibrio entre los intereses de los administradores con el interés que manifiestan los A.E que los asisten.

2.2.2.3. Barreras Burocráticas Ilegales.

Ochoa (2013) define a las barreras burocráticas ilegales como aquellos límites que de forma arbitraria o injustificada al Estado las impone, de tal forma se obstaculiza el acceso a determinada información por parte de los administrados o que se les impida a los agentes económicos su estancia dentro del mercado como es la libre iniciativa privada. Por otro lado, las B.B. ilegales son aquellas que se encargan de impedir ilegalmente el acceso o permanencia de los A.E en el mercado dado a que estas contravienen la normatividad vigente (Sumar, 2013). Ahora bien, las Barreras Burocráticas pueden ser comprendidas como ilegales siempre y cuando no exista una atribución conferida por ley que la autorice (Urbina J. C., Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo, 2018).

Alejos y Suárez (2022) consideran que las barreras son ilegales cuando presentan tres establecimientos prácticos como el exceso de competencia que la entidad lo impone, contradicen el marco legal; y, el no llevarse a cabo los procedimientos y formalidades necesarios para su imposición. Cuando tales barreras se convierten en ilegales o carentes de razonabilidad se convierten en sobrecostos innecesarios o injustificados para los agentes económicos, debido a que se restringen la competencia perjudicando así al sistema económico y a los consumidores quienes no se benefician de la asignación eficiente de recursos que genera un marco en competencia.

2.2.2.4. Relación de la Teoría de Separación de Poderes y la Eliminación de Barreras Burocráticas.

Maraví y Llacza (2014) mencionan que el Perú es un Estado Constitucional de Derecho por lo que se rige la separación de los poderes conforme al artículo 43 de la Constitución Política del Perú, dicho artículo dispone que es una República democrática, social, independiente y soberana, por lo que el Estado es uno e indivisible, así como su gobierno unitario, representativo y descentralizado el cual se organiza según el principio de separación de poderes. El Estado Peruano se rige por el principio de separación de poderes el cual permite que los órganos

jurisdiccionales y determinadas entidades de la Administración Pública puedan resolver controversias, por un lado, dentro de la sede jurisdiccional, los órganos se encuentran facultados para poder conocer y resolver controversias de las personas en materia de derecho privado; dentro de la sede administrativa, ciertas entidades públicas tienen competencias otorgadas por la propia ley para poder resolver controversias entre dos o más administrados u otra entidad pública a efectos de tutelar y garantizar el interés público implicado.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas y la Sala Especializada de Eliminación de Barreras Burocráticas se encuentran en la facultad de conocer y resolver aquellos procedimientos de eliminación de barreras burocráticas aun cuando la forma de materialización sea aparte de un cuestionamiento de sede jurisdiccional.

2.2.2.5. Importancia de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas.

INDECOPI (2017) señala que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (CEB) cumple un rol fundamental, al pronunciarse sobre la legalidad y razonabilidad de las barreras burocráticas sometidas a su conocimiento en el marco de los procedimientos respectivos, los cuales pueden iniciarse a pedido de parte o de oficio. En ambos supuestos, la CEB desarrolla actuaciones orientadas a eliminar aquellas barreras burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad que afectan el acceso y permanencia de los agentes económicos en el mercado. En ese sentido, la CEB puede adoptar diversas medidas, tales como disponer la inaplicación de las barreras burocráticas, dictar medidas cautelares o correctivas, ordenar la devolución de costas y costos del procedimiento, imponer sanciones, remitir actuaciones a la Gerencia Legal del INDECOPI y acudir a la Defensoría del Pueblo para la interposición de demandas de inconstitucionalidad contra normas municipales y regionales (INDECOPI, 2017).

CAPÍTULO III

3. Marco metodológico

Como se ha establecido a nivel de la introducción de la presente investigación, las municipalidades gozan de autonomía política, económica y administrativa, la cual se manifiesta en asuntos de su competencia, no obstante, este concepto de autonomía, se encuentra restringido, limitado a determinados ámbitos competenciales. Esta limitación a las competencias, se encuentra amparada en la Teoría de Separación de los Poderes o Teoría del control inter-órganos e intra-órganos de Loewenstein, la cual se sustenta a su vez en que el poseer poder absoluto corrompe, por lo cual es necesario controlar el propio poder. De esta forma ha quedado establecido que el artículo 40 de la Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los Gobiernos Locales se encuentran sometidos a los preceptos emanados de la constitución y el ordenamiento jurídico vigente, dicho ello el ejercicio de sus competencias y facultades, también se encuentra sometido a las leyes vigentes, siendo que dentro del ejercicio de dichas facultades, se encuentra la emisión de ordenanzas municipales, sin embargo, el no sometimiento a los parámetros establecidos en la norma y la constitución, hace que a nivel de dichas normas que ocupan el tercer escalafón dentro de la pirámide de jerarquía normativa, provoca en algunos supuestos tratos diferenciados por parte de la administración pública, que inciden en los derechos de los administrados.

De esta forma la hipótesis de la investigación se ha diseñado en términos de que dado que, por mandato constitucional, las municipalidades pueden expedir ordenanzas con rango normativo en materias de su competencia, es probable que, cuando dichas ordenanzas incluyan exigencias, prohibiciones o requisitos que excedan expresamente su ámbito competencial, o que repliquen funciones delegadas a otras entidades estatales, se vulneren los principios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad que rigen el derecho administrativo. En tal sentido, el objetivo general consistió en verificar el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, durante el periodo, 2021-2024. Por lo cual fue necesario el diseño del presente marco metodológico, el mismo que permitió llevar a cabo el proceso exploratorio, el análisis, la interpretación de hallazgos y su discusión. Aunado a que en el Capítulo II, se desarrollaron las bases teóricas que describen el problema de investigación a partir de sus variables.

Teniendo en cuenta dicho objetivo, en el presente capítulo se exponen los principales aspectos metodológicos que permitieron el desarrollo de la presente investigación, exponiendo el enfoque de la investigación, su nivel de profundización, el método empleado, población, técnicas e instrumentos. Esto siguiendo los lineamientos establecidos en el Reglamento Específico de Grados y Títulos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, de la Universidad Católica de Santa María.

3.1. Enfoque

Se tiene que el enfoque de la investigación es la perspectiva metodológica que dirige el como se tratara el problema de investigación. Este permite conocer y comprender la realidad, así como los tipos de datos que se recabaran, el modo en el cual se analizaran y los criterios que se emplearan para interpretar los resultados de la investigación. En tal sentido la elección de uno u otro enfoque metodológico buscara responder la pregunta de investigación la misma que para el presente caso radico en establecer: ¿Cómo es el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas técnicas sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas? Teniendo en cuenta ello, vemos que el problema de investigación se manifiesta a nivel de las ordenanzas municipales emitidas por las distintas entidades ediles de la region de Arequipa, en tal sentido el problema de investigación es del tipo socio-jurídico, y se puede estudiar a nivel de las referidas ordenanzas, por lo cual el procedimiento de recolección de datos que se empleo fue el análisis y observación documental, que es propio de las investigaciones con un enfoque cualitativo. Esto toda vez que lo que se busco es el entendimiento del fenómeno investigado a partir de su observación y la interpretación.

De esta manera el enfoque elegido ha permitido la elección de las técnicas de investigación que han permitido el levantamiento de la información que posibilitaron el desarrollo de las bases teóricas y hallazgos a nivel del capítulo de resultados. En tal sentido siguiendo la línea de Vascilachis (2019) y por la propia naturaleza de la presente investigación, esta deviene en un enfoque **cualitativo**, toda vez que, el análisis situacional del contenido de las ordenanzas municipales analizadas a nivel de las resoluciones emitidas por INDECOPI a través de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, permitió verificar su colisión con las competencias o funciones de otras instituciones estatales.

3.2. Nivel

Sobre los niveles de investigación, estos se conciben como un exponente de la profundidad de un determinado estudio, esto a partir de la forma en la que se aborda el fenómeno analizado. Estos niveles pueden ser el exploratorio, el descriptivo, el correlacional, y el explicativo o causal, el primero de los mencionados se centra en buscar información previa sobre el problema de investigación, cuando existe poca información sobre el mismo, el segundo busca caracterizar, representar y detallar el fenómeno explicando como se manifiesta en un contexto específico, esto a través del registro del problema, la identificación de patrones, la sistematización de información existente, la comparación de realidades, la delimitación del objeto de estudio, el establecimiento de tipologías, categorías o clasificaciones. El nivel correlacional por su parte busca determinar los grados de asociación o relación entre variables, y finalmente el nivel explicativo busca identificar causas que generan al problema.

Teniendo en cuenta ello, el nivel de la presente investigación al enfoque cualitativo resulta ineludible comprender los conceptos, fundamentos, fenómenos o teorías que acontecen en la realidad social. Por lo tanto, teniendo en cuenta que la disciplina del derecho no es que norme hechos aislados de la realidad, sino por el contrario, establece parámetros que la sociedad debe respetar para vivir en armonía. Lo óptimo no es que toda situación social termine judicializada en un proceso. De la misma forma, en la investigación la parte descriptiva busca presentar, sin manipular su contenido, los fenómenos exactamente tal y como ocurren de forma natural (Chávez, 2022), que para la presente investigación se da en el contenido de las ordenanzas municipales que hayan llegado a ventilarse en la Sala Especializada de Eliminación de Barreras Burocráticas, por lo cual el primer nivel de profundización será el **nivel descriptivo**.

Por otro lado también debido a la naturaleza de la investigación no solo se describirá como se su cita el problema, sino también se explicará las razones por las cuales este sucede por lo cual la investigación se realizará también a **nivel explicativo** lo cual se funda con el propósito de ayudar al investigador a estudiar el problema propuesto con mayor nivel de profundidad que el descriptivo y con ello comprender el fenómeno de una forma mucho más eficiente.

3.3. Método

Siguiendo la línea de Hernández (2010), se consideró aplicar como método de la investigación cualitativa a la triangulación de datos, lo cual permitió darles mayor fiabilidad a los resultados

y con ello, la posibilidad de generalizar los resultados a otras jurisdicciones. Por lo tanto, se incluyó dentro del estudio casos típicos que demuestran la materialización del problema en la realidad factual. Aunado a ello, debido a que el enfoque de investigación ha sido cualitativo, este ha sido seleccionado en merito a las características del problema de investigación, el cual se desarrolla a nivel del ejercicio de la autonomía económica, política y administrativa de las municipalidades, la cual en algunas ocasiones propicia que se emitan ordenanzas municipales que contrarían el ordenamiento jurídico vigente. Por lo cual se aplicaron como métodos el histórico, lógico y sistemático. El primero se empleó con la finalidad de verificar los límites de la competencia de las municipalidades para la emisión de ordenanzas que regulan situaciones técnicas específicas, el método logio se empleó para determinar los alcances de las facultades municipales y las situaciones que la norma considera barreras burocráticas, finalmente el método sistemático sirvió para contrastar cuando una ordenanza municipal se constituye en barrera burocrática.

3.4. Población y muestra

Partiendo de las unidades de estudio, se tiene como población documental a la cantidad de procedimientos administrativos ventilados en la Sala Especializada de Eliminación de Barreras Burocráticas en el periodo 2020 al 2024, los cuales hacen un total de 08 casos en la jurisdicción de Arequipa. Este número representa la totalidad de casos, por lo cual la técnica de muestreo empleado fue la del muestreo por conveniencia, aplicándose el análisis sobre la totalidad de fuentes documentales disponibles. A partir de este dato, se analizó el tratamiento y los pronunciamientos que emitió la autoridad competente, para luego realizar el contraste con la normativa técnica vigente.

La aplicación de la técnica de muestreo referida, mediante la cual se prescinde de aplicar la muestra y procedimiento para determinarla, toda vez que esta data es relevante para determinar si la comuna ha traspasado sus facultades o en todo caso ha respetado la norma reglamentaria vigente (Abarca & Rojas, 2013). Esto debido a que como se ha establecido dentro del periodo analizado, se han emitido un total de 08 resoluciones por parte del INDECOPI a través de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, esto sobre las ordenanzas municipales emitidas dentro del radio de la región de Arequipa, por parte de las diferentes entidades ediles. Se aprecia que el universo de investigación accesible, por lo cual conviene analizar la totalidad de casos, no existiendo razón para poder fraccionarlo y extraer una muestra.

3.5. Técnicas

Teniendo en cuenta el enfoque de la investigación y las características del problema, la técnica más conveniente para su desarrollo fue la del análisis y observación documental, la cual resulta la técnica predilecta para el desarrollo de investigaciones cualitativas a nivel exploratorio y descriptivo, a partir del cual se analizaron los documentos y fuentes bibliográficas que desarrollan el fenómeno investigación (Martínez, 2013). Ello, en el entendido que dicha técnica de investigación permite examinar en forma sistemática, ordenada y crítica los documentos que contienen información relevante sobre el problema de investigación, en el presente caso las 08 resoluciones que componen el universo, las cuales fueron estudiadas a fin de establecer conceptos, patrones, criterios, argumentos y finalmente relaciones existentes dentro del texto.

Para ello, se realizó previamente un proceso de lectura profunda, para después clasificar su contenido mediante la tabulación del mismo, finalmente se codificaron las categorías y se realizó su interpretación. Mediante esta técnica lo que se busco es ordenar, clasificar, sistematizar e interpretar la información contenida en las diferentes fuentes de la información que se emplearon para la investigación, esto a partir de bases de datos indexadas y fuentes documentales. De esta forma se pudo lograr la reconstrucción, interpretación y sistematización del problema de investigación materia de análisis, a partir de sus propias fuentes documentales.

3.6. Instrumentos

Partiendo de la línea de Santana (2008), y en consideración que la técnica empleada que fue la del análisis y observación documental, el instrumento de investigación aplicado para la extracción de la información que permitió la construcción de las bases teóricas y el capítulo de resultados, el instrumento empleado fue el fichaje. En ese sentido, para el primer caso la data extraída fue puramente cualitativa, motivo por el cual se aplicó la ficha textual, la ficha resumen y la ficha bibliográfica; mientras que, para la segunda, que tuvo carácter documental, se empleó la ficha de observación documental, esto a fin de identificar la responsabilidad jurídica que tiene cada uno de los actores involucrados en el problema de investigación, a partir de las cuales se analizó las 08 resoluciones de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, emitidas en los años 2020-2024.

En tal sentido los instrumentos empleados fueron los siguientes:

- A) Ficha Bibliográfica

FICHA BIBLIOGRÁFICA	
NOMBRE DE AUTOR :	
TÍTULO DE LA OBRA :	
EDITORIAL :	
LUGAR Y AÑO :	
CÓDIGO :	

B) Ficha de Texto

FICHA DE TEXTO	
CITA:	
	NOMBRE DE AUTOR: TÍTULO DEL LIBRO: P o PP

C) Ficha resumen

FICHA RESUMEN	
TÍTULO DEL TEMA:	
RESUMEN:	
	NOMBRE DE AUTOR: TÍTULO DEL LIBRO: P o PP

Fuente: elaboración Propia

D) Ficha de observación estructurada

FICHA DE OBSERVACIÓN ESTRUCTURADA	
N°	
RESOLUCIÓN	
FECHA DE EMISIÓN	
INSTANCIA EMISORA	
AUTORIDAD QUE EMITE LA ORDENANZA DISCUTIDA	
FECHA DE EMISIÓN	
BARRERA BUROCRÁTICA DETECTADA	
FUNDAMENTACIÓN	
SENTIDO DE LA DECISIÓN	

Fuente: Elaboración Propia

3.7. Operacionalización de variables

TIPO DE VARIABLE	VARIABLE	INDICADOR	SUB INDICADOR
INDEPENDIENTE	EL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA Y FUNCIÓN DE EXPEDICIÓN DE ORDENANZAS MUNICIPALES	Ejercicio de la competencia	Concepción doctrinaria
			Sujetos de la relación
		Ordenanzas municipales	Tratamiento normativo
			Concepción doctrinaria
			Características
			Tratamiento Normativo
DEPENDIENTE	ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS	Barreras burocráticas	Concepción doctrinaria
			Regulación normativa
			Clasificación de barreras burocráticas
			Tratamiento jurisprudencial

CAPÍTULO IV

4. Resultados y discusión

En la presente investigación se ha buscado verificar como se ejercer la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales en cuanto a normas reglamentarias, esto a fin de establecer como se materializa el ejercicio de la autonomía económica, política y administrativa que se reconoce a nivel Constitucional a las Municipalidades. Esto debido a que a nivel de la realidad fáctica se aprecia que nivel de dichas instancias de gobierno, se emiten ordenanzas que no guardan concordancia con el marco normativo y la Constitución Política del Estado, constituyendo barreras burocráticas en contra de los administrados. Con el objetivo definido, se procedió a aplicar el instrumento de investigación ficha de observación estructurada sobre los sujetos de muestra, los cuales han estado constituidos por un total de 8 Resoluciones emitidas por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas de INDECOPI, en las cuales se declara barrera ilegal ordenanzas expedidas por las diferentes municipalidades distritales de la Ciudad de Arequipa, durante el año 2020-2024.

Es así que a partir de la aplicación del instrumento dicha de observación estructurada, se han obtenido los resultados que se exponen a lo largo del presente capítulo, los cuales han permitido la consecución de los diferentes objetivos de investigación que se han formulado, esto con miras a verificar el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, 2020-2024.

No obstante, en forma previa a desarrollar los principales hallazgos, se da cuenta que el presente capítulo se ha organizado en un total de cinco puntos, en los cuales se desarrolla en primer lugar los objetivos específicos de investigación, con excepción del primer objetivo específico consistente en: “Identificar en la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972) y en el Decreto Legislativo 1256 los criterios de asignación de competencias y los conceptos de barrera burocrática legal e ilegal”, el cual se ha desarrollado a nivel del Marco Teórico. Seguidamente se desarrolló el objetivo general, el análisis general de los hallazgos y la corroboración de la hipótesis de investigación. Del mismo modo, antes de iniciar con el primer punto, se identificarán cada una de las resoluciones que han sido materia de análisis, las cuales se exponen en la siguiente tabla.

Tabla 1

Detalle de las resoluciones objeto de análisis

N°	Resolución	Fecha de publicación	Instancia	Autoridad que emite la Res.	Fecha de emisión
01	0037-2020/SEL-INDECOPI	15/09/2020	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	Municipalidad Provincial de Arequipa	27/01/2020
02	0513-2021/SEL-INDECOPI	22/09/2021	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	Municipalidad Distrital de Yanahuara	21/07/2021
03	0602-2021/SEL-INDECOPI	10 de noviembre del 2021	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero	07/10/2021
04	0037-2022/SEL-INDECOPI	09/02/2022	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero	27/01/2022
05	0371-2022/SEL-INDECOPI	11/01/2023	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	Municipalidad Distrital de Miraflores	14/10/2022
06	0015-2022/CEB-INDECOPI-AQP	24/02/2023	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	Municipalidad Distrital de Mollebaya	20/10/2022
07	0432-2024/SEL-INDECOPI	15/06/2024	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	GORE	10/05/2024
08	0474-2024/SEL-INDECOPI	02/08/2024	Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas	Municipalidad Provincial de Arequipa	12/06/2024

Aplicando la ficha de observación estructurada se obtuvieron los datos que se muestran en la Tabla 1, la misma que se ha seccionado en base al número de caso, el número de la resolución analizada, la fecha de su publicación, la instancia de la cual emana, la autoridad que emitió la ordenanza impugnada y finalmente su fecha de emisión.

Con ello se puede ver que en los años 2020 al 2024, ante la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas de INDECOPI, se han tramitado un total de 8 impugnaciones en contra de ordenanzas municipales emitidas dentro de la región Arequipa. Dichas ordenanzas han sido

emitidas (2) por la Municipalidad Provincial de Arequipa, (1) por la Municipalidad Distrital de Yanahuara, (2) Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, (1) por la Municipalidad Distrital de Mollebaya, (1) por la Municipalidad de Miraflores y (1) por el Gobierno Regional de Arequipa. En cuanto a los años en los que se emitieron más ordenanzas municipales cuestionadas por constituir barrera burocrática, fue el año 2022 en la que se emitieron un total de (3). Seguida por el año 2024 y 2021, en donde se registraron (2) en cada año, y finalmente el año 2020 donde se registró (1).

De esta forma se aprecia que el universo que ha sido materia de análisis y observación documental, han constituido un total de 8 resoluciones emitidas por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas de INDECOPI, durante el año 2020 al 2024, la tendencia es que en cada una de estas ordenanzas municipales emitidas por las distintas entidades ediles de la region e incluido el gobierno regional de Arequipa, han sido declaradas barreras burocráticas ilegales por parte del organismo de defensa de la competencia.

4.1. Examinar las resoluciones nacionales del INDECOPI en materia de barreras burocráticas para determinar cuándo una ordenanza municipal configura asignación positiva o negativa.

Tabla 2

Identificación de las normas que contiene barreras burocráticas ilegales

N°	Resolución	N° de Ordenanza	Norma que contiene la barrera burocrática ilegal
01	0037-2020/SEL-INDECOPI	Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR	Artículo primero de la Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR y en el artículo 1 de la Ordenanza Municipal 06-2021-MDJLBYR
02	0513-2021/SEL-INDECOPI	Ordenanza Municipal 148-MPY	Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la Municipalidad Distrital de Yanahuara, aprobado por Ordenanza Municipal 148-MPY.
03	0602-2021/SEL-INDECOPI	Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR	(i) Literales a), b) y c) del artículo 7 del Anexo A, de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, ordenanza que regula la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones en el Distrito José Luis Bustamante y Rivero.

			(ii) Numerales 3, 4 y 5 del artículo 8 del Anexo A, de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, ordenanza que regula la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones en el Distrito José Luis Bustamante y Rivero.
04	0037-2022/SEL-INDECOPI	Ordenanza Municipal 1053	Artículo 36 de la Ordenanza Municipal 1053, que aprueba el Reglamento de Licencia de Funcionamiento de la Municipalidad Provincial de Arequipa
05	0371-2022/SEL-INDECOPI	Ordenanza Municipal 298-MDM	Procedimiento 19 del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Distrital de Miraflores, aprobado por Ordenanza Municipal 298-MDM, modificado por Decreto de Alcaldía 002-2019-MDM/A.
06	0015-2022/CEB-INDECOPI-AQP	Ordenanza Municipal N° 025-2017	El procedimiento N° 13 referido a Licencia de Funcionamiento – Establecimientos con un área de hasta 100 m ² – Con ITSE básica ex post y el procedimiento N°22, referido a la Licencia de Funcionamiento – Mercado de abastos, galerías comerciales y centros comerciales (licencia corporativa), dispuestos en la Ordenanza Municipal N° 025-2017, que aprueba el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Distrital Mollebaya.
07	0432-2024/SEL-INDECOPI	Ordenanza Regional 411-AREQUIPA	El procedimiento 286 del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Gobierno Regional de Arequipa, aprobado por Ordenanza Regional 411-AREQUIPA
08	0474-2024/SEL-INDECOPI	Ordenanza Municipal 1053	Artículo 36 y el inciso 2 del artículo 30 de la Ordenanza Municipal 1053, que aprueba el Reglamento de Licencia de Funcionamiento para actividades económicas en el distrito de Arequipa.

Habiéndose identificado en la Tabla 1, la totalidad de resoluciones que han constituido la muestra de investigación, se procedió al desarrollo del segundo objetivo específico de investigación, consistente en examinar las resoluciones nacionales del INDECOPI en materia de barreras burocráticas para determinar cuándo una ordenanza municipal configura asignación positiva o negativa, se procedió a aplicar la ficha de observación estructurada lográndose hallar los datos que se muestran en la Tabla 2, en la cual se verifica las normas que contienen barreras burocráticas.

En tal sentido se aprecia que las normas que constituyen barrera burocrática son Ordenanzas Municipales, que en algunos casos contienen artículos o incisos que lesionan el derecho de los administrados, tanto en el acceso al mercado como el caso de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, la misma que regula la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones en el Distrito de JLBYR, y las Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR, Ordenanza

Municipal 06-2021-MDJLBYR, Ordenanza Municipal 1053, Ordenanza Municipal N° 025-2017 y Ordenanza Municipal 1053, las mismas que regulan el otorgamiento de licencias de funcionamiento para la realización de actividades económicas. Mientras que, en cuanto a las barreras al acceso a trámites administrativos, estas se identificaron en la Ordenanza Municipal 148-MPY, la Ordenanza Municipal 298-MDM y la Ordenanza Regional 411-AREQUIPA.

De esta forma se ha examinado que las resoluciones nacionales del INDECOPI en materia de barreras burocráticas para determinar cuándo una ordenanza municipal configura asignación positiva o negativa, se emiten dentro de los procesos de impugnación de ordenanzas municipales, emitidas contrariando el ordenamiento jurídico y la Constitución, imponiendo barreras burocráticas. Apreciándose que dentro del periodo de tiempo estudiado se han emitido un total de 8 resoluciones en contra de ordenanzas municipales emitidas en la región Arequipa por distintas municipalidades, incluyendo al gobierno regional de Arequipa. Dichas normas municipales si bien se expiden dentro del ejercicio de la competencia de las distintas Municipalidades, carecen de legalidad debido a que constituyen barreras burocráticas.

4.2. Evaluación de la aplicación del principio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad en las ordenanzas municipales impugnadas.

Tabla 3

Identificación de actores y sus responsabilidades conforme a documentación oficial proporcionada por la MPA

N°	Resolución	Análisis de la razonabilidad de las ordenanzas municipales impugnadas a nivel de INDECOPI	Manifestación de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad	
			SI	NO
01	0037-2020/SEL-INDECOPI	La Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas advierte que la referida exigencia no se encuentra prevista en las normas reglamentarias del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA, el cual contiene las reglas que garantizan la seguridad de las personas dentro de edificaciones. Así, por ejemplo, en la Norma A.130 “Requisitos de Seguridad”, se dispone que determinados centros de diversión y restaurantes deben contar con un sistema de detección y alarma contra incendio centralizado, con un sistema de rociadores o con extintores portátiles, mas no la		X

obligación de tener un sistema contra incendio de tipo aspersor ni con un sistema de aire acondicionado con determinadas características, medida denunciada en el presente caso. En consecuencia, la Municipalidad Provincial de Arequipa impuso la citada exigencia desconociendo lo previsto en la regulación sectorial de alcance nacional (Reglamento Nacional de Edificaciones), contraviniendo el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, norma que obliga a las municipalidades provinciales a que ejerzan sus competencias observando lo dispuesto en las normas reglamentarias nacionales aplicables.

Finalmente, resulta oportuno señalar que la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas comparte el objetivo de la Municipalidad Provincial de Arequipa de salvaguardar la vida y la salud de las personas que acuden a los centros de diversión nocturna o a los restaurantes peña show; sin perjuicio de ello, en ejecución de las competencias conferidas por el Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, el Colegiado tiene el deber de ordenar la inaplicación de toda aquella exigencia impuesta por una entidad de la Administración Pública local o regional, que contravenga las normas nacionales o que sean emitidas excediendo las facultades legalmente atribuidas.

02 0513-
2021/SEL-
INDECOPI

El artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS dispone que solo cuando una ley lo autorice, la autoridad, mediante decisión expresa, puede someter el acto administrativo a condición, término o modo, siempre que dichos elementos incorporables al acto sean compatibles con el ordenamiento legal, o cuando se trate de asegurar con ellos el cumplimiento del fin público que persigue el acto.

Para dicho efecto, el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, establece que las entidades de la Administración Pública deben actuar dentro de las facultades que les fueron otorgadas y de acuerdo a los fines para los que fueron conferidas. La Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas advierte que, si las municipalidades consideran necesario sujetar a un plazo determinado la vigencia de las autorizaciones de instalación de anuncios otorgadas en su jurisdicción, deberán contar con una ley que las faculte para ello.

En tal sentido, la Municipalidad Distrital de Yanahuara al imponer un plazo de vigencia de un (1) año para las autorizaciones e instalación de anuncios y propaganda en bienes de dominio público, contravino el principio de legalidad contemplado en el numeral 1.1 del artículo

X

		IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS por lo que constituye barrera burocrática ilegal.	
03	0602-2021/SEL-INDECOPI	<p>De acuerdo con los artículos 4 y 11 de la Ley 29022, Ley para la expansión de infraestructura en telecomunicaciones (en adelante, la Ley 29022), concordado con los numerales (i), (ii) y (iv) del artículo 3 del Decreto Supremo N°003 2015MTC, Reglamento de la Ley 29022 (en adelante, el Decreto Supremo 003 2015 MTC), los únicos Requisitos y condiciones para obtener las autorizaciones correspondientes en materia de infraestructura de telecomunicaciones, son aquellos que se encuentran regulados en la Ley 29022 y el Decreto Supremo N°003-2015 MTC.</p> <p>Asimismo, si bien las municipalidades se encuentran facultadas para expedir ordenanzas con rango de ley; de conformidad con el artículo 78 y artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, el ejercicio de las competencias y funciones específicas de las municipalidades se debe realizar de conformidad y con sujeción a las normas reglamentarias sobre la materia.</p> <p>La Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala) verificó que la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero impuso condiciones que exceden la Ley 29022 y el Decreto Supremo 003 2015MTC. En efecto, ni la Ley 29022 ni el Decreto Supremo N°003-2015 MTC establecen las medidas citadas.</p> <p>Al respecto, la Sala verificó que numeral 7.1 del Artículo 7 de la Ley 29022 señala supuestos de prohibición para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en áreas públicas, sin embargo, esta norma ni el Decreto Supremo 003-2015-MTC, prohíben la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en espacios públicos, todo lo contrario, se prevén normas que regulan el uso de estas.</p> <p>Adicionalmente, se observa que de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 31199, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos (en adelante, la Ley 31199), se faculta a las entidades públicas la gestión de los espacios públicos, permitiendo la implementación, habilitación, rehabilitación, mantenimiento y supervisión de las áreas públicas, sin embargo, no se observa que se habilite a dichas entidades la facultad de prohibir el uso de estas.</p> <p>Así también, el numeral 7.2 del artículo 7 de la Ley 29022 y el literal f) del artículo 12 del Decreto Supremo 003-2015-MTC, indican que las normas sectoriales disponen la protección del paisaje y de los espacios públicos, requiriendo que los concesionarios desarrollen sus proyectos con tecnología que mantenga en armonía el entorno y las edificaciones circundantes;</p>	X

		<p>sin embargo, no se establece que la infraestructura se ubique o instale en determinados lugares de forma específica o taxativa. Por último, es importante señalar que conforme el Artículo 7.3 de la Ley 29022 el incumplimiento de Las reglas comunes para la instalación de infraestructura son sancionadas por los gobiernos locales, tales como instalar Infraestructura de Telecomunicaciones sin contar con la Autorización de la Entidad competente.</p>	
04	0037-2022/SEL-INDECOPI	<p>El numeral 74.2 del artículo 74 y el artículo 75 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, disponen que únicamente en los siguientes supuestos la autoridad administrativa puede abstenerse de ejercer una atribución a su cargo: (i) cuando exista una ley o un mandato judicial expreso que la faculte para ello; o (ii) cuando el Poder Judicial deba resolver una cuestión controvertida de manera previa a su pronunciamiento en vía administrativa.</p> <p>Al respecto, el artículo primero de la Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR y el artículo 1 de la Ordenanza Municipal 06-2021-MDJLBYR, suspendieron la recepción y trámite de solicitudes de Licencia de Funcionamiento para establecimientos dedicados a la venta de bebidas alcohólicas como botillerías, peñas, karaokes, depósitos, bodegas y otros similares de venta de bebidas alcohólicas.</p> <p>En ese sentido, al advertirse que la autoridad municipal a través de las citadas normas suspendió la recepción y trámite de solicitudes de Licencia de Funcionamiento para establecimientos dedicados a la venta de bebidas alcohólicas, y al no haberse acreditado que la misma se haya sustentado en alguno de los supuestos previstos en el numeral 74.2 del artículo 74 y el artículo 75 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, constituye barrera burocrática ilegal.</p> <p>Lo resuelto en el presente pronunciamiento no implica que la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero deba otorgar las Licencias de Funcionamiento automáticamente, sino que debe tramitar, evaluar y emitir una respuesta (positiva o negativa) a los administrados con respecto a las solicitudes de Licencias de Funcionamiento para establecimientos dedicados a la venta de bebidas alcohólicas, sin que sea posible oponer la suspensión contenida en el artículo primero de la Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR y en el artículo 1 de la Ordenanza Municipal 06-2021-MDJLBYR.</p>	X
05	0371-2022/SEL-INDECOPI	<p>Los procedimientos administrativos de “Licencia de Edificación – Modalidad C, con evaluación previa del proyecto por revisores urbanos” son de aprobación automática de conformidad con los artículos 10 y 25</p>	X

		<p>del Texto Único Ordenado de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo 006-2017-VIVIENDA (en adelante, TUO de la Ley 29090), y del artículo 70 del Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación (en adelante, Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA). Sobre la calificación con evaluación previa para el procedimiento de “Licencia de Edificación –Modalidad C, con evaluación previa del proyecto por revisores urbanos”, materializada en el Procedimiento 19 del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Distrital de Miraflores, aprobado por Ordenanza Municipal 298-MDM, modificado por Decreto de Alcaldía 002-2019-MDM/A, se verifica que la Municipalidad Distrital de Miraflores contraviene lo dispuesto en el artículo 10 y 25 del TUO de la Ley 29090 y artículo 70 del Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, que califica al mismo como de aprobación automática, por lo que la misma resulta ilegal.</p>	
06	0015-2022/CEB-INDECOPI-AQP	<p>Los requisitos impuestos por la Municipalidad Distrital de Mollebaya, descritos en los puntos (i), (ii) y (iv), contravienen lo establecido en el artículo 7° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, aprobado por el Decreto Supremo N° 046-2017-PCM, toda vez que excede los requisitos máximos establecidos para el otorgamiento de licencia de funcionamiento para los casos de edificaciones calificadas con nivel de riesgo bajo o medio, así como para las calificadas con riesgo alto y muy alto, respectivamente.</p> <p>En cuanto a los plazos de tramitación impuestos por la Municipalidad Distrital de Mollebaya, descritos en los puntos (iii) y (v), contravienen lo dispuesto en los literales a) y b) del artículo 8° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, aprobado por el Decreto Supremo N° N° 046-2017-PCM, toda vez que son mayores a los plazos máximos para el otorgamiento de licencia de funcionamiento para los casos de edificaciones calificadas con nivel de riesgo bajo o medio, así como para las calificadas con riesgo alto y muy alto, respectivamente.</p>	X
07	0432-2024/SEL-INDECOPI	<p>De conformidad con el numeral 53.1 del artículo 53 y el numeral 54.1 del artículo 54 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, para la determinación del monto de los derechos de tramitación, se deberá tener en cuenta que este haya sido determinado conforme a la metodología vigente.</p> <p>Asimismo, a través del artículo 1 del Decreto Supremo 064-2010-PCM, se aprobó la metodología de costos de</p>	X

		<p>los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad para las entidades públicas, la cual es de uso obligatorio en los procesos de elaboración y/o modificación de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad, contenidos en los TUPA.</p> <p>No obstante, el Gobierno Regional no acreditó que el cobro de S/ 20,60 fue determinado en cumplimiento de la metodología de costos de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad para las entidades públicas, aprobada por el Decreto Supremo 064-2010-PCM, la cual es de obligatorio cumplimiento, de acuerdo con los artículos 53 y 54 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.</p>	
08	0474-2024/SEL-INDECOPI	<p>La Municipalidad Provincial de Arequipa no cuenta con atribuciones conferidas por ley que le autoricen a establecer las medidas declaradas ilegales de acuerdo con el siguiente detalle:</p> <p>(i) Se ha limitado la venta de bebidas alcohólicas, para restaurantes y similares, solo a la modalidad de aperitivo, acompañado de comidas y/o digestivo a pesar de que ni la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ni la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, han facultado a las municipalidades provinciales a regular sobre el momento (como aperitivo o digestivo) o forma de vender bebidas alcohólicas (acompañado de comida).</p> <p>(ii) Los gobiernos locales no cuentan con competencias para exigir que las cámaras externas de los locales comerciales se interconecten con la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad en el caso de establecimientos comerciales abiertos al público con un aforo menor a 50 (cincuenta) personas. En particular, el literal c) del artículo 11 del Decreto Legislativo 1218, Decreto Legislativo que regula el uso de las cámaras de videovigilancia solo considera la obligación de garantizar la interconexión en el caso de los establecimientos con un aforo de 50 (cincuenta) personas o más.</p> <p>(iii) Si bien las municipalidades provinciales cumplen un rol de verificación y fiscalización de las normas nacionales de seguridad en edificaciones, no cuentan con competencias legalmente atribuidas para establecer condiciones de seguridad diferentes y/o adicionales a las previstas en el Reglamento Nacional de Edificaciones, único marco técnico normativo que establece los criterios y requisitos mínimos para el diseño y la ejecución de proyectos de edificaciones. Dicho reglamento no ha previsto que la salida de emergencia necesariamente deba desembocar en la vía pública en tanto también se considera como medios de evacuación a todas aquellas partes de una edificación</p>	X

Siguiendo con el desarrollo de la exposición de hallazgos y su discusión, el tercer objetivo específico de investigación, consistió en evaluar la aplicación del principio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad en las ordenanzas municipales impugnadas. Para lo cual se aplicó la ficha de observación estructurada, hallándose los resultados que se muestran en la Tabla 3, la misma que se ha seccionado en base a el número de caso, numero de resolución, el análisis que realiza sobre la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad en las ordenanzas municipales impugnadas por ante la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas de INDECOPI, y finalmente la determinación de la manifestación o materialización de dichos principios.

Con ello se ha podido observar, que el análisis realizado por la Sala, se centra puntualmente en verificar la compatibilidad de las disposiciones contenidas en las diferentes ordenanzas municipales con el contenido de las normas legales vigentes y las normas reglamentarias actuales. En tal sentido se establece puntualmente que el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, establece que las municipalidades deben de ejercer sus funciones observando las normas reglamentarias nacionales. Y del mismo modo que la Ley N°27444 si bien establece que las municipalidades pueden abstenerse de ejercer su función siempre que exista una ley o un mandato judicial expreso que la faculte para ello; o (ii) cuando el Poder Judicial deba resolver una cuestión controvertida de manera previa a su pronunciamiento en vía administrativa, ante la inexistencia de dicha disposición no es amparable la suspensión de sus funciones.

De esa forma se ha evaluado que en cuanto a la aplicación del principio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad en las ordenanzas municipales impugnadas, estos principios no se materializan principalmente el principio de legalidad, por cuanto la Sala concluye que en el la totalidad de casos, las diferentes Municipalidades han vulnerado el principio de legalidad imponiendo requisitos, prohibiciones, suspensiones y plazos que no son concordantes con el ordenamiento jurídico vigente, lo que constituye una barrera burocrática, por cuanto en algunos casos como la exigencia de evaluación de proyecto en los procedimientos de licencia de edificación – Modalidad C, que conforme al D.S. 029-2019 vivienda, este es de aprobación automática constituye una barrera administrativa para el administrado (Caso 5), o como el caso que se restrinja el expendio de bebidas alcohólicas para restaurantes y similares solo a la modalidad de aperitivo, va en contra de la misma ley 27972, la cual no faculta a las

municipalidades establecer dichas prohibiciones (Caso 8), con lo cual se genera una barrera burocrática de acceso al mercado. Lo que también sucede en el caso donde se suspende arbitrariamente la emisión de licencias de funcionamiento (Caso 4).

4.3. Verificar el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, 2020-2024.

Tabla 4

Barreras burocráticas declaradas

N°	Resolución	Barreras burocráticas declaradas	Entidad a la que le imponen las BBI
01	0037-2020/SEL-INDECOPI	La exigencia de que los centros de diversión nocturna, restaurantes peña show y similares cuenten con un sistema contra incendio tipo aspersor (para los establecimientos que cuenten con un aforo igual o superior a 100 personas), y un sistema de aire acondicionado con características especiales, materializada en el artículo 36 de la Ordenanza 1053, que aprueba el Reglamento de Licencia de Funcionamiento de la Municipalidad Provincial de Arequipa.	Municipalidad Provincial de Arequipa
02	0513-2021/SEL-INDECOPI	La imposición de un plazo de vigencia de un (1) año para las autorizaciones de instalación de anuncios y propaganda en bienes de dominio público.	Municipalidad Distrital de Yanahuara
03	0602-2021/SEL-INDECOPI	(i) La prohibición de instalar infraestructura (postes) y otro tipo de elementos de telecomunicaciones (Estación de Radiocomunicación-ER), en las siguientes áreas públicas: a) En el interior de los perímetros de plazas, alamedas, parques, jardines y similares, materializada en el literal a) del artículo 7 del Anexo A, de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, ordenanza que regula la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones en el Distrito José Luis Bustamante y Rivero (en adelante, la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR). b) En bermas y separadores o jardines centrales y laterales, materializada en el literal b) del artículo 7 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR. c) En veredas o calzadas, algunos elementos de las ER, como pozos de tierra se instalarán de manera subterránea, materializada en el literal c) del artículo 7 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR. (ii) La exigencia de que la instalación de Estaciones Radioeléctricas (antenas) y sus accesorios para la prestación de Servicios Públicos de Comunicación, tenga las siguientes consideraciones:	Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero

		<p>a) Las Estaciones Radioeléctricas (antenas) deban ser instaladas en las azoteas de los edificios donde tengan como mínimo cuatro pisos de altura, materializada en el numeral 3 del artículo 8 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR.</p> <p>b) Las Estaciones Radioeléctricas deban ubicarse a una distancia mínima de 200 metros de las zonas residenciales, materializada en el numeral 4 del artículo 8 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR.</p> <p>c) Las Estaciones Radioeléctricas deban encontrarse a una distancia mínima de 300 metros una de otra similar, materializada en el numeral 5 del artículo 8 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR.</p>	
04	0037-2022/SEL-INDECOPI	La suspensión de la recepción y trámite de solicitudes de Licencia de Funcionamiento para establecimientos dedicados a la venta de bebidas alcohólicas como botillerías, peñas, karaokes, depósitos, bodegas y otros similares de venta de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo primero de la Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR y en el artículo 1 de la Ordenanza Municipal 06-2021-MDJLBYR.	Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero
05	0371-2022/SEL-INDECOPI	La calificación con evaluación previa para el procedimiento de “Licencia de Edificación – Modalidad C, con evaluación previa del proyecto por revisores urbanos”, materializada en el Procedimiento 19 del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Distrital de Miraflores, aprobado por Ordenanza Municipal 298-MDM, modificado por Decreto de Alcaldía 002-2019-MDM/A.	Municipalidad Distrital de Miraflores
06	0015-2022/CEB-INDECOPI-AQP	<p>(i) El requisito de copia simple del título profesional en el caso de servicios relacionados con la salud para tramitar Licencia de Funcionamiento – Establecimientos con un área de hasta 100 m² – Con ITSE básica ex post, materializado en el procedimiento N° 13 del TUPA, aprobado por Ordenanza Municipal N° 025-2017.</p> <p>(ii) El requisito de copia simple de la autorización sectorial contenida en el Decreto Supremo N° 0062013-PCM o norma que lo sustituya o reemplace para tramitar Licencia de Funcionamiento – Establecimientos con un área de hasta 100 m² – Con ITSE básica ex post, materializado en el Procedimiento N° 13 del TUPA, aprobado por Ordenanza Municipal N° 025-2017.</p> <p>(iii) El plazo para resolver de quince (15) días hábiles, sujeto a silencio administrativo positivo, para tramitar Licencia de Funcionamiento – Establecimientos con un área de hasta 100 m² – Con ITSE básica ex post, materializado en el Procedimiento N° 13 del TUPA, aprobado por Ordenanza Municipal N° 025-2017.</p> <p>(iv) El requisito de copia simple del título profesional en el caso de servicios relacionados con la salud para tramitar Licencia de Funcionamiento – Mercado de abastos, galerías comerciales y centros comerciales</p>	Municipalidad Distrital de Mollebaya

		(licencia corporativa), materializado en el Procedimiento N°22 del TUPA, aprobado por Ordenanza Municipal N° 025-2017. (v) El plazo para resolver de quince (15) días hábiles, sujeto a silencio administrativo positivo, para tramitar Licencia de Funcionamiento – Mercado de abastos, galerías comerciales y centros comerciales (licencia corporativa), materializado en el Procedimiento N°22 del TUPA, aprobado por Ordenanza Municipal N° 0252017.	
07	0432-2024/SEL-INDECOPI	El cobro de S/ 20,60 (veinte con 60/100 soles) por concepto de “aprobación de contrato de trabajo del régimen de exportación no tradicional”, materializado en el procedimiento 286 del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Gobierno Regional de Arequipa, aprobado por Ordenanza Regional 411-AREQUIPA.	GORE
08	0474-2024/SEL-INDECOPI	(i) La limitación de la venta de bebidas alcohólicas para restaurantes y similares solo a la modalidad de aperitivo, acompañado de comidas y/o digestivo, materializada en el inciso 2 del artículo 30 de la Ordenanza Municipal 1053. (ii) La exigencia de otorgar acceso a las cámaras externas del local a la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad, para locales comerciales del giro restaurante, peña show y similares que cuenten con un aforo menor a 50 personas, materializada en el artículo 36 de la Ordenanza Municipal 1053. (iii) La exigencia de contar con salida de emergencia con conducto obligatorio de evacuación a la vía pública para restaurantes, peñas show y centros de diversión nocturna y similares, materializada en el artículo 36 de la Ordenanza Municipal 1053.	Municipalidad Provincial de Arequipa

Para culminar con el desarrollo de los objetivos de investigación, habiendo logrado los objetivos específicos, se procedió a resolver el objetivo general, el cual ha consistido en verificar el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, 2021-2024, para lo cual del mismo modo que en los anteriores objetivos se aplicó la ficha de observación estructurada, obteniéndose los resultados que se muestran en la Tabla 4, la cual se secciono en base al número de caso, numero de resolución, la determinación de la barrera burocrática declarada y finalmente la identificación de la entidad a la cual se impone.

De esta forma siguiendo la línea de lo desarrollado en el anterior objetivo específico, se aprecia que, en la totalidad de las ordenanzas elevadas en impugnación a la Sala, se concluye que estas constituyen barreras burocráticas ilegales, y por tanto se ordena su inaplicación. En tal sentido se declara como barrera el artículo 36 de la Ordenanza 1053, emitida por la Municipalidad

Provincial de Arequipa, la imposición de un plazo de vigencia de un año en las autorizaciones de instalación de anuncios y propaganda emitida por la Municipalidad Distrital de Yanahuara, la prohibición de instalar infraestructura postes del tipo de elementos de telecomunicaciones de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, emitida por la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, la suspensión de la recepción y trámite de solicitudes de licencia de funcionamiento dedicados a la venta de bebidas alcohólicas, ordenada mediante Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR y Ordenanza Municipal 06-2021-MDJLBYR, de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, la calificación con evaluación previa del procedimiento de Licencia de Edificación – Modalidad C, establecida mediante Ordenanza Municipal 298-MDM, expedida por la Municipalidad Distrital de Miraflores, el requisito de exigir título profesional en caso de tramitar Licencia de Funcionamiento y otros, establecida mediante Ordenanza Municipal N° 025-2017, emitida por la Municipalidad Distrital de Mollebaya, la Ordenanza Regional 411-AREQUIPA, que ordena el cobro de S/20.60 soles por aprobación de contrato de trabajo del régimen de exportación no tradicional, establecido por el GORE, y finalmente la limitación de venta de bebidas alcohólicas y otras, establecida mediante Ordenanza Municipal 1053 de la MPA.

De esta forma se ha verificado que el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica por parte de las Municipalidades de la región de Arequipa, que esta es mal ejercida, por cuanto si bien se ejerce amparada en la autonomía económica, administrativa y política, reconocida en su favor a nivel Constitucional, esta no se ejerce de conformidad con la normativa legal y técnica vigente, y por tanto a nivel de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, estas son declaradas barreras burocráticas, debido a que mediante estas se imponen requisitos excesivos que contravienen la norma, y en otros casos se imponen prohibiciones que no poseen amparo legal o exceden las facultades de las Municipalidades.

4.4. Análisis de las resoluciones muestra conforme al desarrollo teórico

De conformidad con el desarrollo teórico realizado a nivel del Capítulo II, sobre el marco teórico, se ha establecido que las barreras burocráticas son aquellas exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones o cobros que imponen las entidades de la Administración Pública, los cuales se encuentran dirigidos a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso o permanencia de los agentes económicos dentro del mercado, lo cual puede afectar a los administrados en la tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a normas y

principios que garantizan la simplificación administrativa (Boto, 2023). A partir de ello, vemos que las barreras burocráticas limitan a los administrados al acceso y permanencia de agentes económicos dentro del mercado, esto a partir de imponer tramites excesivos y medidas que limitan el ejercicio de las actividades económicas de los agentes económicos en el mercado.

De esta manera autores como Alejos y Suarez (2022) y Cuba e Hidalgo (2024), establecen que la eliminación de barreras burocráticas tiene por finalidad controlar a la Administración Pública en cuanto a sus decisiones y reglamentos. Con esto se busca que las ordenanzas guarden consonancia con el ordenamiento jurídico interno, respetando la legalidad permitiendo de esta forma el libre acceso y permanencia dentro del mercado. En tal sentido cualquier ordenanza que sea contraria al ordenamiento jurídico vigente y que imponga límites al acceso a determinados procedimientos administrativos que permitan la participación de agentes económicos en el mercado, constituyen barreras burocráticas. Lo que también se encuentra consagrado dentro de los alcances del Decreto Legislativo N°1256 donde se establece que la sola exigencia, requisito, limitación, prohibición o cobro no implica necesariamente un carácter ilegal o carece de razonabilidad, por lo que, sin perjuicio de las responsabilidades que se deriven de la aplicación de la normativa correspondiente no se consideran como barreras burocráticas dentro del ámbito de la presente ley.

A partir de ello, se puede realizar el siguiente análisis de la condición de barrera burocrática de cada una de las resoluciones analizadas.

4.4.1. Resolución N°037-2020/SEL-INDECOPI

En la primera resolución la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, establece que la exigencia contenida en la ordenanza municipal que se cuestiona, no se encuentra prevista en las normas reglamentarias del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado mediante D.S. N°011-2006- VIVIENDA, el cual contiene reglas que garantizan la seguridad de las personas dentro de edificaciones. Específicamente se hace referencia a la Norma A.130 en la cual se establecen requisitos de seguridad, en el sentido que algunos centros de diversión y restaurantes deben de contar con un sistema de detección y alarma contra incendio centralizado, mas no la obligación de tener un sistema contra incendio de tipo aspersor ni con un sistema de aire acondicionado, por lo cual dicha exigencia de la Municipalidad Provincial de Arequipa, estaría desconociendo la regulación sectorial de alcance nacional.

Sobre dicha premisa, del análisis de la referida resolución se puede colegir que la ordenanza cuestionada, sería contraria a la norma, específicamente al del Reglamento Nacional de Edificaciones, en tal sentido conforme al desarrollo teórico realizado, de su análisis, esta efectivamente constituye una barrera burocrática en el sentido que no guarda consonancia con el ordenamiento jurídico, además de imponer que en este caso agentes económicos como centros de diversión y restaurantes, tengan que contar con un sistema de detección y alarma contra incendio centralizado, impidiendo a su vez que algunos de estos puedan contar con el respectivo permiso municipal, en caso de incumplir con dicha obligación.

4.4.2. Resolución N°0513-2021/SEL-INDECOPI

Sobre la segunda resolución, hace alusión a una ordenanza municipal emitida por la Municipalidad Distrital de Yanahuara, sobre imponer un plazo de vigencia de un año para las autorizaciones e instalación de anuncios y propaganda en bienes de dominio público. Sin embargo, se aprecia que no se cuenta con la existencia de una norma que habilite a las municipalidades el sujetar a plazo determinado la vigencia de autorizaciones de instalación de anuncios otorgadas en su jurisdicción, deberán contar con una ley que las faculte para ello. Esto cuando el artículo 2 del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General dispone que solo cuando una ley lo autorice, la autoridad, mediante decisión expresa, puede someter el acto administrativo a condición termino o modo, siempre que dichos elementos incorporables al acto sean compatibles con el ordenamiento legal.

En tal sentido, se aprecia que la ordenanza en referencia efectivamente constituye una barrera burocrática en el sentido que contraviene el mandato legal, específicamente el artículo 2 del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General, estableciendo una condición en este caso de termino sobre la autorización e instalación de anuncios y propaganda en bienes de dominio público.

4.4.3. Resolución N°0602-2021/SEL-INDECOPI

En la tercera resolución referida la ordenanza que se cuestiona es una emitida por la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, mediante la cual se establecen condiciones que exceden la Ley N°29022 y el Decreto Supremo N°003-2015 MTC, esto en cuanto a la prohibición de la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en espacios públicos. Cuando sucede lo contrario, el ordenamiento jurídico establece una regulación específica para las mismas.

En tal sentido, en este caso la barrera burocrática no solo se aprecia a nivel del principio de legalidad, sino que además se manifiesta en forma efectiva como una limitación a los agentes económicos al ingreso al mercado, específicamente de los que se dedican a la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones, sea como instalador o proveedor.

4.4.4. Resolución N°0037-2022/SEL-INDECOPI

En la cuarta resolución se cuestiona la Ordenanza Municipal 019-2020-MDJLBYR y el artículo 1 de la Ordenanza Municipal 06-2021-MDJLBYR, las mismas que suspendieron la recepción y trámite de solicitudes de Licencia de Funcionamiento para establecimientos dedicados a la venta de bebidas alcohólicas como botillerías, peñas, karaokes, depósitos, bodegas y otros similares de venta de bebidas alcohólicas. Sobre ello, se aprecia que conforme al T.U.O. de la Ley 27444, se establece que se disponen que únicamente en los siguientes supuestos la autoridad administrativa puede abstenerse de ejercer una atribución a su cargo: (i) cuando exista una ley o un mandato judicial expreso que la faculte para ello; o (ii) cuando el Poder Judicial deba resolver una cuestión controvertida de manera previa a su pronunciamiento en vía administrativa.

En tal sentido nuevamente se resalta que la ordenanza materia de cuestionamiento, va en contra del ordenamiento jurídico, ya que la norma no habilita a la autoridad administrativa para suspender el ejercicio de sus competencias, aunado a que la no recepción y trámite de solicitudes de licencia de funcionamiento para establecimientos dedicados a la venta de bebidas alcohólicas, importa una barrera burocrática que impide en este caso que los administrados accedan al otorgamiento de la licencia de funcionamiento para la actividad de comercialización de bebidas alcohólicas, o centros de diversión como botillerías, peñas, karaokes, impidiendo que estos ingresen al mercado.

4.4.5. Resolución N°0037-2022/SEL-INDECOPI

En la quinta resolución materia de análisis, se aprecia que la ordenanza cuestionada versa sobre la calificación con evaluación previa para el procedimiento de “Licencia de Edificación – Modalidad C, con evaluación previa del proyecto pro revisores urbanos”, materializada en el Procedimiento 19 del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Distrital de Miraflores, aprobado por Ordenanza Municipal 298-MDM, modificado por Decreto de Alcaldía 002-2019-MDM/A, se verifica que la Municipalidad Distrital de Miraflores. El mismo que se habría emitido contraviniendo lo dispuesto en el artículo 10 y 25 de la Ley 29090

y el artículo 70 del D.S. N°029-2019-VIVIENDA, el mismo que lo califica como un procedimiento de aprobación automática.

En efecto teniendo en cuenta ello, la ordenanza constituye barrera burocrática ilegal, toda vez que impone a los administrados, restricciones en el acceso a la aprobación de la licencia de edificación en modalidad C, cuando la norma establece que este es un procedimiento de aprobación automática, en tal sentido su calidad de barrera se relaciona directamente con la contravención al ordenamiento jurídico y a los límites que imponen en cuanto trámites administrativos al administrado.

4.4.6. Resolución N°0015-2022/CEB-INDECOPI-AQP

En cuanto a la sexta resolución, se aprecia que en esta se cuestiona la una ordenanza emitida por la Municipalidad Distrital de Mollebaya, la cual estaría contraviniendo lo establecido en el artículo 7° del T.U.O. de la Ley N°28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento aprobado por el Decreto Supremo N°046-2017-PCM, esto debido a que excede los requisitos máximos establecidos para el otorgamiento de licencia de funcionamiento para casos de edificaciones calificadas con nivel de riesgo bajo o medio, así como para las calificadas con riesgo alto y muy alto, respectivamente, esto respecto a los plazos de tramitación, esto cuando el artículo 8° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, establecen plazos máximos.

En tal sentido la ordenanza materia de cuestionamiento, contraviene lo dispuesto en la norma, por lo tanto, constituye una barrera burocrática ilegal, al imponer plazos distintos a los establecidos en la Marco de Licencia de Funcionamiento.

4.4.7. Resolución N°0432-2024/SEL-INDECOPI

Sobre la séptima resolución, en esta se cuestiona una resolución emitida por el Gobierno Regional de Arequipa, mediante la cual se estableció el cobro por derechos de tramitación de S/26,60 soles, el mismo que no fue determinado en cumplimiento de la metodología de costos de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad para las entidades públicas aprobada por el Decreto Supremo N°064-2010-PCM, la cual es de obligatorio cumplimiento.

En este caso nuevamente se aprecia que la emisión de dicha ordenanza contraria los lineamientos para el cumplimiento de la metodología de costos de los procedimientos

administrativos y servicios prestados, en tal sentido dicha norma constituye una barrera burocrática ilegal que impone un costo de tramitación ilegal.

4.4.8. Resolución N°0474-2024/SEL-INDECOPI

Finalmente, en la octava resolución, se cuestiona la ordenanza emitirá por la Municipalidad Provincial de Arequipa, en la que se limita la venta de bebidas alcohólicas para restaurantes y similares, solo a la modalidad de aperitivo, acompañado de comidas y/o digestivo, así como la colocación de cámaras externas en los locales comerciales que se interconecten con al Gerencia de Seguridad Ciudadana.

Ello, pues también contraviene la normativa vigente específicamente la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ni la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, las mismas que no poseen dichas restricciones y el cumplimiento de la instalación de cámaras externas, lo que constituye una barrera ilegal. No solo por su ilegalidad, sino que impone la obligación en este caso a los agentes económicos, dedicados a estos rubros, a realizar gastos de instalación y limitarse en la venta de bebidas alcohólicas.

De esta forma se aprecia que la totalidad de resoluciones analizadas concluyen válidamente que las ordenanzas cuestionadas constituyen barreras burocráticas ilegales.

4.5. Análisis General

Habiendo finalizado con el desarrollo de los objetivos de investigación, con los hallazgos encontrados, se ha llegado a la siguiente conclusión general:

Del análisis integral de las resoluciones emitidas por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI durante el periodo 2020–2024, se ha podido apreciar que institucionalmente existe un comportamiento recurrente por parte de diversas municipalidades de la región Arequipa, incluido el Gobierno Regional, esto es el ejercicio inadecuado de su competencia normativa en la expedición de ordenanzas municipales. Por cuanto, se aprecia que, si bien la autonomía municipal está constitucionalmente reconocida y respaldada por la Ley Orgánica de Municipalidades, su ejercicio debe realizarse de conformidad con la ley y las normas reglamentarias sectoriales, así como con los principios administrativos que rigen la actuación estatal. Sin embargo, los hallazgos del estudio demuestran que esta exigencia no se cumple en la práctica, lo que se manifiesta de la siguiente forma.

En primer lugar, de la revisión de las resoluciones de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI permite identificar con claridad cuándo una ordenanza municipal constituye asignación positiva o negativa, es decir, cuándo el contenido normativo municipal permite, habilita o promueve el ejercicio de una actividad o, por el contrario, la restringe o impone cargas ilegales, esto conforme a los fundamentos vertidos en sus resoluciones. De la muestra analizada, todas las ordenanzas impugnadas constituyeron asignaciones negativas, en tanto contenían exigencias, prohibiciones o procedimientos que excedían la ley o contravenían normas reglamentarias nacionales. Ello evidencia un patrón sistemático de producción normativa municipal que no respeta el ordenamiento jurídico y limita a los administrados, ya sea en la tramitación de licencias, el acceso al mercado o la ejecución de actividades económicas.

En segundo término, los resultados obtenidos han rebelado que la aplicación de los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad en las ordenanzas cuestionadas evidencia que su materialización es prácticamente inexistente. Toda vez, que el organismo de defensa de la competencia determina de manera uniforme que las municipalidades vulneraron el principio de legalidad al imponer requisitos no previstos en normas superiores, suspender el ejercicio de funciones sin sustento legal o establecer prohibiciones sin habilitación normativa. Asimismo, dichas ordenanzas incumplen el principio de razonabilidad al imponer cargas que no guardan relación lógica ni técnica con la finalidad pública que pretenden proteger, además que vulneran la proporcionalidad al establecer medidas que exceden claramente los límites permitidos por la normativa sectorial o que imponen restricciones más gravosas que las previstas a nivel nacional. Ello se observa en casos como la exigencia de sistemas de seguridad no contemplados en el Reglamento Nacional de Edificaciones, la imposición de plazos de vigencia no autorizados en autorizaciones municipales o la calificación indebida de procedimientos sujetos a aprobación automática.

Del mismo modo se ha verificado que el ejercicio de la competencia para expedir ordenanzas municipales se ha realizado de forma incorrecta respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica. Esto por cuanto, todas las ordenanzas analizadas fueron declaradas barreras burocráticas ilegales, lo que confirma que las municipalidades y el gobierno regional no observaron las normas reglamentarias sectoriales o las disposiciones administrativas nacionales que delimitan su actuación. Este incumplimiento se manifiesta de diversas maneras, tales como la imposición de requisitos para licencias de funcionamiento por encima de los máximos

legales, la restricción injustificada de actividades económicas, como la venta de bebidas alcohólicas, la prohibición de instalación de infraestructura de telecomunicaciones pese a existir regulación nacional habilitante, o la suspensión de trámites administrativos sin sustento legal. En términos prácticos, ello supone un ejercicio defectuoso de la autonomía municipal, el cual termina siendo corregido por los órganos de control administrativo a través de los procesos de eliminación de barreras burocráticas.

Finalmente, en concordancia con el desarrollo teórico, se confirma que las ordenanzas observadas cumplen plenamente con los supuestos de barreras burocráticas definidos por la doctrina y por el Decreto Legislativo 1256, esto en tanto que se trata de requisitos, limitaciones, cobros o prohibiciones que restringen el acceso o permanencia de agentes económicos en el mercado y que no encuentran sustento en la normativa superior. Los ocho casos analizados muestran ejemplos claros de cómo las entidades públicas exceden sus competencias, alteran procedimientos administrativos ya regulados y crean cargas indebidas para los administrados. En todos los supuestos, el organismo de defensa de la competencia concluye que la medida es ilegal, carente de razonabilidad o contraria a la normativa reglamentarias, razones que justifican su inaplicación. Por lo cual, el ejercicio de la autonomía de las municipalidades se ejerce en forma indebida, contraviniendo el marco legal y la Constitución Política del Estado.

En síntesis, el análisis general demuestra que la problemática en la región Arequipa no consiste en la existencia aislada de ordenanzas cuestionables, sino en un patrón estructural de ejercicio inadecuado de la potestad normativa municipal. Este patrón se caracteriza por: i) desconocimiento de la jerarquía normativa y de las normas reglamentarias sectoriales; ii) omisión del cumplimiento de los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad; iii) imposición de cargas administrativas sin sustento legal; y iv) afectación directa al acceso al mercado de los agentes económicos. En consecuencia, la actuación de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas se configura como un mecanismo indispensable de control para garantizar que las municipalidades ejerzan sus funciones conforme a los límites que impone el ordenamiento jurídico y para proteger los derechos de los administrados frente a medidas arbitrarias.

4.6. Corroboración de la Hipótesis Planteada

Dentro de la presente investigación, se ha formulado como hipótesis:

DADO QUE:

por mandato constitucional, las municipalidades pueden expedir ordenanzas con rango normativo en materias de su competencia,

ES PROBABLE QUE:

cuando dichas ordenanzas incluyan exigencias, prohibiciones o requisitos que excedan expresamente su ámbito competencial, o que repliquen funciones delegadas a otras entidades estatales, se vulnere el principio de proporcionalidad, razonabilidad y legalidad que rigen el derecho administrativo.

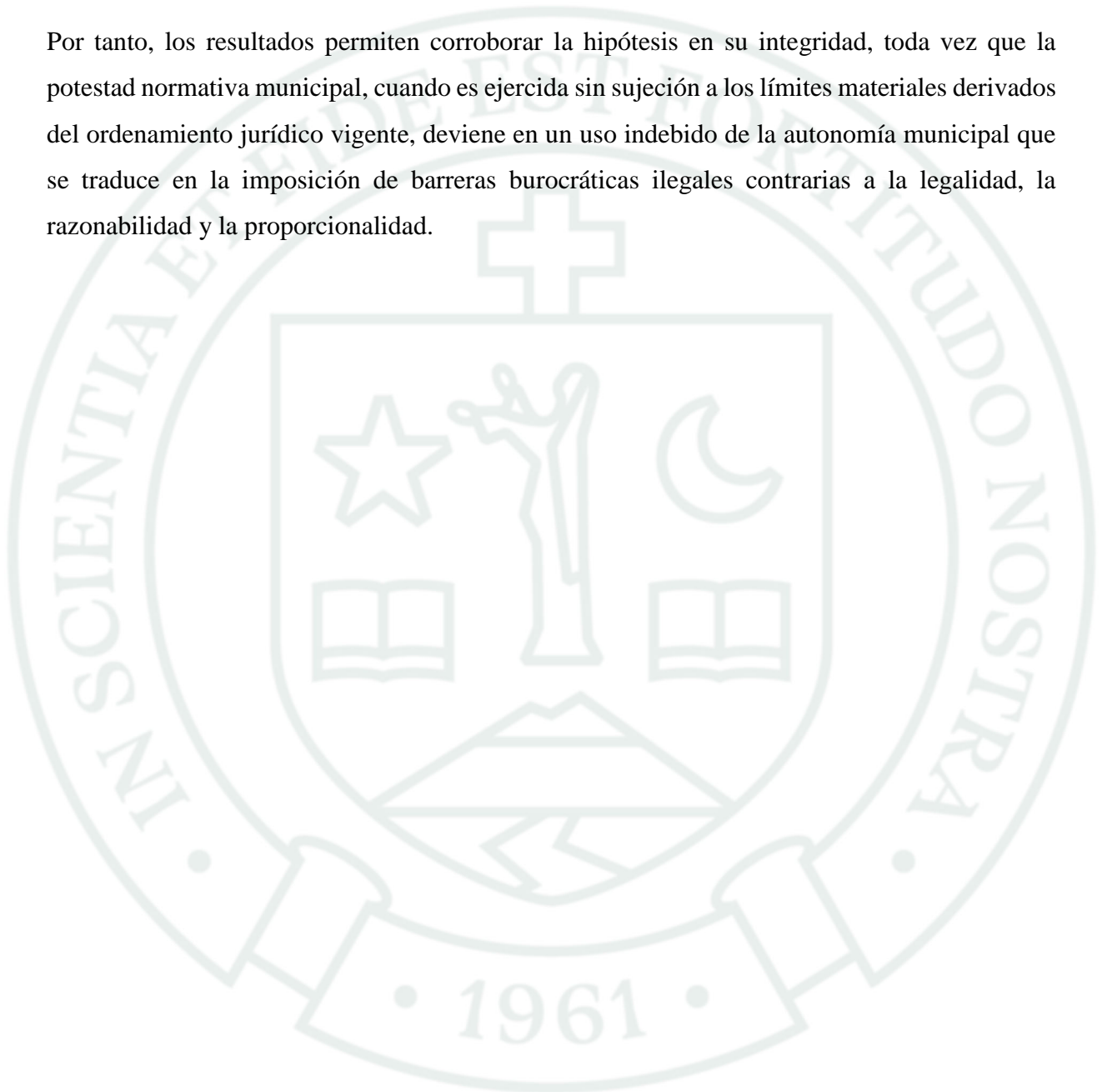
A partir del análisis integral de las resoluciones emitidas por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI, correspondientes al periodo 2020-2024, es posible corroborar plenamente la hipótesis planteada, por cuanto los resultados obtenidos permiten confirmar que todas las ordenanzas analizadas a partir de las resoluciones que constituyeron el sujeto de estudio, fueron declaradas por dicha Sala, como barreras burocráticas ilegales, debido a que las exigencias establecidas por las municipalidades contravenían directamente normas de jerarquía superior, normativas reglamentarias sectoriales o marcos reguladores nacionales de cumplimiento obligatorio. Este hallazgo permite constatar que, en la práctica, las municipalidades utilizaron su potestad normativa para introducir restricciones que no solo extralimitaban su competencia, sino que además contravenían el ordenamiento jurídico.

Así, por ejemplo, se identificó que ordenanzas municipales imponían condiciones técnicas no previstas en el Reglamento Nacional de Edificaciones, establecían prohibiciones absolutas para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones pese a la regulación sectorial nacional vigente, suspendían arbitrariamente el trámite de licencias de funcionamiento sin habilitación legal, o imponían requisitos adicionales, como evaluaciones previas, títulos profesionales o plazos de vigencia injustificados, que excedían las reglas establecidas en la Ley Marco de Licencias de Funcionamiento o en la Ley 29090 sobre regulación de edificaciones. De igual modo, se comprobó la existencia de cobros por derechos de tramitación determinados al margen de la metodología de costos aprobada mediante Decreto Supremo N°064-2010-PCM, lo cual constituye, de por sí, una infracción directa al principio de legalidad.

Estos comportamientos normativos, reiterados en la totalidad de casos analizados, evidencian que la sola habilitación constitucional para dictar ordenanzas no exonera a las municipalidades del deber de observar estrictamente los principios que limitan el ejercicio de la función administrativa. En todos los supuestos examinados, se concluyó que las municipalidades

vulneraron el principio de legalidad, contraviniendo la normativa vigente o imponiendo requisitos carentes de sustento normativo; el principio de razonabilidad, al establecer medidas innecesarias o desproporcionadas respecto de los fines administrativos; y el principio de proporcionalidad, al generar cargas excesivas para los administrados y restringir injustificadamente el acceso al mercado o la tramitación de procedimientos administrativos.

Por tanto, los resultados permiten corroborar la hipótesis en su integridad, toda vez que la potestad normativa municipal, cuando es ejercida sin sujeción a los límites materiales derivados del ordenamiento jurídico vigente, deviene en un uso indebido de la autonomía municipal que se traduce en la imposición de barreras burocráticas ilegales contrarias a la legalidad, la razonabilidad y la proporcionalidad.



CONCLUSIONES

PRIMERA : Se ha verificado que, sobre el ejercicio de la competencia y función de expedición de ordenanzas municipales respecto de las normas reglamentarias sobre materia específica, este se realiza en una forma inadecuada, la misma que si bien se sustenta en la autonomía de las municipalidades, a nivel de la realidad fáctica, las ordenanzas emitidas contravienen el ordenamiento jurídico vigente y no guardan consonancia con el mandato constitucional.

SEGUNDA : Se ha identificado que en la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972) y en el Decreto Legislativo 1256, si bien no se establecen los criterios de asignación de competencia, sin embargo, el artículo III, del título preliminar de la Ley 27972, establece que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, con sujeción al ordenamiento jurídico. En cuanto al concepto de barrera burocrática legal e ilegal, se establece que barrera ilegal es todo acto emanado de la administración pública que limite el acceso al procedimiento administrativo y el ingreso al mercado económico.

TERCERA : Se ha examinado las resoluciones nacionales del INDECOPI en materia de barreras burocráticas para determinar cuándo una ordenanza municipal configura asignación positiva o negativa, dichas resoluciones fundamentalmente declaran como barreras burocráticas debido a que limitan los derechos de los administrados, tanto al acceso a los procedimientos administrativos, como para el reconocimiento de derechos como la Licencia de Funcionamiento.

CUARTA : Se ha evaluado en cuanto la aplicación del principio de proporcionalidad, razonabilidad y legalidad en las ordenanzas municipales impugnadas, que este no se aplica a nivel de las ordenanzas municipales analizadas por la Sala Especializada en Eliminación de

Barreras Burocráticas, durante el periodo analizado, dichas normas municipales contravienen normas reglamentarias, se exceden de las facultades conferidas en la norma y la Constitución, consecuentemente carecen de legalidad.



RECOMENDACIONES

PRIMERA : Se recomienda, a las Municipalidades y Gobiernos Regionales, que, al momento de emitir sus ordenanzas municipales, tengan en cuenta el marco jurídico vigente, tanto las normas reglamentarias que regulan aspectos específicos en el otorgamiento de licencias y derechos, y las normas que establecen los límites de la función administrativa de las municipalidades.

SEGUNDA : Se recomienda, realizar cursos de preparación reglamentarias y de especialización para las autoridades Municipales y asesores de gobierno, a fin de delimitar las competencias específicas de las municipalidades a fin de que se guarde concordancia con el ordenamiento jurídico vigente.

TERCERA : Se recomienda, que se trabaje en forma coordinada entre las Municipalidades y el organismo INDECOPI, a fin de que estas entidades tengan canales mediante los cuales se transmitan los precedentes vinculantes emitidos en materia de barreras burocráticas, a fin de que estos sean tomados en cuenta en la emisión de ordenanzas municipales.

REFERENCIAS

- Abarca, A., Alpizar, F., Sibaja, G., & Rojas, C. (2013). *Técnicas cualitativas de investigación*. San José de Costa Rica: UCR.
- Abarca, A., & Rojas, M. (2013). *Metodología de la investigación*.
<https://repositorio.ucr.ac.cr/handle/10669/12345>
- Acuña, L. F. (2020). SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA LEY MARCO DE LICENCIA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA LEY MARCO DE LICENCIA DE MARCO DEL COVID-19. Peru: Pontificia Universidad Católica del Peru.
- Aduviri, I. C. (2020). OMISIÓN DE DAR RESPUESTA, BARRERAS BUROCRÁTICAS Y DEBILIDAD EN LA FISCALIZACIÓN COMO FACTORES DE VULNERACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN. *Veritas Et Scientia*, 8(2). Obtenido de <http://revistas.upt.edu.pe/ojs/index.php/vestsc/article/view/134/119>
- Aedo Zúñiga, M. P., & Parker Gumucio, C. (2020). Funcionarios públicos y evaluación ambiental en Chile: tensiones en la construcción de una gobernanza ambiental democrática. *Revista Mexicana De Ciencias Políticas Y Sociales*, 65(239).
<https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.239.67896>
- Alarcón Barrero, Roger, Salvador Hernández, Yudith, & Pérez Pravia, Milagros. (2020). Dimensiones claves de una gestión pública efectiva en gobiernos locales. Aplicación en un caso de estudio. *Revista Universidad y Sociedad*, 12(6), 411-420.
- Alejos, O. & Suarez, A. (2022). Las barreras del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas para acceder al mercado una revisión del modelo de control administrativo. *Revista Digital De Derecho Administrativo*, 28(2). 201-222.
<https://doi.org/10.18601/21452946.n28.07>
- Antonio, C. V. (2011). *Derecho Administrativo & Derecho Procesal Administrativo*. Lima: San Marcos E.I.R.L.
- Apaza, J. A. (2017). *Mejora del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas a cargo del INDECOPI*. Lima, Perú: UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS.

- Arias, F. G. (2006). El Proyecto de Investigación introduccion a la metodología científica (Quinta ed., Vol. 5). Caracas, Venezuela: Recuperado de: https://www.academia.edu/9103795/Fidias_G_Arias_El_Proyecto_de_Investigaci%C3%B3n_5ta_Edici%C3%B3n.
- Armas, C. A., & Castillo, A. J. C. (2017). El rol de la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad en el otorgamiento de grados académicos y títulos profesionales a nombre de la nación por universidades privadas. *Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual*, 13(24), 45-65.
- Ayasta Castañeda, G (2021) La eficacia de las medidas correctivas para la erradicación de barreras burocráticas en la constitución de empresas privadas en el Perú. [Tesis de grado, universidad católica santo toribio de Mogrovejo] https://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/4239/1/TL_AyastaCasta%c3%b1edaGhilia.pdf
- Barrantes, R. (2013). *Investigación: un camino al conocimiento Un enfoque cualitativo, cuantitativo y mixto*. San Jose, Costa Rica: EUNED.
- Bernales Ballesteros, E. (1996). *La Constitución de 1993: análisis comparado*. Lima: CIEDLA.
- Bermúdez, J. (8 de diciembre de 2020). La ejecución de los actos administrativos. *Pasión por el Derecho*.
- Boto Álvarez, A. (2023). Nuevas barreras burocráticas: la Administración defensiva digital. *Documentación Administrativa*, 10, 40-58. <https://doi.org/10.24965/da.11200>
- Cajas Alvarado, L. M. (2018). *¿Efecto derogatorio de normas en la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas?* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Carretero Miranda, G & Mendez Flores, X (2023) Análisis de las ordenanzas municipales y la generación de barreras burocráticas en la Municipalidad Provincial del Santa - Chimbote, 2022. [Tesis de grado, Universidad Nacional del Santa] <https://repositorio.uns.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14278/4407/Tesis%20Carretero%20-%20Mendez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Carrillo Temple, C. R. (2020). Yo también quiero competir: las barreras de entrada y de permanencia y el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas. *THEMIS Revista De Derecho*, (78), 409-426. <https://doi.org/10.18800/themis.202002.021>

- Castillo, J. A. (2017). La naturaleza del procedimiento administrativo de eliminación de barreras burocráticas. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ciba Menese, E & Hidalgo Balerao, V. Barreras burocráticas y libertad de empresa: análisis de las implicancias administrativas en materia de regulación laboral. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 11 (1) DOI 10.14409/redoeda.v11i1.13673
- Constitución española. (16 de marzo de 2016). Boletín Oficial del Estado. Madrid, España : Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Chuquillanqui, A. G. (2019). Breve reflexión sobre la necesidad de presentar indicios suficientes de carencia de razonabilidad en el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas. *Vox Juris*, 37(2), 197-208.
- Constantino Caycho, R. A., Agama Santana, D. A., Alzamora Anticona, A. O., Irigoyen Yncio, M., & Quispe Carrasco, Y. B. (2023). Street workers and the Law: A first impression on legalized discrimination in municipal ordinances on the matter in Metropolitan Lima. *Oñati Socio-Legal Series*, 13(5), 1841–1868. <https://doi.org/10.35295/osls.iisl.1722>
- Constitución Política del Perú (12 de julio de 1979) https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1979/Cons1979_TEXTO_CORREGIDO.pdf
- Constitución Política del Perú (29 de marzo de 1933)
- Constitución Política del Perú. (29 de diciembre de 1993). <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>
- Cordero Q., Eduardo. (2020). El plazo en la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas ante el principio de proporcionalidad. *Revista chilena de derecho*, 47(2), 359-384. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372020000200359>
- Cuba Meneses, Erick G., & Hidalgo Balerao, Victor Manuel. (2024). Barreras burocráticas y libertad de empresa: análisis de las implicancias administrativas en materia de regulación laboral. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 11(1), e249. <https://doi.org/10.14409/redoeda.v11i1.13673>
- Decreto Legislativo N° 1256. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas. (08 de diciembre de 2016)

Decreto legislativo N° 807. Ley sobre facultades, normas y organización del Indecopi. (16 de abril de 1996)
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C7E3EB0AA357A62C05257BA20072D267/\\$FILE/00807.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C7E3EB0AA357A62C05257BA20072D267/$FILE/00807.pdf)

Díaz Díez (2024) Acto administrativo y derecho privado: ¿una relación antagónica? Las decisiones de los prestadores de servicios públicos domiciliarios en Colombia. *Revista de Derecho Administrativo*, (39), 85-100.<https://doi.org/10.7764/redae.39.6>

García Murillo, J. G., & Esparza Hernández, B. A. (2024). La administración pública en el siglo XXI. *Revista Eletrônica De Direito Processual*, 25(1).
<https://doi.org/10.12957/redp.2024.81905>

García Quimiz, T (2021) Ordenanza municipal y uso de espacio público: caso comerciantes informales, cantón paján. [Tesis de grado, Universidad estatal del sur de Manabí]
<https://repositorio.unesum.edu.ec/bitstream/53000/2969/1/Jennifer%20Jimenez%20Mu%C3%B1iz.pdf>

García, R. D. (2019). El análisis de calidad regulatoria como criterio de la legalidad en la eliminación de barreras burocráticas. arequipa: universidad nacional de san agustín de arequipa.

Gavilanez Paz, A (2024) Procedimientos administrativos sancionadores en ordenanzas municipales para el control de construcciones en el cantón Babahoyo. [Tesis de maestría, Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil]
<http://repositorio.ulvr.edu.ec/bitstream/44000/7434/1/TM-ULVR-0691.pdf>

González, F. (1995). NUEVO REGIMEN ECONOMICO CONSTITUCIONAL Y POLITICA EXTERIOR. *Agenda Internacional*, 1(3). Obtenido de Recuperado de:
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7140>

Gómez González, R. (2020). Mecanismos generales y especiales de revisión administrativa de las sanciones. *Revista de derecho (Valdivia)*, 33(1), 231-251.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502020000100231>

Guzmán, C. (2013). MANUAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL (Primera ed.). Pacífico Editores S.A.C.

- Halcomb, E. J., & Hickman, L. (2015). Investigación de métodos mixtos. Norma de enfermería: promoción de la excelencia en la atención de enfermería,. 29,32.41-47. FACULTAD DE CIENCIAS, MEDICINA Y SALUD.
- Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill.
https://www.academia.edu/38904020/Metodolog%C3%ADa_de_la_investigaci%C3%B3n_Hern%C3%A1ndez_Sampieri_6ta_edicion
- Huapaya, R. A. (2019). El derecho constitucional al debido procedimiento administrativo en la ley del procedimiento administrativo general de la República del Perú. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2, 137-165.
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. (2017). Manual sobre prevención y eliminación de barreras burocráticas.
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (2017) Manual sobre barreras burocráticas. https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2017/07/Indecopi-lanza-segundo-manual-sobre-barreras-buocr%C3%A1ticas-Legis.pe_.pdf
- INDECOPI RESOLUCIÓN N° 182-97-TDC. (20 de agosto de 1997). Trujillo : Recuoerado de: <https://repositorio.indecopi.gob.pe/handle/11724/4200> .
- Indecopi. (s.f.). ¿Qué es una barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad? Obtenido de Indecopi: https://www.indecopi.gob.pe/web/tienda-virtual/mapa-del-sitio?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=64832&_101_type=content&_101_groupId=51759&_101_urlTitle=-que
- Larico Portugal, J. J. (2022). El funcionario y servidor como circunstancia de agravación de pena y como protección especial en el Código Penal Peruano. *Lumen*, 18(2), 49–68. <https://doi.org/10.33539/lumen.2022.v18n2.2676>
- León, A. Q. (1997). *El control constitucional de las barreras burocráticas y las facultades del INDECOPI*. Obtenido de Pontificia Universidad Católica del Perú: <https://doi.org/10.18800/derechopucp.199701.013>

- Ley N° 27972. (26 de mayo de 2003). Diario El Peruano. *Ley Orgánica de Municipalidades*. Lima, Perú: Congreso de la República. Obtenido de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_p_resupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf
- Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (10 de abril de 2001). https://www.minedu.gob.pe/transparencia/2021/pdf/TUO_27444-PROCED_ADMINISTRA-Final.pdf
- Ley N° 23853. Ley Orgánica de Municipalidades. (08 de junio de 1984) <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/23853-jun-8-1984.pdf>
- Ley N° 27972. Ley Orgánica de Municipalidades. (27 de mayo del 2003) <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5478501/4886882-ley-organica-de-municipalidades.pdf?v=1700857701>
- Ley N° 28976. Ley marco de licencia de funcionamiento. (05 de febrero del 2007) <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28976.pdf>
- Loewenstein, K. (1976). *Teoría de la Constitución*. Ariel. <https://archive.org/details/teoriadelaconstitucionloewenstein>
- Maraví Sumar, M., & Llacza Romero, S. (2024). La suspensión del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas cuando se encuentra en trámite un proceso judicial: A propósito del cuestionamiento relativo a la prohibición de utilizar la tercerización laboral para las actividades que comprenden el “núcleo de negocio”. *Revista De Derecho*, 24(1), 123–174. <https://doi.org/10.26441/RD24.1-2024-AR4>
- Macera, D. (26 de noviembre de 2019). *Una Mirada al régimen económico de la Constitución, 26 años después*. Obtenido de Gestión: <https://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2019/11/2019-11-26-Una-mirada-del-r%C3%A9gimen-econ%C3%B3mico-de-la-Constituci%C3%B3n-26-a%C3%B1os-despu%C3%A9s-Gesti%C3%B3n.pdf>
- Mann, C. J. (2003). Métodos de investigación observacional. Diseño de investigación II: estudios de cohortes, transversales y de casos y controles. 20: 54-60. *Emerg Med J*.
- Maraví, M. (2013). *Análisis de las funciones del Indecopi a la luz de las desiciones de sus órganos resolutivos*. Lima: Recuperado de:

file:///C:/Users/Usuario/Desktop/TESIS%20UTP/TEXTOS/BARRERAS%20BUROCRATICAS/eliminacion_barreras_burocraticas.pdf.

Márquez, R. D. (2019). El Análisis de Calidad Regulatoria como criterio de la Legalidad en la Eliminación de Barreras Burocráticas. Arequipa: Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.

Marticorena, W. M. (2011). *PERÚ: LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL MARCO DEL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO. Reforma de trámites empresariales*. Lima, Peruano, Perú: Talleres gráficos de Llamkay S.A.C.

Matinez, M. (2003). *Metodología de la investigación educacional: desafíos y polémicas actuales*. La Habana - Cuba: Félix Valera.

Martínez, M. (2013). *Ciencia y arte en la metodología cualitativa*. Trillas.

<https://www.redalyc.org/pdf/761/76111485004.pdf>

Matteucci, J. M. (1 de junio de 2012). *¿QUÉ ES LO QUE DEBE CONOCER ACERCA DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO?* Obtenido de Juan Mario Alva Matteucci: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/blogdemarioalva/2012/06/01/qu-es-lo-que-debe-conocer-acerca-de-la-licencia-de-funcionamiento/>

Ministerio de Transportes y Comunicaciones . (s.f.). *SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA: Medidas para el Destrabe de la inversión en el Sector Telecomunicaciones*. Obtenido de Ministerio de Transportes y Comunicaciones:

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/410999/Guia_simplificacion_administrativa.pdf

Molina, A. G. (2010). La reducción de las cargas burocráticas en los Procedimiento Administrativos. Últimos avances en el Ordenamiento Español. *PUCP Revista de Derecho Administrativo*, 9. Recuperado de:

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13717>.

Obtenido de Sistema de Bibliotecas Facultad de Derecho PUCP.

Morón Urbina, J. C. (2007). *Las concesiones de infraestructura a iniciativa del inversionista* (Vol. N° 2). (R. P. económico, Ed.) Lima: Editora Jurídica Grijley.

Ochoa Cardich, C., (2013). El control de barreras burocráticas por el INDECOPI y la tutela de derechos fundamentales económicos. *Derecho PUCP*, (71), 413-442.

Ortiz García, J. (2022). La incidencia de las ordenanzas municipales de convivencia en la prostitución. Un estudio de caso. *Revista Electrónica de Criminología*. 01- 03, 1-18

- Ochoa, F. (2018). Fundamentos del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas. *Revista de la Competencia y La Propiedad Intelectual* , 56.
- OECD. (2014). *Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia*. Recuperado de: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estudios-de-la-ocde-sobre-la-politica-regulatoria-en-colombia_9789264201965-es#page26.
- Olivos, M. (2011). *Fundamentos constitucionales de la economía social de mercado en la economía peruana*. Recuperado de: <https://revistas.usat.edu.pe/index.php/ius/article/view/499>.
- Peralta Tapia, Manuela Esperanza, Horna Torres, Eleuterio, Horna Torres, Enrique, & Heredia Llatas, Flor Delicia. (2023). Gestión administrativa en unidades de gestión educativa: una revisión literaria. *Revista Educación*, 47(1), 663-675. <https://dx.doi.org/10.15517/revedu.v47i1.49904>
- Resolución 0155-2010/CEB-INDECOPI. <https://www.sat.gob.pe/websitev9/Portals/0/Docs/Tramites/Ordenanzas/Normativa/Tupa/1.%20NormativaGeneral/1.5.%20Resoluciones%20de%20Indecopi/1.%20Sobre%20Licencia%20de%20funcionamiento/02.%20Res.%20N%C2%BA%200155.pdf>
- Resolución 0369-2015/CEB-INDECOPI. <file:///C:/Users/User/Downloads/0369-2015ResFinalIGCMTC.pdf>
- Resolución No 0174-2007/CAM-INDECOPI. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/5A9FB2E8308C6F34052575C500615750/\\$FILE/05indecopi.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/5A9FB2E8308C6F34052575C500615750/$FILE/05indecopi.pdf)
- Rios, D. G. (2019). Barreras burocráticas de acceso para la formalización de personas naturales con negocio dedicadas al comercio en el Mercado San Antonio - Distrito de Cajamarca. Cajamarca, Peru: UNIVERSIDAD PRIVADA ANTONIO GUILLERMO URRELO.
- Roberto, H. S., Carlos, F. C., & Pilar, B. M. (2010). Metodología de la Investigación. México: McGraw-Hill Companies.
- Rojas Chauca, S (2024) Informe Jurídico sobre la Resolución No. 0573-2019/CEBINDECOPI. Expediente No. 000200-2019/CEB. Barreras Burocráticas en Infraestructura de Telecomunicaciones. [Tesis de pregrado. Pontificia universidad católica del Perú]

- Romero, J. C. (2005). La Comisión de Acceso al Mercado del Indecopi y su contribución al desarrollo económico mediante la eliminación de barreras burocráticas. Obtenido de Asociación Civil Derecho & Sociedad: Recuperado de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16961>
- Rubio Correa, M. (2008). Principios esenciales de interpretación constitucional. Lima: Fondo editorial PUCP.
- Rubio, M. (1999). ESTUDIO DE LA CONSTITUCION DE 1993. Lima: Recuperado de: <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/68>.
- Romero, C. P., & Alonso, M. G. (2023). Informe con respecto a la nueva regulación de las licencias locales de actividad. *Cuadernos de Derecho Local*. ISSN: 1696-0955
- Salazar Espinoza, J. R. (2022). Gobierno digital y participación ciudadana: percepción de funcionarios públicos sobre el rol de la municipalidad peruana. *Universidad Y Sociedad*, 14(S1), 280–288.
- Santana, E. (2008). *Técnicas de investigación jurídica*. <https://repositorio.unam.mx/contenidos/tecnicas-investigacion-juridica>
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, M. d. (2010). *Metodología de la Investigación* (Vol. Quinta Edición). México, México: The McGraw-Hill Companies.
- Serrano, T. , & Olivares, J. (2023). Hacia una objetivización del principio de proporcionalidad en el control de las sanciones administrativas. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, (37). <https://doi.org/10.7764/redae.37.8>
- Serrano, Y. R. (julio de 2016). Alcances Generales sobre la Eliminación de Barreras Burocráticas. INDECOPI.
- Silva, M. L. (2019). la implementación de mecanismos para prevenir las barreras burocráticas en el Perú durante el nacimiento de normas regulatorias. Chiclayo: Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo.
- STC 00014-2009-PI/TC. (24 de marzo de 2011). Lima .
- STC 1963-2006-PA/TC. (2006). Fund. 5 . *Estado Peruano* .
- Sumar, M. M. (2013). *Análisis de las funciones del Indecopi a la luz de las decisiones de sus órganos resolutivos*. Lima, peruano , Perú: recuperado de:

https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/5564/libre_competencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Torres Maldonado, A. (2020). Solución de conflictos de competencias municipales: Ecuador. *Revista Derecho del Estado*, (45), 211-243. <https://doi.org/10.18601/01229893.n45.08>

Universidad Autónoma de México. (2017). *Macroeconomía, licenciatura en Contaduría*. Mexico: Delegación Coyoacán, C.P. 04510.

Urbina, J. C. (2018). *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo*. Lima: Editorial El Búho E.I.R.L.

Vasilachis de Gialdino, I. (2019). Estrategias de investigación cualitativa. Gedisa. <https://www.gedisa.com/gacetillas/estrategias-de-investigacion-cualitativa/>

Velasco Caballero, Francisco. (2023). La Administración pública en la colaboración público-privada. *Revista Catalana de Dret Públic*, 67, 36-66. <https://doi.org/10.58992/rcdp.i67.2023.4120>

Vidal Coronado, R. M. (2021). Nociones y discusiones sobre la Administración pública en el Perú: una mirada a su diferenciación administrativa y jurisdiccional. *Ius Inkarri*, 10(10), 249–266. <https://doi.org/10.31381/iusinkarri.v10n10.4642>

Yury L. Romero, Á. S. (2017). *Manual sobre Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas*. Lima: Recuperado de: <https://repositorio.indecopi.gob.pe/handle/11724/6118>

Zavaleta Barreto M. y Zavaleta Carruitero W. Manual para actividad Municipal Lima – Perú: editorial Rodhas SAC; 2008

ANEXOS



Anexo 1 Compendio de resoluciones de INDECOPI



(iv) La exigencia de comunicar ante la Subgerencia de Ingeniería de Tránsito-SIT las obras de emergencia en áreas de dominio público a más tardar al día calendario siguiente de producido el hecho, materializada en el artículo 21 y en el código de infracción H18 de la Tabla de Infracciones, Sanciones y Medidas de la Ordenanza 1680-MML.

(v) La exigencia de tramitar la "Regularización de las obras de emergencia", materializada en el artículo 22 de la Ordenanza 1680-MML y en el procedimiento 15.4 y 2.13.4 del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Metropolitana de Lima, aprobado mediante Ordenanza 1874-MML, publicado en su Portal Web Institucional y en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas, respectivamente.

SUSTENTO DE LA DECISIÓN:

Los numerales 6.4 y 6.5 del artículo 6 del Decreto Legislativo 1014, en concordancia con la Quinta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30477, señalan que se debe comunicar la fecha de la ejecución de la obra y el plan de desvío con la finalidad de que la municipalidad adopte las medidas referidas al tránsito y al transporte en el ámbito de su competencia, sin que sea necesaria la emisión de autorización o resolución alguna.

Asimismo, artículo 10 de la Ley 30477 establece que las empresas públicas, privadas y mixtas prestadoras de servicios públicos no están obligadas a solicitar la autorización de ejecución de obra para realizar trabajos de emergencia que impliquen la intervención de las áreas de dominio público, sino que únicamente deben comunicar al gobierno local respectivo en cuyo territorio se efectúen dichos trabajos en el plazo máximo de tres (3) días hábiles de ocurrida la emergencia.

De tal forma, respecto de las medidas (i), (ii) y (iii), la ilegalidad se sustenta en que, de acuerdo con el Decreto Legislativo 1014 y la Ley 30477, no resulta necesario que se emita una autorización o permiso para la intervención de obras de servicios públicos en áreas de dominio público ya que únicamente se requiere una comunicación previa.

Por otro lado, respecto de las medidas (iv) y (v), la ilegalidad se sustenta en que la imposición de dichas medidas constituye una vulneración de lo señalado en el artículo 10 de la Ley 30477 ya que únicamente se debe comunicar a la Municipalidad correspondiente la realización de los trabajos de emergencia en el plazo máximo de tres (3) días hábiles de ocurrido el incidente.

Finalmente, resulta necesario precisar que el presente pronunciamiento no implica una vulneración de algún interés público que pueda ser protegido mediante el ejercicio de las competencias de la Municipalidad Metropolitana de Lima, esto considerando que, sin perjuicio de lo resuelto, puede llevar a cabo las acciones de fiscalización posterior necesarias a fin de que pueda identificar la veracidad de las declaraciones formuladas por el cumplimiento de la normativa sectorial pertinente, considerando que nos encontramos ante un caso de la existencia de realizar una comunicación obligatoria frente a la realización de trabajos de emergencia.

GILMER RICARDO PAREDES CASTRO
Presidente

2009478-1

Declaran barreras burocráticas ilegales diversas disposiciones contenidas en los literales a), b) y c) del artículo 7; y numerales 3, 4 y 5 del artículo 8 del Anexo A de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, que regula la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones en el Distrito José Luis Bustamante y Rivero

RESOLUCIÓN: 0602-2021/SEL-INDECOPI

AUTORIDAD QUE EMITE LA RESOLUCIÓN: Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

FECHA DE EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN: 7 de octubre de 2021

ENTIDAD QUE IMPUSO LAS BARRERAS BUROCRÁTICAS DECLARADAS ILEGALES: Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero

NORMA QUE CONTIENE LAS BARRERAS BUROCRÁTICAS DECLARADAS ILEGALES:

(i) Literales a), b) y c) del artículo 7 del Anexo A, de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, ordenanza que regula la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones en el Distrito José Luis Bustamante y Rivero.

(ii) Numerales 3, 4 y 5 del artículo 8 del Anexo A, de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, ordenanza que regula la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones en el Distrito José Luis Bustamante y Rivero.

PRONUNCIAMIENTO DE PRIMERA INSTANCIA
Resolución 0288-2019/INDECOPI-AQP del 30 de mayo de 2019

BARRERAS BUROCRÁTICAS DECLARADAS ILEGALES:

(i) La prohibición de instalar infraestructura (postes) y otro tipo de elementos de telecomunicaciones (Estación de Radiocomunicación-ER), en las siguientes áreas públicas:

a) En el interior de los perímetros de plazas, alamedas, parques, jardines y similares, materializada en el literal a) del artículo 7 del Anexo A, de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR, ordenanza que regula la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones en el Distrito José Luis Bustamante y Rivero (en adelante, la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR).

b) En bermas y separadores o jardines centrales y laterales, materializada en el literal b) del artículo 7 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR.

c) En veredas o calzadas, algunos elementos de las ER, como pozos de tierra se instalarán de manera subterránea, materializada en el literal c) del artículo 7 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR.

(ii) La exigencia de que la instalación de Estaciones Radioeléctricas (antenas) y sus accesorios para la prestación de Servicios Públicos de Comunicación, tenga las siguientes consideraciones:

a) Las Estaciones Radioeléctricas (antenas) deben ser instaladas en las azoteas de los edificios donde tengan como mínimo cuatro pisos de altura, materializada en el numeral 3 del artículo 8 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR.

b) Las Estaciones Radioeléctricas deben ubicarse a una distancia mínima de 200 metros de las zonas residenciales, materializada en el numeral 4 del artículo 8 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR.

c) Las Estaciones Radioeléctricas deben encontrarse a una distancia mínima de 300 metros una de otra similar, materializada en el numeral 5 del artículo 8 de la Ordenanza Municipal 010-2017-MDJLBYR.

SUSTENTO DE LA DECISIÓN:

De acuerdo con los artículos 4 y 11 de la Ley 29022, Ley para la expansión de infraestructura en telecomunicaciones (en adelante, la Ley 29022), concordado con los numerales (i), (ii) y (iv) del artículo 3 del Decreto Supremo 0032015-MTC, Reglamento de la Ley 29022 (en adelante, el Decreto Supremo 0032015MTC), los únicos requisitos y condiciones para obtener las autorizaciones correspondientes en materia de infraestructura de telecomunicaciones, son aquellos que se encuentran regulados en la Ley 29022 y el Decreto Supremo 0032015MTC.

Asimismo, si bien las municipalidades se encuentran facultadas para expedir ordenanzas con rango de ley;