



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS  
**DENUNCIANTE** : GRANJA AZUL S.A.<sup>1</sup>  
**DENUNCIADA** : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ATE  
**MATERIA** : LEGALIDAD  
**ACTIVIDAD** : ACTIVIDADES DE RESTAURANTES Y DE SERVICIO MÓVIL DE COMIDAS

**SUMILLA:** se **CONFIRMA** la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024, que declaró que constituyen barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas:

- (i) **La exigencia de contar con licencia de habilitación urbana, para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate, materializada en el Acta de Constatación 019850-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y la Notificación de Imputación de Cargos 015370 del 8 de agosto de 2023.**
- (ii) **La exigencia de contar con autorización para construir en terreno rústico, para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate, materializada en el Acta de Constatación 019936-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y en la Notificación de Imputación de Cargos 015374 del 8 de agosto de 2023.**

**La razón es que, el Texto Único Ordenado de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, regula las licencias de edificación sólo respecto de los predios que califican como urbanos y no para predios rústicos, como es el caso de la denunciante. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 40 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades distritales deben aprobar la regulación y las normas sobre las materias en las que cuentan con competencia normativa, como es el caso de habilitación urbana y construcción de inmuebles en predios rústicos, a través de ordenanzas municipales. Sin embargo, se ha verificado que la Municipalidad Distrital de Ate no cuenta con una Ordenanza que imponga a los predios rústicos, como el de la denunciante, las medidas objeto de controversia.**

**En consecuencia, la imposición de las medidas sin contar con el amparo de una ordenanza, a través de los actos en cuestión, contraviene lo previsto en el artículo 40 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**

**Sin perjuicio de lo anterior, esta Sala reconoce las facultades de la Municipalidad Distrital de Ate para normar y regular sobre habilitaciones urbanas y licencias de construcción en predios no urbanos en aplicación de la competencia atribuida en el numeral 3.6.4 del artículo 79 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**

<sup>1</sup> Identificada con RUC 20112378864.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

Lima, 2 de agosto de 2024

## I. ANTECEDENTES

1. El 22 de agosto de 2023, Granja Azul S.A. (en adelante, la denunciante) interpuso una denuncia en contra de la Municipalidad Distrital de Ate<sup>2</sup> (en adelante, la Municipalidad) ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión), por la presunta imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad<sup>3</sup> consistentes en:
  - (i) La exigencia de contar con licencia de habilitación urbana, materializada en el Acta de Constatación 019850-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y la Notificación de Imputación de Cargos 015370 del 8 de agosto de 2023.
  - (ii) La exigencia de contar con autorización para construir en terreno rústico, materializada en el Acta de Constatación 019936-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y en la Notificación de Imputación de Cargos 015374 del 8 de agosto de 2023.
2. La denunciante fundamentó su denuncia en los siguientes argumentos:

### Respecto de la medida (i) detallada en el párrafo 1 de la presente resolución:

- (i) Las obras en el inmueble de la empresa denunciante se ejecutaron en la década de los años cincuenta, cuando se inauguró el restaurante Granja Azul.
- (ii) El artículo 195, numeral 6, y el artículo 70 de la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución) establecen la capacidad de los gobiernos locales para imponer restricciones a la propiedad predial, con el objetivo de asegurar la convivencia social a través del desarrollo ordenado del territorio y las ciudades.
- (iii) Esta relación obligatoria entre la propiedad privada y el bien común, tal como lo dispone el artículo 70 de la Constitución, también fundamenta las intervenciones urbanísticas en la propiedad y se refleja en el artículo 923 del Código Civil, que establece que la propiedad debe ejercerse en sintonía con el interés general y dentro de los límites legales.
- (iv) El artículo 957 del Código Civil indica que la propiedad predial está sujeta a zonificación, procesos de habilitación y subdivisión, así como a las condiciones y restricciones que dispongan las normativas

<sup>2</sup> Complementada con los escritos del 1, 7 y 8 de septiembre de 2023.

<sup>3</sup> Asimismo, denunció la presunta omisión de levantar la medida de clausura del local pese a la corrección de la conducta infractora y pago de la multa respectiva, materializada en el Acta de Constatación 019849-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023, Notificación de Imputación de Cargos 015369 del 8 de agosto de 2023, Acta de Medida Provisional 007504-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023, el pago de la multa con fecha 9 de agosto de 2023 y las Cartas solicitando a la MDA levantar la medida de clausura, de fecha 10, 16, 18, 19 y 21 de agosto de 2023.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

correspondientes, remitiendo a la legislación administrativa la regulación de las distintas afectaciones posibles sobre la propiedad predial.

- (v) Una de esas obligaciones es obtener una licencia de habilitación urbana para transformar un terreno rústico o rural en urbano, siempre que el plan urbano lo destine a tales fines.
- (vi) Al respecto, el artículo 89 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, la Ley 27972), establece que las tierras con potencial para urbanizarse solo pueden destinarse a los usos previstos en la zonificación aprobada por la municipalidad provincial, los planes reguladores y el Reglamento Nacional de Edificaciones. Todo proyecto de urbanización, transferencia o cesión de uso de terrenos urbanos y suburbanos debe ser aprobado por la municipalidad.
- (vii) Esta obligación y el procedimiento para obtener la autorización o licencia municipal se encuentran actualmente en el Texto Único Ordenado de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones (en adelante, el TUO de la Ley 29090), que define la habilitación urbana como el proceso de convertir un terreno rústico en urbano mediante obras de accesibilidad, distribución de agua, recolección de desagües y distribución de energía e iluminación pública.
- (viii) La misma norma también contempla las habilitaciones de oficio, que permiten a las municipalidades identificar terrenos rústicos registrados que cumplen con los requisitos para ser declarados urbanos, por encontrarse en zonas con edificaciones y servicios básicos.
- (ix) La denunciante no se encuentra obligada a realizar procedimientos de habilitación urbana ni a obtener la licencia exigida, ya que la zona se urbanizó debido a la llegada posterior de vecinos al funcionamiento del restaurante.
- (x) Dado que las obras en el inmueble donde se encuentra el negocio fueron realizadas en la década de 1950, cuando se inauguró el restaurante Granja Azul, por lo que no aplican los requisitos ni el procedimiento del TUO de la Ley 29090 (ni la Ley anterior) para la habilitación urbana del inmueble. Aplicar la ley de manera retroactiva contravendría los artículos 103 y 139 de la Constitución.
- (xi) El Tribunal Constitucional ha establecido en diversas sentencias que, una vez iniciado un procedimiento, cualquier modificación normativa no debe aplicarse inmediatamente, ya que el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución garantiza que nadie puede ser sometido a procedimientos distintos a los previamente establecidos.
- (xii) Existen precedentes judiciales que reafirman la imposibilidad de aplicar normas retroactivamente. Por ejemplo, en la Casación 2137-2009-PASCO,



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

la Corte Suprema determinó que la municipalidad demandada violó el artículo 139, inciso 3 de la Constitución, el derecho al debido procedimiento y el principio de razonabilidad, al intentar aplicar retroactivamente una disposición que no estaba vigente cuando se emitieron las licencias de apertura y funcionamiento.

Respecto de la medida (ii) detallada en el párrafo 1 de la presente resolución:

- (xiii) Granja Azul lleva más de setenta años en la zona, cuando era eminentemente rústica. En ese entonces, existían el Reglamento de Urbanizaciones de 1955 y el Reglamento General de Urbanizaciones de 1924, que permitieron que muchas habilitaciones en Lima se originaran a partir de grandes áreas independientes.
- (xiv) La Ley 26878, Ley General de Habilitaciones Urbanas, se publicó el 20 de noviembre de 1997. Sin embargo, para esa fecha, la municipalidad ya reconocía que las habilitaciones en Santa Clara ocurrieron espontáneamente. Incluso en su declaración de autovalúo de 1990, la municipalidad reconoció que el inmueble de Granja Azul estaba habilitado y con construcciones terminadas.
- (xv) Mediante la Ordenanza 1099, publicada el 12 de diciembre de 2007, la Municipalidad Metropolitana de Lima aprobó el reajuste de la zonificación de Ate, Chaclacayo y Lurigancho-Chosica, asignando al inmueble de Granja Azul la categoría de Zona de Habilitación Recreacional (ZHR).
- (xvi) El reajuste del distrito de Ate reconoce que la zona tiene usos urbanos, pero esto no niega que (i) la habilitación ocurrió de facto antes de los 90, y (ii) que su empresa no realizó obras de habilitación, sino que el crecimiento a su alrededor llevó a una urbanización espontánea.
- (xvii) Ni el TUO de la Ley 29090 ni ninguna otra norma nacional autoriza o licencia construcciones en terrenos rústicos, ya que el TUO de la Ley 29090 regula las licencias de edificación para predios en zonas urbanas o de expansión urbana. Además, Indecopi ha aclarado que la Ley 29090 solo regula licencias para predios urbanos o con un proyecto de habilitación aprobado.
- (xviii) Es ilógico que la municipalidad exija una obligación sin fundamento legal, ya que no hay procedimiento en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, el TUPA) de la Municipalidad para obtener la autorización cuyo incumplimiento se imputa. Con ello, la Municipalidad vulneró el artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la Ley 27444).
- (xix) No es la primera vez que la municipalidad ha acusado a la empresa de construir en predios rústicos sin autorización. En 2015, se les sancionó por



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

una infracción tipificada en la Ordenanza 170-MDA. Sin embargo, la Resolución 0207-1017 declaró fundado el recurso de apelación interpuesto, declarando nula la resolución de sanción, ello en tanto logró acreditar que todas las construcciones contaban con la respectiva declaratoria de fábrica, lo cual implica que las edificaciones fueron regularizadas conforme a ley.

- (xx) Es contrario al TUO de la Ley 27444, referido a la validez y estabilidad del acto administrativo, que la municipalidad intente desconocer un acto firme que concluye que la empresa no realizó construcciones ilegales.
  - (xxi) La Resolución de Gerencia 207-2017, emitida el 1 de marzo de 2017, es un acto administrativo firme, al no haber sido impugnado judicialmente.
3. El 15 de septiembre de 2023, por Resolución 0912-2023/CEB-INDECOPI, la Comisión admitió a trámite la denuncia<sup>4</sup> por la imposición de las medidas señaladas en el párrafo 1 de la presente resolución.
  4. El 26 de septiembre de 2023, la Municipalidad presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:
    - (i) Según el Informe 738-2023-MDA/GSC-SGCOS, la denunciante presentó el Documento 49220-2023 a la Municipalidad el 10 de agosto de 2023, en el cual aceptó y reconoció la infracción por la sanción recibida.
    - (ii) Además, se comprometió a comenzar el desarrollo del expediente de habilitación urbana en el plazo más breve posible con fines de regularización, así como al pago de la multa impuesta.
    - (iii) De acuerdo con el artículo 25 de la Ordenanza 481/MDA, que aprobó el nuevo régimen de sanciones administrativas (RAS) y el cuadro único de sanciones (CUIS) de la Municipalidad (en adelante, la Ordenanza 481/MDA), la aceptación voluntaria de la sanción se dará cuando el administrado a quien le fuera impuesto la Notificación de Imputación de Cargo y/o Acta de Control, acepta la comisión de la infracción, debiendo generarle la Resolución de Sanción, a fin de que realice el pago total de la sanción pecuniaria impuesta, dando finalizado el procedimiento sancionador y dispondrá el archivamiento definitivo del expediente.
  5. El 17 de octubre de 2023, la denunciante respondió a los argumentos planteados por la Municipalidad, señalando lo siguiente:
    - (i) El argumento de la Municipalidad respecto a que el pago de la multa implica el reconocimiento de la infracción, no impide que dicha exigencia pueda ser cuestionada en esta vía como barrera burocrática.

<sup>4</sup> Asimismo, la Comisión resolvió declarar improcedente la denuncia, respecto del extremo referido a la presunta omisión de levantar la medida de clausura del local pese a la corrección de la conducta infractora y pago de la multa respectiva, materializada en el Acta de Constatación 019849-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023, Notificación de Imputación de Cargos 015369 del 8 de agosto de 2023, Acta de Medida Provisional 007504-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023, el pago de la multa con fecha 9 de agosto de 2023 y las Cartas solicitando a la MDA levantar la medida de clausura, de fecha 10, 16, 18, 19 y 21 de agosto de 2023.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

- (ii) No estamos exigiendo a la Comisión ordenar la devolución del pago de multa correspondiente a la Notificación de Imputación de Cargos 015370 del 8 de agosto de 2023, por no contar con autorización de habilitación urbana.
  - (iii) El pago de la multa fue realizado en medio del caos que significaba la clausura dispuesta de manera arbitraria al restaurante. Sin embargo, ello no implicó la aceptación de haber cometido la infracción, razón por la cual solicitó a la Municipalidad la devolución de lo pagado por equivocación.
  - (iv) Adicionalmente, conforme se verifica de su escrito del 15 de agosto de 2023, tal pago fue efectuado bajo protesta, reservando su derecho para cuestionar la imputación formulada por la Municipalidad.
6. El 2 de febrero de 2024, se realizó una audiencia de informe oral, en la participaron los representantes de la denunciante y de la Municipalidad, en la cual se reiteraron los argumentos señalados en los escritos presentados en el presente procedimiento.
7. El 9 de febrero de 2024, por Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI la Comisión declaró barreras burocráticas ilegales las medidas cuestionadas<sup>5</sup>, bajo los siguientes argumentos:
- (i) La normativa vigente sobre habilitaciones urbanas y edificaciones se implementó mucho después de la construcción del restaurante, con cambios importantes en 2007, 2017, y 2019.
  - (ii) Según los artículos 103 y 109 de la Constitución y el artículo III del Código Civil, las normas deben aplicarse desde su entrada en vigor y no retroactivamente, afectando solo las relaciones y situaciones jurídicas futuras. Por lo tanto, aplicar estas normativas a obras concluidas antes de su vigencia sería una aplicación retroactiva.

<sup>5</sup>

Asimismo, en la citada resolución, la Comisión resolvió lo siguiente:

**Tercero:** disponer la inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el Resuelve Segundo al caso concreto de Granja Azul S.A., de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1256, que aprobó la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

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

**Quinto:** ordenar a la Municipalidad Distrital de Ate que cumpla con pagar a Granja Azul S.A. las costas y costos del procedimiento, una vez que la presente resolución quede consentida o sea confirmada por el Tribunal del Indecopi.

**Sexto:** disponer que, de conformidad con el numeral 1) del artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1256, la Municipalidad Distrital de Ate informe, en un plazo no mayor a un (1) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente pronunciamiento, de conformidad con lo establecido en la Directiva N° 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante la Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD.

**Séptimo:** informar que, de acuerdo con el artículo 42 del Decreto Legislativo N° 1256, el procurador público o el abogado defensor de la Municipalidad Distrital de Ate tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por el Tribunal del Indecopi, al titular de la entidad y a la Secretaría General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos."

6/24



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

- (iii) La teoría de los hechos cumplidos adoptada por el ordenamiento peruano refuerza que las normas se aplican a situaciones jurídicas existentes desde su vigencia, excepto en materia penal favorable al reo.
  - (iv) La municipalidad no puede imponer sanciones por no regularizar construcciones que ya estaban concluidas antes de la normativa actual, ni exigir licencias para terrenos rústicos sin un procedimiento administrativo claro.
  - (v) La normativa vigente no permite edificaciones en terrenos rústicos sin habilitación urbana, dado que no existe procedimiento en el TUPA municipal para tramitar licencias en terrenos rústicos, por lo que la exigencia carece de base legal.
  - (vi) Por lo tanto, las medidas impuestas constituyen barreras burocráticas ilegales, violan el principio de legalidad y el Código Civil, por lo que corresponde declarar fundada la denuncia.
8. El 21 de febrero de 2024, la Municipalidad interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024, bajo los siguientes argumentos:
- (i) Los actos administrativos antes señalados de ninguna manera constituyen actos burocráticos e ilegales, toda vez que, dichos actos administrativos han sido emitidos de acuerdo con la normatividad municipal vigente en la jurisdicción de Ate, como es el caso de la Ordenanza 481/MDA.
  - (ii) En el presente caso, existen atribuciones conferidas por ley, como es el caso de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 27972 y la Ordenanza 481/MDA.
  - (iii) 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.
  - (iv) En el presente caso, conforme se verifica del Informe 738-2023-MDA-SGCSGCOS, emitido por la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones, que obra en autos, se cumplió con el procedimiento y formalidad que exige el marco legal vigente, toda vez que la Ordenanza 481/MDA fue publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 06 de setiembre de 2018.
  - (v) En el presente caso, no se contraviene, ni se aplica de forma retroactiva el TUPA de la Ley 29090, toda vez que dicha norma, si bien permite regularizar construcciones que han sido ejecutadas hasta el 17 de setiembre de 2018 sin la habilitación urbana correspondiente, en el caso de autos la Municipalidad, según la Ordenanza 537/MDA, se estableció beneficios para



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

la regularización de las habilitaciones urbanas y las edificaciones ejecutadas en el Distrito de Ate (en adelante, la Ordenanza 537/MDA), siendo el caso que la denunciante, no cumplió con acogerse a los alcances de dicha ordenanza municipal.

- (vi) Dicha Ordenanza 537/MDA tuvo una vigencia de seis (06) meses contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario El Peruano, por lo que la denunciante no cumplió con acogerse a los alcances de dicha ordenanza municipal, por lo que conforme a lo señalado en el Informe 738-2023-MDA-SGC-SGCOS, la denunciante se encuentra en falta administrativa.
  - (vii) Mediante el escrito presentado el 10 de agosto de 2023 por la denunciante ante la Municipalidad (Expediente 49220-2023), se reconoció la comisión de la infracción de haber habilitado tierras sin contar con la resolución de aprobación de habilitación urbana, comunicando su compromiso de iniciar el expediente de habilitación urbana en el más breve plazo con fines de regularización de dicho requerimiento.
  - (viii) Si bien en el año 1996 inicio un trámite de regularización de Declaratoria de Fabrica al amparo de la Ley 26389, en la que se dictan disposiciones referidas a la declaración o constatación de fábrica de terrenos rústicos y urbanos (en adelante, la Ley 26389), dicho trámite no fue aprobado en su debida oportunidad por lo que no se cuenta en la actualidad con una Declaratoria de Fabrica vigente
9. El 27 de marzo de 2024 la denunciante contestó el recurso de apelación en los siguientes términos:
- (i) Los argumentos de la Municipalidad en su recurso de apelación implican una transgresión al principio de retroactividad de las normas, proscrito en nuestro ordenamiento jurídico, además del principio de seguridad jurídica y confianza legítima recogido en el TUO de la Ley 27444.
  - (ii) La regularización de obras permitida por ley aplica únicamente para obras que se ejecutaron sin licencia. Dado que en este caso no corresponde exigir una licencia de habilitación urbana, entonces tampoco corresponde exigir regularización alguna.
  - (iii) La Municipalidad omite precisar que no es la primera vez que se imputa la infracción de "Construir en predios rústicos sin contar con la autorización de construcción respectiva" a la denunciante. En septiembre del año 2015, a través de la Resolución de Sanción 01M-019227, la Municipalidad sancionó por esta infracción. No obstante, por medio de la Resolución de Gerencia 207-2017, la Municipalidad declaró fundado el recurso de apelación interpuesto, declarando nula la mencionada Resolución de Sanción.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

- (iv) Adicionalmente, es importante mencionar que se acreditó que todas las construcciones contaban con la respectiva declaratoria de fábrica, lo cual implica que las edificaciones fueron regularizadas conforme a ley.
- (v) En efecto, en este punto, es preciso advertir que las obras realizadas sí cuentan con declaratoria de fábrica. Ello consta en el Asiento 12 de la Partida Registral 49071097 del Registro de Predios de Lima, en el que se inscribió la declaratoria de fábrica de las construcciones efectuadas en el año 1949.

## II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 10. Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI en todos sus extremos.

## III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

### III.1 Cuestión previa: Precisión de las medidas denunciadas

- 11. Por la Resolución 0912-2023/CEB-INDECOPI, la Comisión admitió a trámite la denuncia por la presunta imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad consistentes en:
  - (i) La exigencia de contar con licencia de habilitación urbana, materializada en el Acta de Constatación 019850-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y la Notificación de Imputación de Cargos 015370 del 8 de agosto de 2023.
  - (ii) La exigencia de contar con autorización para construir en terreno rústico, materializada en el Acta de Constatación 019936-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y en la Notificación de Imputación de Cargos 015374 del 8 de agosto de 2023.
- 12. De la revisión de la denuncia y los argumentos presentados por las partes a lo largo del procedimiento, así como de lo señalado en medio de materialización presentado, se advierte que lo que cuestiona la denunciante, y respecto a lo que ha presentado su defensa la Municipalidad, es la exigencia de contar con licencia de habilitación urbana y autorización para construir en terreno rústico, específicamente para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate.
- 13. Dicha especificación resulta relevante, pues las medidas denunciadas se encuentran siendo cuestionadas únicamente en actos particulares emitidos por la Municipalidad, los cuales se refieren al local comercial denominado “Granja Azul”. En ese sentido, para efectos de mayor claridad en el análisis, la Sala considera que es necesaria esta referencia en la formulación de las medidas en cuestión.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

14. Por lo tanto, se precisan las medidas materia de apelación en los siguientes términos:
- (i) La exigencia de contar con licencia de habilitación urbana, para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate, materializada en el Acta de Constatación 019850-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y la Notificación de Imputación de Cargos 015370 del 8 de agosto de 2023.
  - (ii) La exigencia de contar con autorización para construir en terreno rústico, para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate, materializada en el Acta de Constatación 019936-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y en la Notificación de Imputación de Cargos 015374 del 8 de agosto de 2023.
15. Cabe señalar que esta precisión no vulnera los derechos de las partes puesto que no se ha modificado la materia en cuestión, sino únicamente se ha precisado su formulación para mayor claridad.
16. Tanto la denunciante como la Municipalidad han tenido la oportunidad de presentar los argumentos que estimaron pertinentes respecto de las exigencias cuestionadas.

### III.2 Sobre la legalidad de las medidas cuestionadas

17. Por medio de la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024, la Comisión declaró barreras burocráticas ilegales las medidas señaladas en el párrafo 1 de la presente resolución.
18. Así, conforme a lo previsto en el artículo 14 del Decreto Legislativo 1256<sup>6</sup>, este Colegiado desarrollará en primer lugar el análisis de legalidad conforme a la metodología establecida por la citada norma.

<sup>6</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 14.- Análisis de legalidad**

14.1. El análisis de legalidad de una barrera burocrática implica que la Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúe los siguientes aspectos:

- a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.
- b. Si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa la barrera burocrática.
- c. Si a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.

14.2. Si la Comisión o la Sala, de ser el caso, determina la ilegalidad de la barrera burocrática por la razón señalada en el literal a. puede declarar fundada la denuncia o el procedimiento iniciado de oficio según sea el caso, sin que sea necesario evaluar los aspectos indicados en los literales b. y c.; y así sucesivamente.

14.3. Si se determina la ilegalidad por alguna de las razones mencionadas en el párrafo precedente, no es necesario que la Comisión o la Sala continúe con el análisis de razonabilidad. En el mismo sentido, si la Comisión o la Sala desestima que la barrera burocrática sea ilegal, procede con el análisis de razonabilidad cuando se cumpla la condición establecida en el artículo 15.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

19. Dicho análisis implica determinar si la medida denunciada ha sido impuesta en virtud de las atribuciones y competencias conferidas a la Municipalidad, si la entidad respetó las formalidades y procedimientos establecidos por las normas aplicables al caso concreto; y, finalmente, si la imposición de la barrera burocrática cuestionada contraviene algún otro dispositivo legal.
20. Para ello, corresponde determinar cuál es el marco jurídico aplicable al caso de la denunciante, a fin de determinar si las medidas denunciadas fueron impuestas en ejercicio de las competencias legalmente establecidas a la Municipalidad

#### A. Marco jurídico de las licencias de construcción

21. Respecto de la exigencia de contar con una licencia de construcción o edificación, estas son reguladas por el TUO de la Ley 29090, que regula las licencias de habilitación urbana y las licencias de edificación.
22. Sobre ello, el artículo 7 del TUO de la Ley 29090<sup>7</sup> establece que las licencias de habilitación y de edificación constituyen actos administrativos mediante los cuales las municipalidades otorgan autorización para la ejecución de obras de habilitación urbana o de edificación.
23. En particular, el citado TUO define a la edificación en los siguientes términos:

**DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES**

**“Artículo 3.- Definiciones**

*Para los fines de la presente Ley, entiéndase por:*

(...)

**2. Edificación**

*Resultado de construir una obra de carácter permanente **sobre un predio, que cuente como mínimo con proyecto de habilitación urbana aprobado**; y, cuyo destino es albergar a la persona en el desarrollo de sus actividades. Comprende las instalaciones fijas y complementarias adscritas a ella.*

(...)”

(énfasis agregado)

24. Como puede observarse, para ser considerado como edificación en los términos del TUO de la Ley 29090, se establece como condición que el predio sobre el que se construirá debe **contar como mínimo con un proyecto de habilitación urbana aprobado**.
25. Lo anterior guarda relación con lo señalado en la Exposición de Motivos del Reglamento de la Ley 29090 que indica expresamente lo siguiente:

<sup>7</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES**

**Artículo 7.- Definición de licencias de habilitación y de edificación**

Las licencias de habilitación y de edificación constituyen actos administrativos mediante los cuales las municipalidades otorgan autorización para la ejecución de obras de habilitación urbana o de edificación.

Las licencias citadas pueden ser objeto de prórroga y revalidación, así mismo de desistimiento de manera expresa y a solicitud del interesado.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL DECRETO SUPREMO 029-2019-VIVIENDA

### **“II. EXPOSICIÓN DE LOS ASPECTOS REGULADOS EN LA PROPUESTA**

#### **3. Licencias**

(...)

*Asimismo, se regula que **para obtener una licencia de edificación, el administrado debe acreditar que el predio cuente, por lo menos, con el proyecto de habilitación urbana aprobada**; no obstante, es necesario regular que para la ejecución de una edificación la Municipalidad debe haber recepcionado las obras de la habilitación urbana, ello con la finalidad de corroborar que las obras de la habilitación urbana se ejecutaron de acuerdo con la licencia correspondiente y que los lotes resultantes cuentan con obras de agua potable y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública y están aptas para ser edificables; esta disposición no alcanza a las habilitaciones urbanas con construcción simultánea en la que se ejecutan las obras de forma conjunta.*

(...)”

(énfasis agregado)

26. En ese sentido, cabe mencionar que, el numeral 1 del artículo 3 del TUO de la Ley 29090, establece que la habilitación urbana es un procedimiento administrativo que tiene por objeto **convertir un terreno rústico o eriazos en urbano** a través la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública<sup>8</sup>.
27. Como puede observarse, la ley establece una distinción entre dos tipos de predios: (1) rústicos o eriazos; y, (2) urbanos. Asimismo, se señala que **el procedimiento de habilitación urbana consiste en la conversión de un predio rústico a urbano**.
28. Así, el TUO de la Ley 29090 y su Reglamento no regulan toda edificación en cualquier predio independientemente de su calificación (rústico o urbano), sino que únicamente regulan un supuesto específico de licencia de edificación respecto de construcciones en predios urbanos o que cuenten, por lo menos, con un proyecto de habilitación urbana aprobado. Por tanto, **la Ley se aplica únicamente para los supuestos vinculados con un terreno urbano o que esté en proceso de convertirse en urbano**.
29. Siendo ello así, **la Ley no contempla dentro de su concepto de edificación las actividades realizadas sobre predios rústicos, por lo que estas no se encuentran dentro del ámbito de aplicación del TUO de la Ley 29090**.
30. En conclusión, cuando el artículo 7 del TUO de la Ley 29090 señala que las

<sup>8</sup> DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES

#### **Artículo 3.- Definiciones**

Para los fines de la presente Ley, entiéndase por:

##### **1. Habilitación urbana**

El proceso de convertir un terreno rústico o eriazos en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública. Adicionalmente, el terreno puede contar con redes para la distribución de gas y redes de comunicaciones. Este proceso requiere de aportes gratuitos y obligatorios para fines de recreación pública, que son áreas de uso público irrestricto; así como para servicios públicos complementarios, para educación, salud y otros fines, en lotes regulares edificables que constituyen bienes de dominio público del Estado, susceptibles de inscripción en el Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

(...)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

municipalidades son competentes para emitir las licencias de edificación o construcción, **se refiere exclusivamente a aquellas edificaciones que se desarrollan en predios urbanos o en proceso de ser urbanizados**, al tener un proyecto de habilitación urbana aprobado.

## B. Marco jurídico de las habilitaciones urbanas

31. Como fue señalado previamente, el numeral 1 del artículo 3 del TUO de la Ley 29090, que regula las licencias de habilitación urbana y las licencias de edificación establece que la habilitación urbana es un procedimiento administrativo que tienen por objeto **convertir un terreno rústico o eriazos en urbano**.
32. Al respecto, el artículo 12 del TUO de la Ley 29090<sup>9</sup> señala que la licencia de habilitación urbana recae sobre el predio, y no se otorga en beneficio del sujeto, por lo que, en caso de enajenación del predio, la licencia sigue surtiendo todos sus efectos.
33. Sobre la obtención de la habilitación urbana, si bien el TUO de la Ley 29090 lo regula como un procedimiento a iniciativa de parte, pues su artículo 16<sup>10</sup> establece requisitos para las solicitudes a presentar, el artículo 24<sup>11</sup> de la citada Ley señala que esta puede ser declarada de oficio por las municipalidades distritales.
34. Para que una municipalidad pueda declarar de oficio una habilitación urbana, ésta debe realizarse en aquellos predios registralmente calificados como rústicos ubicados en zonas urbanas consolidadas que cuenten con edificaciones permanentes destinadas para vivienda, con equipamiento urbano, de ser el caso, así como con servicios públicos domiciliarios de agua potable, desagüe o alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, otorgándoles la correspondiente calificación de urbano de conformidad con su realidad local, y disponen la inscripción registral del cambio de uso de suelo rústico a urbano.

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES**

**Artículo 12.- Efectos**

(...) Las licencias recaen sobre uno o más inmuebles y producen todos sus efectos, aun cuando sean enajenados.

<sup>10</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES**

**Artículo 16.- Requisitos**

Los requisitos para solicitar una licencia de habilitación urbana, que conforman el expediente, son los siguientes:

(...)

<sup>11</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES**

**Artículo 24.- Habilitaciones urbanas de oficio**

Las municipalidades distritales y las provinciales o la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el ámbito del Cercado, declaran la habilitación urbana de oficio de aquellos predios matrices registralmente calificados como rústicos ubicados en zonas urbanas consolidadas que cuenten con edificaciones permanentes destinadas para vivienda, con equipamiento urbano, de ser el caso, así como con servicios públicos domiciliarios de agua potable, desagüe o alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, otorgándoles la correspondiente calificación de urbano de conformidad con su realidad local, y disponen la inscripción registral del cambio de uso de suelo rústico a urbano. Estas habilitaciones no se encuentran sujetas a los aportes de la habilitación urbana; sin embargo, de existir áreas destinadas a recreación pública, educación, salud y otros fines, éstas serán consideradas en la habilitación urbana de oficio e independizadas según corresponda.

(...)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

35. En conclusión, **las municipalidades distritales son competentes para otorgar licencias de habilitación urbanas solicitadas a pedido de parte, o para declararlas de oficio**, cumpliendo lo señalado en el artículo 24 del TUO de la Ley 29090.
36. Lo anterior permite afirmar que los administrados no tiene la obligación de obtener una habilitación urbana, o, en otros términos, no es obligatorio que todos los predios rústicos se transformen en urbano. Asimismo, de considerarlo pertinente, la autoridad edil podrá utilizar el mecanismo de oficio para la transformación de los predios, de ser el caso.

### C. Competencias Municipales

37. Con relación a las competencias conferidas a las municipalidades distritales en materia de habilitaciones urbanas y construcciones, este Colegiado observa que el artículo 79 de la Ley 27972 establece su competencia en relación con habilitaciones urbanas y construcción de bienes inmuebles de la siguiente manera:

#### **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

##### **“ARTÍCULO 79.- ORGANIZACIÓN DEL ESPACIO FÍSICO Y USO DEL SUELO**

*Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:*

(...)

3. *Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:*

(...)

3.6. **Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias**, y realizar la fiscalización de:

(...)

3.6.1. **Habilitaciones urbanas.**

3.6.2. **Construcción, remodelación o demolición de inmuebles y declaratorias de fábrica.”**

(énfasis añadido)

38. De acuerdo con lo anterior, la Ley 27972 ha previsto que las municipalidades distritales son competentes para normar y regular sobre habilitaciones urbanas y la construcción en bienes inmuebles **sin distinguir entre predios urbanos y no urbanos (es decir, rústicos)**.
39. En consecuencia, **la Ley 27972 otorgó a las municipalidades distritales la competencia para normar y regular habilitaciones urbanas y licencias de construcción en predios de cualquier tipo.**
40. Sin embargo, en aplicación del artículo VIII del Título Preliminar<sup>12</sup> de la Ley 27972 las municipalidades están sujetas a las leyes de alcance nacional.

<sup>12</sup>

#### **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

##### **ARTÍCULO VIII.- APLICACIÓN DE LEYES GENERALES Y POLITICAS Y PLANES NACIONALES**

Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

41. En ese sentido, las competencias de las municipalidades distritales fueron ajustadas por el impacto de la entrada en vigencia de la Ley 29090, de modo que dichas municipalidades deben observar lo previsto dicha Ley y su Reglamento al ejercer sus competencias para normar, regular, otorgar y fiscalizar habilitaciones urbanas y licencias de construcción o edificación, respecto de predios urbanos o en proceso de urbanización.
42. No obstante, se observa que, respecto de los predios que no tienen la calificación de urbanos ni se encuentran en proceso de urbanización, es decir aquellos que no están bajo el ámbito de aplicación de la Ley 29090, las municipalidades distritales conservan las competencias previstas en el numeral 3.6.4 del artículo 79 de la Ley 27972 **por lo que pueden normar y regular al respecto.**
43. Siendo ello así, **respecto de predios rústicos, el marco jurídico aplicable es únicamente el que sea emitido por la propia municipalidad, en ejercicio de sus competencias establecidas en la Ley 27972.**
44. Ahora bien, respecto de la función normativa de las municipalidades, el artículo 38 de la Ley 27972<sup>13</sup> establece que el ordenamiento jurídico de las municipalidades está constituido por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal, de acuerdo con el ordenamiento jurídico nacional.
45. De acuerdo con ello, el artículo 40 de la Ley 27972<sup>14</sup>, 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 regulación sobre las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.
46. Por lo tanto, para que la municipalidad pueda realizar actuaciones referidas a las materias que son de su competencia, resulta necesario que emita una Ordenanza Municipal que establezca el marco jurídico para su actuación.
47. Al respecto, resulta relevante señalar que en el Precedente de Observancia Obligatoria emitido por este Colegiado, aprobado mediante la Resolución 0337-2024/SEL-INDECOPI del 27 de marzo de 2024, se señala que existen los

<sup>13</sup> **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**  
**ARTÍCULO 38.- ORDENAMIENTO JURÍDICO MUNICIPAL**  
El ordenamiento jurídico de las municipalidades está constituido por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal, de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional.  
(...)

<sup>14</sup> **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**  
**ARTÍCULO 40.- ORDENANZAS**  
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.  
(...)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

denominados Reglamentos Administrativos<sup>15</sup>, los cuales son las normas de carácter general, cuyo objeto principal es regular derechos, obligaciones o procedimientos que, con carácter y efectos generales, tienen incidencia en los administrados, y que deben cumplir con las reglas de publicación establecidas para surtir efectos, que en el caso de las municipalidades, están establecidas en el artículo 44 de la Ley 27972<sup>16</sup>, pues de lo contrario, no serían oponibles a los administrados.

#### D. Aplicación al caso concreto

48. Por medio de la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024, la Comisión declaró barreras burocráticas ilegales las medidas señaladas en el párrafo 1 de la presente resolución.
49. Al respecto, la Comisión señaló que la aplicación de normativas urbanísticas y de edificaciones actuales a un local comercial construido antes de su vigencia es retroactiva y contraria a los principios constitucionales y civiles que establecen que las normas solo se aplican a situaciones jurídicas futuras.
50. El 21 de febrero de 2024, la Municipalidad interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024, bajo

<sup>15</sup> PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA EMITIDO POR ESTE COLEGIADO, APROBADO MEDIANTE LA RESOLUCIÓN 0337-2024/SEL-INDECOPI DEL 27 DE MARZO DE 2024:

(...)

42. Ahora bien, es usual que las entidades de la Administración Pública emitan normas que aprueban los denominados 'reglamentos administrativos', a fin de establecer derechos y obligaciones.

43. Con respecto a las normas que aprueban los referidos reglamentos administrativos, el artículo 2 del Decreto Supremo 014-2012-JUS, Decreto Supremo que modifica el artículo 9 del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de proyectos normativos y difusión de normas legales de carácter general (en adelante, el Decreto Supremo 014-2012-JUS) define al reglamento administrativo como la disposición reglamentaria que tiene efectos jurídicos generales y directos sobre los administrados, incidiendo en sus derechos, obligaciones o intereses.

44. En línea con lo anterior, el Decreto Supremo 007-2022-JUS define al reglamento como la norma de rango inferior al de la ley, emitido por una entidad de la Administración Pública, que regula o desarrolla derechos, obligaciones o procedimientos con efectos generales.

45. Así pues, los reglamentos administrativos son las normas de carácter general, cuyo objeto principal es regular derechos, obligaciones o procedimientos que, con carácter y efectos generales, tienen incidencia en los administrados.

(...)"

<sup>16</sup> PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA EMITIDO POR ESTE COLEGIADO, APROBADO MEDIANTE LA RESOLUCIÓN 0337-2024/SEL-INDECOPI DEL 27 DE MARZO DE 2024:

"**TERCERO:** Establecer que la presente resolución constituye precedente de observancia obligatoria que interpreta los artículos 2 y 3 de la Ley 29091, Ley que modifica la Ley 27444 y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en Portales Institucionales, los artículos 37, 38 y 49 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como la normativa reglamentaria contenida en los artículos 3 y 4 del Decreto Supremo 004-2008-PCM, el artículo 2 del Decreto Supremo 014-2012-JUS y los artículos 4 y 9 del Decreto Supremo 001-2009-JUS, referidos a la publicación de las normas de carácter general y el Texto Único de Procedimientos Administrativos, así como su incidencia en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas, en los siguientes términos:

(i) Una norma de carácter general es aquella que crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general y/o contiene un mandato genérico, objetivo y obligatorio, que vincula a la Administración Pública y a los administrados, lo que incluye a los criterios interpretativos, o cualquier otra denominación que genere algún efecto ordenamental. Para identificar una norma de tal carácter, puede emplearse los criterios de pertenencia al ordenamiento, consunción y generalidad. A fin de que este tipo de norma entre en vigencia, resulta fundamental su publicación íntegra en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso.

(ii) En el supuesto de que una norma de carácter general sea aprobada por otra norma, tal como ocurre con los reglamentos administrativos, ambas normas deberán ser publicadas, en su integridad, en el medio de publicación oficial (diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso) para que entren en vigencia y, en particular, sean eficaces respecto de los administrados, en general. (...)"





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

los siguientes argumentos:

- (i) Los actos administrativos antes señalados de ninguna manera constituyen actos burocráticos e ilegales, toda vez que, dichos actos administrativos han sido emitidos de acuerdo con la normatividad municipal vigente en la jurisdicción de Ate, como es el caso de la Ordenanza 481/MDA.
- (ii) En el presente caso, existen atribuciones conferidas por ley, como es el caso de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 27972 y la Ordenanza 481/MDA
- (iii) 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.
- (iv) En el presente caso, conforme se verifica del Informe 738-2023-MDA-SGCSGCOS, emitido por la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones, que obra en autos, se cumplió con el procedimiento y formalidad que exige el marco legal vigente, toda vez que la Ordenanza 481/MDA fue publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 06 de setiembre de 2018.
- (v) En el presente caso, no se contraviene, ni se aplica de forma retroactiva el TUO de la Ley 29090, todo vez que dicha norma, si bien permite regularizar construcciones que han sido ejecutadas hasta el 17 de setiembre de 2018 sin la habilitación urbana correspondiente, en el caso de autos la Municipalidad, es la Ordenanza 537/MDA la que establece beneficios para el proceso de regularización de habilitaciones urbanas y construcciones, siendo el caso que la denunciante, no cumplió con acogerse a los alcances de dicha ordenanza municipal.
- (vi) Dicha Ordenanza 537/MDA tuvo una vigencia de seis (06) meses contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario El Peruano, por lo que la denunciante no cumplió con acogerse a los alcances de dicha ordenanza municipal, por lo que conforme a lo señalado en el Informe 738-2023-MDA-SGC-SGCOS, la denunciante se encuentra en falta administrativa.
- (vii) Mediante el escrito presentado el 10 de agosto de 2023 por la denunciante ante la Municipalidad (Expediente 49220-2023), se reconoció la comisión de la infracción de haber habilitado tierras sin contar con la resolución de aprobación de habilitación urbana, comunicando su compromiso de iniciar el expediente de habilitación urbana en el más breve plazo con fines de regularización de dicho requerimiento.
- (viii) Si bien en el año 1996 inicio un trámite de regularización de Declaratoria de Fabrica al amparo de la Ley 26389, dicho trámite no fue aprobado en su



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

debida oportunidad por lo que no se cuenta en la actualidad con una Declaratoria de Fabrica vigente

51. En el presente caso, la Municipalidad exige a la denunciante contar tanto con una licencia de habilitación urbana como una autorización para construir en terreno rústico, para su local comercial "Granja Azul" ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate.
52. Al respecto, para acreditar la imposición de dichas exigencias, la denunciante presento los siguientes documentos:

**ACTA DE CONSTATACIÓN 019850-2023-MDA/GSC-SGCOS**

"(...)

*En el distrito de Ate, siendo las 14:30 horas del día 08 de agosto de 2023, el representante de la Gerencia de Control, Operaciones y Sanciones que suscribe, se hizo presente en Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara – Ate.*

"(...)

*Constatando:*

*Se constata que el conductor, no presenta el Certificado de Habilitación Urbana, en consecuencia, de ello las edificaciones no tienen licencia de construcción. (...) motivo por el cual se inicia el proceso administrativo sancionador."*

**NOTIFICACIÓN DE IMPUTACIÓN DE CARGOS 015370**

"(...)

*Descripción de la Infracción detectada:*

*Código de la Infracción 04-4041 del 08 de agosto de 2023 (...)*

*Denominación de la Infracción Por habilitar tierras sin contar con la Resolución de Aprobación de la Habilitación Urbana o autorización de Ejecución de Obra.*

"(...)."

**ACTA DE CONSTATACIÓN 019936-2023-MDA/GSC-SGCOS**

"(...)

*En el distrito de Ate, siendo las 15:00 horas del día 08 de agosto de 2023, el representante de la Gerencia de Control, Operaciones y Sanciones que suscribe, se hizo presente en Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara – Ate.*

"(...)

*Constatando:*

*Que existen edificaciones que no cuentan con licencia de construcción ni declaratoria de fábrica asentado en la partida registral. Los cuales se van identificar en gabinete.*

"(...)."

**NOTIFICACIÓN DE IMPUTACIÓN DE CARGOS 015374**

"(...)

*Descripción de la Infracción detectada:*

*Código de la Infracción 04-4051 del 08 de agosto de 2023 (...)*

*Denominación de la Infracción: Por construir en predios de terrenos rústicos sin contar con la autorización de construcción respectiva.*

"(...)."

53. De la revisión de los citados documentos, podemos observar que los mismos se encuentran referidos al predio ubicado en Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

54. Asimismo, **podemos observar que en dichos documentos la propia entidad edil reconoce al predio de la denunciante como rústico. Asimismo, tal afirmación ha sido confirmada por los argumentos presentados por la denunciante como por la Municipalidad, por lo que dicha condición del predio no es un punto controvertido en el presente procedimiento.**
55. Como fue señalado previamente, de acuerdo con el artículo 3 del TUO de la Ley 29090, ésta únicamente regula a las edificaciones en predios que tengan la condición de urbano o estén en proceso de urbanización, al tener un proyecto de habilitación urbana aprobado.
56. En el presente caso, el predio de la denunciante cuenta con la condición de rústico, por lo que las edificaciones realizadas en dicho lugar no se encuentran dentro del ámbito de aplicación del TUO de la Ley 29090.
57. Así, dado que el TUO de la Ley 29090 únicamente establece la regulación respecto de edificaciones que se encuentran en predios urbanos, tal normativa no es aplicable para predios rústicos. Siendo ello así, son las municipalidades distritales las competentes para regular las habilitaciones urbanas y construcciones realizadas en terreno rústico, en el marco de la Ley 27972.
58. De este modo, de acuerdo con el numeral 3.6 del artículo 79 de la Ley 27972 ha previsto que las municipalidades distritales son competentes para normar y regular sobre habilitaciones urbanas y la construcción en bienes inmuebles sin distinguir entre predios urbanos y no urbanos.
59. No obstante, de acuerdo con lo previsto en el artículo 40 de la citada ley<sup>17</sup>, las ordenanzas son las normas de carácter general por medio de las cuales se aprueba la regulación y las materias en las que las municipalidades tienen competencia normativa.
60. Por lo expuesto, se concluye que, toda vez que Municipalidad no contaba con una Ordenanza que establezca la obligación de que toda edificación en predio rústico debe contar con licencia de habilitación urbana y de edificación, al imponer dichas exigencias por medio de los actos que materializan las medidas cuestionadas, la Municipalidad vulneró lo previsto en la mencionada norma.
61. Sobre este punto, en su escrito de apelación, la Municipalidad ha señalado que emitieron la Ordenanza 537/MDA, la cual fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el 16 de septiembre de 2020.
62. Al respecto, dicha Ordenanza señala en su artículo 1 que tiene por objeto establecer un beneficio temporal para que a través de un solo procedimiento se

17

**LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

**Artículo 40.- Ordenanzas**

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.** (énfasis agregado)

19/24



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

pueda obtener las regularizaciones de la licencias de habilitación urbana y recepción de las obras, así como de la licencias de edificación y conformidad de obras y declaratoria de edificación, en predios que no hayan obtenido la correspondiente Resolución Municipal; a fin de propiciar el incremento de valor de los predios ubicados en la jurisdicción distrital de Ate.

63. Sin embargo, de la revisión de dicha Ordenanza, podemos observar que, si bien establece un procedimiento de regularización para obtención de licencias de edificación y habilitación urbana, ninguno de sus apartados señala que este sea de obligatorio cumplimiento para edificaciones en predios rústicos.
64. Por el contrario, el ya citado artículo 1 de la Ordenanza 537/MDA señala expresamente que este es un beneficio temporal y que tiene como objetivo propiciar el incremento de valor de los predios ubicados en la jurisdicción distrital de Ate. Es decir, **la función dicha ordenanza no sería la de imponer un régimen de regularización obligatorio, sino la de fomentar la urbanización entregando beneficios a quien decida acogerse a dicho régimen.**
65. En ese contexto, dicha Ordenanza exige a las construcciones ya realizadas en predios rústicos a contar de forma obligatoria con una habilitación urbana o licencia de construcción o edificación.
66. Siendo ello así, dado que la Municipalidad no ha establecido el marco normativo necesario para exigir la obtención, tanto de la habilitación urbana como de licencias de construcción para edificaciones realizadas en predios rústicos, esta no se encontraba habilitada para exigir dichas autorizaciones por medio de los actos cuestionados.
67. En su escrito de apelación, la Municipalidad señaló que el Informe 738-2023-MDA-SGCSGCOS, emitido por la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones, señala que se cumplió con el procedimiento y formalidad que exige el marco legal vigente para la imposición de las sanciones, y que además, la denunciante ha reconocido que cometió las infracciones imputadas.
68. Al respecto, este Colegiado informa a la Municipalidad que en el presente procedimiento de eliminación de barreras burocráticas no se discute el trámite del procedimiento administrativo sancionador realizado ellos desarrollaron, sino exclusivamente la imposición de las barreras burocráticas denunciadas.
69. Asimismo, la Municipalidad ha señalado que las construcciones que se encuentran en el predio de la denunciante no cuentan con declaratoria de fábrica, no obstante, ello no es materia de discusión en el presente procedimiento, pues las autorizaciones aquí cuestionadas son tanto la habilitación urbana como la licencia de edificación exigida a la denunciante respecto de su predio rústico.
70. Por lo expuesto, dado que se ha verificado que las exigencias denunciadas fueron impuestas sin contar con una Ordenanza Municipal que así lo establezca las medidas denunciadas, contenidas en las Actas de Constatación 019850-



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

2023-MDA/GSC-SGCOS y 019936-2023-MDA/GSC-SGCOS, así como en las Notificaciones de Imputación de Cargos 015370 y 015374, todas del 8 de agosto de 2023 constituyen barreras burocráticas ilegales, debido a que la Municipalidad vulneró lo previsto en el artículo 40 de la Ley 27972, al haber impuesto dicha medida sin contar con ordenanza municipal alguna que establezca la obligación de que las edificaciones en predios rústicos cuenten con licencias de habilitación urbana y de edificación.

71. En consecuencia, corresponde confirmar, bajo otros fundamentos, la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024, en el extremo que declaró barreras burocráticas ilegales las medidas señaladas en el párrafo 1 de la presente resolución.
72. Resulta pertinente indicar que, el que el TUO de la Ley 29090 no sea aplicable a los predios rústicos o no urbanos no implica que los propietarios de dichos predios se encuentren habilitados a construir sin ninguna restricción puesto que la normativa aplicable será la que determinen, dentro de parámetros de razonabilidad de conformidad con el principio de razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar<sup>18</sup> del TUO de la Ley 27444, las municipalidades distritales que cuentan con la competencia para normar y regular al respecto.

### III.3 Otros extremos de la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI

73. Por Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024, la Comisión también dispuso lo siguiente:
  - (i) Disponer la inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales al caso concreto de la denunciante, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto Legislativo 1256.
  - (ii) Informar que el incumplimiento del mandato de inaplicación dispuesto en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 34 del Decreto Legislativo 1256.
  - (iii) Ordenar a la Municipalidad que cumpla con pagar a la denunciante las costas y costos del procedimiento, una vez que la presente resolución quede consentida o sea confirmada por el Tribunal del Indecopi.
  - (iv) Disponer que, de conformidad con el numeral 1) del artículo 50 del Decreto Legislativo 1256, la Municipalidad, en un plazo no mayor a un (1) mes, las

<sup>18</sup>

**DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

(...)

**1.4. Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(...)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente pronunciamiento, de conformidad con lo establecido en la Directiva 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante la Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi 018-2017-INDECOPI/COD.

- (v) Informar que, de acuerdo con el artículo 42 del Decreto Legislativo 1256, el procurador público o el abogado defensor de la Municipalidad Distrital de Ate tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por el Tribunal del Indecopi, al titular de la entidad y a la Secretaría General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

74. Respecto del primer punto se observa que la Comisión dispuso la inaplicación al caso concreto de la denunciante de una medida materializada en actos administrativos y en actuaciones materiales.
75. En el presente caso se ha confirmado la ilegalidad de una barrera burocrática materializada en actos administrativos y en actuaciones materiales<sup>19</sup>. Al respecto el Decreto Legislativo 1256 prevé la inaplicación con efectos concretos, es decir a favor únicamente de la denunciante, en el numeral 10.1 del artículo 10<sup>20</sup>.
76. Por otro lado, respecto de la medida prevista en el numeral (ii) precedente se observa que la misma se encuentra prevista en el numeral 50.1 del artículo 50<sup>21</sup> del Decreto Legislativo 1256.
77. Por lo expuesto, y considerando que la Municipalidad en su recurso de apelación no ha presentado argumentos respecto de ninguno de los extremos analizados en este acápite, corresponde confirmar la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024 en estos extremos.

#### IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

**PRIMERO:** Precisar las barreras burocráticas denunciadas como:

- (i) La exigencia de contar con licencia de habilitación urbana, para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er

<sup>19</sup> Esto es la Orden de paralización del 12 de agosto de 2020 y la Orden de paralización del 20 de agosto de 2020.

<sup>20</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 10.- De la inaplicación al caso concreto**

10.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declare la ilegalidad o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas o la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y/o actuaciones materiales, dispone su inaplicación al caso concreto en favor del denunciante.

(...)

<sup>21</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 50.- Reporte de acciones tomadas para la eliminación de barreras burocráticas**

50.1. Las entidades que hayan sido parte denunciada en los procedimientos seguidos ante la Comisión, en los que se haya declarado la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de una barrera burocrática, cuyas resoluciones hayan quedado consentidas o hayan sido confirmadas por la Sala, deben comunicar al Indecopi sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la Comisión. El órgano de control interno de la entidad respectiva, dispone las acciones que considere pertinentes en caso de verificarse el incumplimiento de la obligación señalada en el presente artículo.

(...)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate, materializada en el Acta de Constatación 019850-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y la Notificación de Imputación de Cargos 015370 del 8 de agosto de 2023.

- (ii) La exigencia de contar con autorización para construir en terreno rústico, para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate, materializada en el Acta de Constatación 019936-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y en la Notificación de Imputación de Cargos 015374 del 8 de agosto de 2023.

**SEGUNDO:** Confirmar la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024, que declaró que constituyen barreras burocráticas ilegales las medidas impuestas por la Municipalidad Distrital de Ate consistentes en:

- (i) La exigencia de contar con licencia de habilitación urbana, para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate, materializada en el Acta de Constatación 019850-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y la Notificación de Imputación de Cargos 015370 del 8 de agosto de 2023.
- (ii) La exigencia de contar con autorización para construir en terreno rústico, para el local comercial “Granja Azul” ubicado en la Carretera Central Km. 11, Lotización La Estrella, 1er piso, Centro Poblado Santa Clara, distrito de Ate, materializada en el Acta de Constatación 019936-2023-MDA/GSC-SGCOS del 8 de agosto de 2023 y en la Notificación de Imputación de Cargos 015374 del 8 de agosto de 2023.

**TERCERO:** Confirmar la Resolución 0045-2024/CEB-INDECOPI del 9 de febrero de 2024 en los extremos que ordenaron:

- (i) Disponer la inaplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el Resuelve Segundo de la presente resolución al caso concreto de Granja Azul S.A., de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto Legislativo 1256.
- (ii) Informar que el incumplimiento del mandato de inaplicación dispuesto en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 34 del Decreto Legislativo 1256.
- (iii) Ordenar a la Municipalidad Distrital de Ate que cumpla con pagar a Granja Azul S.A. las costas y costos del procedimiento, una vez que la presente resolución quede consentida o sea confirmada por el Tribunal del Indecopi.
- (iv) Disponer que, de conformidad con el numeral 1) del artículo 50 del Decreto Legislativo 1256, la Municipalidad Distrital de Ate informe, en un plazo no mayor a un (1) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0534-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000207-2023/CEB

pronunciamiento, de conformidad con lo establecido en la Directiva 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante la Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi 018-2017-INDECOPI/COD.

- (v) Informar que, de acuerdo con el artículo 42 del Decreto Legislativo 1256, el procurador público o el abogado defensor de la Municipalidad Distrital de Ate tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por el Tribunal del Indecopi, al titular de la entidad y a la Secretaría General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

***Con la intervención de los señores vocales Gilmer Ricardo Paredes Castro, Walter Leonardo Valdez Muñoz, Álvaro Miguel Zegarra Mulanovich y José Abraham Tavera Colugna.***

**GILMER RICARDO PAREDES CASTRO**  
Vocal

**WALTER LEONARDO VALDEZ MUÑOZ**  
Vocal

**ÁLVARO MIGUEL ZEGARRA MULANOVICH**  
Vocal

**JOSÉ ABRAHAM TAVERA COLUGNA**  
Vocal