

# Resolución

N° 0006-2025/CEB-INDECOPI

Lima, 10 de enero de 2025

**EXPEDIENTE N° 000180-2024/CEB  
PROCEDIMIENTO DE OFICIO EN CONTRA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE  
MIRAFLORES  
RESOLUCIÓN FINAL**

**SUMILLA:** *Se declara que las siguientes medidas impuestas por la Municipalidad Distrital de Miraflores constituyen barreras burocráticas ilegales:*

- (i) *La exigencia de que los heladeros cuenten con una autorización municipal para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el video difundido en el siguiente enlace URL: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> y en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.*
- (ii) *La exigencia de que los heladeros se encuentren cesionados a una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad, como condición para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.*

*El motivo de ilegalidad radica en que, la Municipalidad Distrital de Miraflores excedió sus competencias al exigir a los heladeros una autorización municipal y condiciones específicas que no se encuentran contempladas en la normativa provincial. De ese modo, vulneró el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, los numerales 1.2 y 3.2. del artículo 83 y numeral 3.3 del artículo 161 de la Ley N° 27972, así como el artículo 154 de la misma ley, concordado con el artículo 6 de la Ordenanza N° 1787.*

*Ello toda vez que, según lo establecido en la Ley N° 27972, las municipalidades distritales carecen de competencias para imponer medidas en materia de comercio ambulatorio que excedan lo dispuesto en las normas emitidas por la Municipalidad Metropolitana de Lima en dicha materia.*

***Se dispone como medida correctiva que, de conformidad con el numeral 2) del artículo 43 y el numeral 44.2) del artículo 44 del Decreto Legislativo N° 1256, la Municipalidad Distrital de Miraflores informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el presente procedimiento, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles de notificada la resolución que declare firme esta resolución.***

***El incumplimiento de la medida correctiva dispuesta en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias, de conformidad con el artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1256.***

***Por su parte, se informa que de conformidad con el artículo 42 del Decreto Legislativo N° 1256 el procurador público o el abogado defensor de la Municipalidad Distrital de Miraflores tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la Secretaría General o la que haga sus veces para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.***

***Finalmente, se dispone que de conformidad con el numeral 1) del artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1256, la Municipalidad Distrital de Miraflores en un plazo no mayor de un (1) mes contado a partir desde que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, informe las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente acto, de conformidad a lo establecido en la Directiva N° 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD.***

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

**I. ANTECEDENTES:**

**A. Investigación de oficio:**

1. La Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Secretaría Técnica) inició una investigación en contra de la Municipalidad Distrital de Miraflores (en adelante, la Municipalidad), con la finalidad de supervisar si la referida entidad cumple con las normas legales aplicables en relación con medidas impuestas a los heladeros que desarrollan la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante.
2. De acuerdo con la investigación realizada, se consideró que la Municipalidad estaría imponiendo las siguientes barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad:
  - (i) La exigencia de que los heladeros cuenten con una autorización municipal para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el video difundido en el siguiente enlace URL: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos->

[intervienen-heladeros-vender-calles-distrito](#)<sup>1</sup> y en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad<sup>2</sup>.

- (ii) La exigencia de que los heladeros se encuentren *cesionados* a una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad, como condición para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad<sup>3</sup>.
3. Según la información obtenida en la investigación, se determinó que, al imponer las medidas antes enumeradas, la Municipalidad habría excedido sus competencias vulnerando el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado (en adelante, TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los numerales 1.2 y 3.2. del artículo 83 y numeral 3.3 del artículo 161 de la Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, la LOM), así como el artículo 154 de la misma ley concordado con el artículo 6 de la Ordenanza N° 1787. De ese modo, según lo establecido en la LOM, las municipalidades distritales carecerían de competencias para imponer medidas en materia de comercio ambulatorio que excedan lo dispuesto en las normas emitidas por la Municipalidad Metropolitana de Lima (en adelante, la MML) en dicha materia, por lo que la

1

Reportan nuevo caso de intervención arbitraria. Un grupo de heladeros fue intervenido por serenos de Miraflores y hasta un policía para exigirles un permiso para vender sus productos en las calles del distrito limeño.

Fuente: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito>

<sup>2</sup> Ver Cuadro N° 1 de la presente resolución.

<sup>3</sup> Ver Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Municipalidad habría superado sus competencias al exigir una autorización municipal y condiciones específicas que no se encuentran contemplada en la normativa provincial.

**B. Inicio de procedimiento:**

4. Mediante la Resolución N° 0262-2024/STCEB-INDECOPI del 10 de julio de 2024 se inició un procedimiento de oficio en contra de la Municipalidad por la imposición de las barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad detalladas en el párrafo 2 de la presente resolución.
5. El referido acto fue notificado a la Municipalidad y a su Procuraduría Pública el 10 de julio de 2024, conforme consta en las cédulas de notificación que obran en el expediente<sup>4</sup>. Asimismo, se concedió a la referida entidad un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos.

**C. Descargos de la Municipalidad:**

6. A través del escrito presentado el 30 de julio de 2024<sup>5</sup>, la Municipalidad presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos<sup>6</sup>:
  - (i) El inciso 6 del artículo 195 de la Constitución Política del Perú otorga competencias a los gobiernos locales que comprenden la regulación y el ordenamiento de todo tipo de comercios y/o servicios, tomando en cuenta para ello la zonificación correspondiente. Si bien este aspecto no abarca el comercio ambulatorio que se ejerce dentro de la jurisdicción del distrito, es viable que, como parte de la regulación en materia de desarrollo urbano, se regule fijando los puntos de la vía pública donde es permisible que pueda ejercerse el comercio ambulatorio.
  - (ii) Cuando la Constitución hace referencia al papel de los gobiernos locales de desarrollar y regular actividades, incluye a aquellas que se realizan en un establecimiento comercial en propiedad privada, así como las efectuadas en la vía pública.
  - (iii) La LOM desarrolla el mencionado bloque constitucional en el artículo X de su Título Preliminar. Asimismo, el último párrafo del artículo 56 de la LOM señala que las vías y áreas públicas son bienes de dominio y uso público, por lo que los gobiernos locales son los responsables de su administración, cuidado, conservación y mantenimiento. De ahí que su uso se sujete a las normas sobre la materia, tomando en cuenta que ello no implica la adquisición de derechos de dominio.
  - (iv) El numeral 3.2 del inciso 3 del artículo 83 de la LOM indica que una de las funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales es regular y

<sup>4</sup> Cédulas de Notificación N° 1408-2024/CEB (dirigida a la Municipalidad) y N° 1409-2024/CEB (dirigida a la Procuraduría Pública de la Municipalidad).

<sup>5</sup> Cabe precisar que, mediante el escrito del 17 de julio de 2024, la Municipalidad se apersonó al presente procedimiento y solicitó que se le conceda una prórroga para formular sus descargos. Al respecto, a través de la Resolución N° 0271-2024/STCEB-INDECOPI se concedió a la entidad solicitante el plazo adicional de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos.

<sup>6</sup> Asimismo, la Municipalidad adjuntó el Informe N° 495-2024-SGC-GAC/MM del 16 de julio de 2024, el cual fue utilizado como parte del sustento de los descargos de la Municipalidad.



controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo con las normas establecidas por la municipalidad provincial.

- (v) El comercio ambulatorio es una actividad que se ejerce en la vía pública, siendo esta un espacio de dominio público. En ese sentido, se entiende que sobre dichos lugares ninguna persona puede atribuirse o adquirir derecho alguno, razón por la que su cesión en uso solo es temporal para aquellas personas de escasos recursos económicos, con la finalidad de que puedan obtener un ingreso que les permita no solo generar recursos para el sustento de su hogar, sino además obtener un capital con el cual más adelante realizarán su actividad en un establecimiento comercial formal.
- (vi) En la Ordenanza N° 1787 de la MML se regula una serie de giros permitidos. Además, en el artículo 6 del mismo dispositivo normativo se establece que las municipalidades distritales deben normar complementariamente la actividad de comercio ambulatorio en su jurisdicción, en estricta sujeción con lo dispuesto en la citada ordenanza y teniendo en cuenta las características propias de dicha actividad en el ámbito de su competencia.
- (vii) El inciso 5 del artículo 13 de la Ordenanza N° 1787 refiere que la autoridad municipal está facultada para determinar los giros para desarrollar el comercio ambulatorio en espacios públicos, razón por la cual el artículo 37 dispone que las municipalidades distritales deben regular la modalidad de comercio que se desarrollará dentro de su jurisdicción, esto es, los giros o actividades que pueden efectuarse bajo dicha modalidad.
- (viii) La Municipalidad está facultada para fijar los giros que sí pueden desarrollarse como comercio ambulatorio y, por lo tanto, para prohibir el ejercicio de alguna actividad bajo dicha modalidad, por razones de salubridad, seguridad, entre otras. Así, el artículo 5 de la Ordenanza N° 623/MM, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos del distrito de Miraflores, define como actividad comercial ambulatoria en espacio público a aquellas que se desarrollan en las áreas públicas reguladas, previamente evaluadas y establecidas por la municipalidad en las áreas públicas del distrito.
- (ix) La actividad económica ambulatoria se ejerce en áreas públicas definidas previamente, es decir, ya identificadas antes de otorgar la autorización para su uso. Por ende, es a este tipo de comercio ambulatorio al cual se requiere el cumplimiento de algunos requisitos para que sea otorgada la autorización. Lo indicado se corrobora con la definición de comerciante temporal autorizado en el espacio público, contenida en el numeral 5.11.
- (x) El artículo 33 de la Ordenanza N° 623/MM prescribe que los giros permitidos se encuentran divididos en cinco grupos, dentro de los cuales se encuentran los helados dentro del grupo de venta de productos de origen industrial. Sobre ello se reiteró que este tipo de actividad ambulatoria no es la que se realiza de manera itinerante, sino en un punto fijo señalado por la autoridad municipal contenido en la autorización, lo que se sustenta en el artículo 35 de la mencionada ordenanza.

- (xi) En el Informe N° 495-2024-SGC-GAC/MM se precisó que, en cuanto al video difundido en Panamericana Televisión, la Ordenanza N° 623/MM solo regula las actividades económicas temporales que se desarrollan en las áreas públicas reguladas en sus distintas modalidades. En esa misma línea, corresponde señalar que en la Ordenanza N° 480/MM no existe un código de infracción aplicable al comercio ambulatorio de forma itinerante, ya que no requieren permiso y/o autorización.
- (xii) Lo detallado en la noticia periodística constituye un error que ya ha sido corregido a través de las capacitaciones continuas del personal de fiscalización y que fueron extensivo a los Servidores de la Plataforma de Orientación, a efecto de que difunda adecuadamente lo que dispone el marco legal y se evite interpretaciones inexactas y/o contradicciones. En consecuencia, la Municipalidad no exige autorización municipal a los heladeros que desarrollan actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante.
- (xiii) Al no ser exigible la autorización municipal a los heladeros que desarrollan actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante, tampoco sería exigible que se encuentren cesionados a una empresa que cuente con convenio con la municipalidad. Adicionalmente, se precisa que la Municipalidad, a la fecha, no cuenta con ningún convenio vigente con ninguna empresa de helados.
- (xiv) Mediante el Memorando N° 039-2024-SGFC-GAC/MM del 9 de enero de 2024 se solicita apoyo a la Subgerencia de Comercialización para capacitar a los inspectores municipales en cuanto a las autorizaciones para uso de áreas públicas donde se ejerce comercio ambulatorio.
- (xv) La Ordenanza N° 623/MM no regula las barreras burocráticas materia del presente procedimiento.
- (xvi) Para la emisión de la Ordenanza N° 623/MM se cumplió con seguir los lineamientos formales que corresponden para su validez y eficacia, de acuerdo con los artículos 40 y 44 de la LOM. Así, la mencionada ordenanza fue aprobada por el Concejo Municipalidad de Miraflores en sesión ordinaria del 10 de noviembre de 2023 y luego publicada en el diario oficial El Peruano el 16 del mismo mes y año.
- (xvii) Se solicita que la Comisión disponga el archivamiento del procedimiento debido a que las barreras burocráticas bajo análisis no se dan en el caso concreto.

## **II. ANÁLISIS:**

### **A. Competencia de la Comisión y metodología de análisis del caso:**

- 7. El artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1256<sup>7</sup> establece que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) es competente para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso

<sup>7</sup> Publicado en el diario oficial «El Peruano» el 8 de diciembre de 2016.

del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad<sup>8</sup>.

8. Al respecto, cabe indicar que, de conformidad con el inciso 3) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1256, constituye una barrera burocrática toda exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa.
9. Para efectuar la presente evaluación se tomará en consideración lo dispuesto en los artículos 14 al 18 del Decreto Legislativo N° 1256. En ese sentido, corresponde analizar si las barreras burocráticas indicadas en el segundo párrafo del presente acto son legales o ilegales y, de ser el caso, si son razonables o carentes de razonabilidad<sup>9</sup>.

## **B. Cuestiones previas:**

### **B.1. Sobre los argumentos constitucionales presentados por la Municipalidad:**

10. En su escrito de descargos, la Municipalidad explicó los alcances de las competencias de las municipalidades recogidas en la Constitución Política del Perú.
11. Al respecto, es preciso mencionar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1256<sup>10</sup>, la Comisión únicamente se encuentra facultada para efectuar un análisis de legalidad y razonabilidad de las barreras burocráticas cuestionadas y no para evaluar su constitucionalidad.

<sup>8</sup> **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**  
**Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas**

6.1. De la Comisión y la Sala

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. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.  
[...].

<sup>9</sup> De acuerdo con la metodología contenida en el Decreto Legislativo N° 1256, la Comisión analiza:

- (i) La legalidad de la medida cuestionada, en atención a las atribuciones y competencias de la entidad que la impone, al marco jurídico promotor de la libre iniciativa privada y la simplificación administrativa; y, a si se han observado las formalidades y procedimientos establecidos por las normas aplicables al caso concreto para su imposición.
- (ii) La razonabilidad de la referida medida, lo que implicar evaluar si se justifica en un interés público cuya tutela haya sido encargada a la entidad que la impone y si es idónea para brindar para brindar solución al problema y/u objetivo considerado(s) para su aplicación, así como si es proporcional respecto del interés público fijado y si es la opción menos gravosa que existe para tutelar el interés público.

<sup>10</sup> De acuerdo con la metodología contenida en el Decreto Legislativo N° 1256, la Comisión analiza:

- (iii) La legalidad de la medida cuestionada, en atención a las atribuciones y competencias de la entidad que la impone, al marco jurídico promotor de la libre iniciativa privada y la simplificación administrativa; y, a si se han observado las formalidades y procedimientos establecidos por las normas aplicables al caso concreto para su imposición.
- (iv) La razonabilidad de la referida medida, lo que implicar evaluar si se justifica en un interés público cuya tutela haya sido encargada a la entidad que la impone y si es idónea para brindar para brindar solución al problema y/u objetivo considerado(s) para su aplicación, así como si es proporcional respecto del interés público fijado y si es la opción menos gravosa que existe para tutelar el interés público.

12. Dicho criterio ha sido recogido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia del 25 de agosto de 2010, recaída sobre el Expediente N° 00014-2009-PI/TC, razón por la cual se desestima lo alegado por la Municipalidad en este extremo, sin perjuicio de la evaluación de fondo que determinará la correspondencia de las barreras burocráticas bajo análisis con el marco legal vigente.
- B.2. Sobre la solicitud de archivo del procedimiento:
13. La Municipalidad ha precisado en su escrito de descargos que la Ordenanza N° 623/MM, que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos del distrito de Miraflores, no contiene las medidas objeto del presente procedimiento de oficio. Asimismo, indicó que lo detallado en la noticia contenida en el <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> constituye un error que ya ha sido corregido a través de las capacitaciones continuas del personal.
14. Por los motivos señalados, la Municipalidad solicitó el archivo del procedimiento, debido a que no impondría las barreras burocráticas indicadas en el segundo párrafo de la presente resolución.
15. Al respecto, es preciso señalar que a través de la Resolución N° 0262-2024/STCEB-INDECOPI se inició el presente procedimiento de oficio por la imposición de las siguientes barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad:
- (i) La exigencia de que los heladeros cuenten con una autorización municipal para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el video difundido en el siguiente enlace URL: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> y en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.
  - (ii) La exigencia de que los heladeros se encuentren *cesionados* a una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad, como condición para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.
16. De lo indicado se aprecia que las medidas objeto de análisis se encuentran contenidas únicamente en el video difundido en el siguiente enlace URL: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> y/o en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión; es decir, la Ordenanza N° 623/MM no ha sido considerada como un medio de materialización de tales exigencias.



17. En esa misma línea, si bien la Municipalidad alegó que lo detallado en la noticia contenida en el <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> constituye un error que ya ha sido corregido y como evidencia de lo indicado se presentó el Memorando N° 039-2024-SGFC-GAC/MM del 9 de enero de 2024, mediante el Acta de Inspección del 04 de abril de 2024 se dejó constancia de lo siguiente:

**Cuadro N° 1**

• ¿Para desarrollar el comercio ambulante de venta de helados de forma itinerante en el distrito de Miraflores se debe tramitar una autorización municipal?

Al respecto, el (la) (las/los) inspeccionado(a)(s/os) indicó lo siguiente:

.....

El inspeccionado señaló que si otorgan y exigen autorización para desarrollar el comercio ambulante como venta de helados de forma temporal indicando o consignando una ubicación referencial.

Adicionalmente, precisó que en la solicitud de la autorización el administrado puede declarar que realice la actividad con un mocho o chéche en la vía pública con la ubicación referencial señalada en el formato o declaración jurada exigida. Dicha solicitud es presentada junto con el pago del derecho de trámite. Ello, de conformidad con lo establecido en la ordenanza N° 623-2023.

Finalmente, señaló que los heladeros deben estar cesionados a una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad. Dicho convenio debe ser solicitado mediante una carta a través de la mesa de partes de la Municipalidad.

Sobre ello precisó que la única empresa autorizada que cuenta con convenio con la Municipalidad es Donqmo hasta el momento.

18. De ese modo, se aprecia que, como resultado de la inspección realizada, se constató que la Municipalidad **sí exige una autorización para desarrollar el comercio ambulante de venta de helados de forma itinerante, así como exige que los heladeros se encuentren cesionados<sup>11</sup> a una empresa que cuente con un**

<sup>11</sup> Si bien el funcionario de la Municipalidad durante la inspección efectuada mencionó literalmente el término “cesionados”, se debe de entender que la exigencia identificada consiste en que los heladeros formen parte de una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad para realizar comercio ambulante de forma itinerante en el distrito de Miraflores.

**convenio con la Municipalidad, como condición para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores.**

19. En virtud de lo explicado, corresponde denegar la solicitud de archivo del procedimiento presentada por la Municipalidad, debido a que se ha verificado la imposición de las exigencias en comentario mediante el video difundido en el siguiente enlace URL: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> y el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad, respectivamente.

**C. Cuestión controvertida:**

20. En el presente procedimiento, corresponde determinar si las siguientes medidas constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad:
- (i) La exigencia de que los heladeros cuenten con una autorización municipal para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el video difundido en el siguiente enlace URL: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> y en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.
  - (ii) La exigencia de que los heladeros se encuentren *cesionados* a una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad, como condición para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.

**D. Evaluación de legalidad:**

**D.1. Sobre el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:**

21. De acuerdo con lo establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado (en adelante, TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, las entidades de la administración pública deben actuar dentro de las facultades que les han sido atribuidas y conforme con los fines para los que les fueron conferidas<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

D.2. Sobre la Ley N° 27972, LOM:

22. Conforme a lo señalado en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972<sup>13</sup>, la autonomía otorgada por la Constitución Política del Perú a los gobiernos locales radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico<sup>14</sup>.
23. Asimismo, el artículo 38 de dicha Ley señala que las disposiciones municipales se rigen por el principio de legalidad, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales de derecho administrativo<sup>15</sup>.

D.2.1. Sobre las competencias municipales distritales y provinciales en materia de comercio ambulatorio:

24. El artículo 83 de la LOM reconoce como **función específica y exclusiva de las municipales provinciales establecer normas respecto del comercio ambulatorio:**

**«ARTÍCULO 83.- ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS**

*Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:*

**1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:**

[...].

1.2. Establecer las **normas** respecto del **comercio ambulatorio**.».

(Énfasis añadido).

25. En la provincia de Lima, dicha función le corresponde a la MML<sup>16</sup>. Asimismo, la Ley N° 27972 reconoce la sujeción de las municipalidades distritales ubicadas en el territorio de la provincia de Lima a la MML, así como las competencias normativas de esta última en cuanto a regular y controlar el comercio ambulatorio:

<sup>13</sup> Ley N° 27972, LOM.

**Artículo II°. - Autonomía.**

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

<sup>14</sup> La Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00015-2005-AI/TC señala lo siguiente:

*“(...) Este Tribunal, en la sentencia recaída en el Exp. 0012-1996-I/TC, ha precisado el carácter restringido del concepto de autonomía de los órganos creados por la Constitución, estableciendo que (...) la autonomía es la capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad, pero sin dejar de pertenecer a una estructura general de la cual en todo momento se forma parte, y que está representada no solo por el Estado sino por el ordenamiento jurídico que rige a este”. En ese sentido, debe entenderse que dicha autonomía debe ser ejercida dentro del marco constitucional y legal.”*

<sup>15</sup> Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

**Artículo 38.- Ordenamiento Jurídico Municipal.**

[...].

Las normas y disposiciones municipales se rigen por los principios de exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo.

(Énfasis añadido).

<sup>16</sup> Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

**Artículo 152.- Sede y jurisdicción**

La capital de la República es sede de la Municipalidad Metropolitana de Lima, la que ejerce jurisdicción exclusiva sobre la provincia de Lima en materias municipales y regionales. En casos de discrepancias generadas por el fenómeno de conurbación provincial, la decisión final corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

**«ARTÍCULO 154.- MUNICIPALIDADES DISTRITALES**

**La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce jurisdicción, en las materias de su competencia, sobre las municipalidades distritales ubicadas en el territorio de la provincia de Lima.** Se rigen por las disposiciones establecidas para las municipalidades distritales en general, **en concordancia con las competencias y funciones metropolitanas especiales,** con las limitaciones comprendidas en la presente ley y las que se establezcan mediante ordenanza metropolitana.

[...].

**ARTÍCULO 161.- COMPETENCIAS Y FUNCIONES**

La Municipalidad Metropolitana de Lima tiene las siguientes competencias y funciones metropolitanas especiales:

[...].

**3. En materia de abastecimiento de bienes y servicios básicos:**

[...].

**3.3. Reglamentar y controlar el comercio ambulatorio.**».

(Énfasis añadido).

26. Respecto de las municipalidades distritales, dentro de sus funciones exclusivas se encuentra la de regular y controlar el comercio ambulatorio, **de acuerdo con las normas establecidas por la municipalidad provincial**, conforme se aprecia a continuación:

**«ARTÍCULO 83.- ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS**

Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:

[...].

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

[...].

**3.2. Regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial.**».

(Énfasis añadido).

27. En ese sentido, de una lectura de las mencionadas competencias de los gobiernos locales, se observa que, si bien las municipalidades distritales se encuentran facultadas a regular y controlar el comercio ambulatorio en el ámbito de su territorio, dicha facultad debe ser ejercida de acuerdo con las normas establecidas por la municipalidad provincial.
28. De esta manera, tal como ha sido señalado en la Resolución N° 0006-2022/CEB-INDECOPI<sup>17</sup>, el marco legal general de la Ley N° 27972 ha determinado que (i) las **municipalidades provinciales**, como resulta ser la MML en la provincial de Lima, cuentan con **potestades normativas en materia de comercio ambulatorio** y, por su parte, (ii) las **municipalidades distritales**, como la Municipalidad, deben de cumplir su labor de fiscalización con sujeción a lo dispuesto a nivel provincial y, en caso estas últimas regulen (normen) este aspecto en su jurisdicción, deberán hacerlo conforme a lo establecido en la normativa provincial<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Resolución que fue declarada consentida a través de la Resolución N° 0239-2022/STCEB-INDECOPI de fecha 16 de junio del 2022.

<sup>18</sup> Ver párrafo 22 de la Resolución N° 0006-2022/CEB-INDECOPI.



29. A mayor abundamiento, en diversos pronunciamientos como, por ejemplo, en las Resoluciones N° 0601-2019/CEB-INDECOPI y N° 0152-2022/CEB-INDECOPI, la Comisión ha señalado lo siguiente respecto de las competencias normativas de las municipalidades distritales y provinciales:

**Resolución N° 0601-2019/CEB-INDECOPI del 10 de diciembre de 2019<sup>19</sup>**

«14. Precisamente, es necesario considerar que las **atribuciones reconocidas a las entidades de la Administración Pública no pueden conllevar a una autarquía que desconozca las políticas nacionales dirigidas a la promoción de mercado y simplificación administrativa**. De ahí que, los gobiernos locales deban actuar en observancia de las normas emitidas por la entidad provincial y por las entidades del gobierno nacional, tal como se ha desarrollado en los párrafos precedentes.»  
(Énfasis añadido).

**Resolución N° 0152-2022/CEB-INDECOPI del 5 de mayo de 2023<sup>20</sup>**

«17. En pronunciamientos anteriores la Comisión ha determinado que las competencias normativas de las municipalidades distritales y provinciales (...) **no pueden transgredir, desnaturalizar o exceder la normativa nacional, lo que conlleva a la imposibilidad de establecer mayores restricciones o cargas a las consideradas por las normas de superior jerarquía**.»  
(Énfasis añadido).

30. Tal es así que, el artículo 6 de la Ordenanza N° 1787, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana, señala que los gobiernos locales de la provincia de Lima deberán normar complementariamente y **en estricta sujeción a dicha ordenanza, para lo cual tendrán en cuenta las características propias del comercio ambulatorio en su jurisdicción<sup>21</sup>**.
31. En esa misma línea, el artículo 3 de la referida ordenanza señala que su ámbito de aplicación es conforme a lo previsto por el artículo 154 de la Ley Orgánica de Municipalidades y su cumplimiento es obligatorio en toda la jurisdicción de la provincia Lima<sup>22</sup>.

D.3. **Sobre las categorías de comerciante ambulante:**

32. Conforme a lo señalado en el numeral 13 del artículo 4 de la Ordenanza N° 1787, el **comerciante ambulante no regulado** es aquella persona natural que no se encuentra registrado en el padrón municipal, **desarrollando la actividad comercial de forma itinerante, generalmente caminando por los espacios públicos** o que cuenta con un módulo, pero no se encuentra autorizado<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Resolución que fue confirmada a través de la Resolución N° 00238-2021/SEL-INDECOPI de fecha 23 de marzo de 2021.

<sup>20</sup> Resolución que fue declarada consentida a través de la Resolución N° 0243-2022/STCEB-INDECOPI de fecha 16 de junio del 2022.

<sup>21</sup> **Ordenanza N° 1787, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana**

[...].

**Artículo 6 - Normas complementarias**

Los gobiernos locales de la provincia de Lima, deberán normar complementariamente y en estricta sujeción a esta ordenanza, para lo cual tendrán en cuenta las características propias del comercio ambulatorio en su jurisdicción.

<sup>22</sup> **Ordenanza N° 1787, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana**

[...].

**Artículo 3.- Ámbito**

Su ámbito de aplicación es conforme a lo previsto por el artículo 154 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, su cumplimiento es obligatorio en toda la jurisdicción de la provincia Lima.

<sup>23</sup> **Ordenanza N° 1787, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana**

CAPÍTULO II



33. Por otro lado, el numeral 10 del artículo 4 de la referida Ordenanza señala que el comerciante ambulante regulado es aquella persona natural que se encuentra inscrita en el Padrón Municipal con registro vigente. Esta condición le permitirá tramitar la renovación de la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la dicha ordenanza<sup>24</sup>
34. Asimismo, en el numeral 12 del mencionado artículo 4, se precisa que el comerciante ambulante autorizado es el comerciante ambulante regulado que cuenta con una autorización municipal vigente, para dedicarse de manera individual, directa, excepcional y temporal al ejercicio de un giro autorizado en una ubicación determinada y regulada del espacio público.
35. Bajo esa línea de ideas, conforme a lo señalado en el numeral 35 del artículo 4 de la Ordenanza N° 1787, el titular es aquella persona natural, denominado comerciante ambulante regulado, a quien se le otorga la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público<sup>25</sup>.
36. En adición a ello, el artículo 17 de la Ordenanza señala que el comerciante ambulante regulado presenta su solicitud de autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público, según el cronograma que apruebe el órgano competente<sup>26</sup>.
37. Siendo ello así, es posible colegir que dicha ordenanza, emitida por la MML, dispone que la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el

---

#### GLOSARIO DE TÉRMINOS

##### Artículo 4.- Definiciones de Términos

Para la correcta aplicación de la presente ordenanza, se tendrán en consideración las siguientes definiciones:

[...].

**4.13. Comerciante ambulante no regulado.** - Persona natural que no se encuentra registrado en el padrón municipal, desarrollando la actividad comercial de forma itinerante, generalmente caminando por los espacios públicos o que cuenta con un módulo pero no se encuentra autorizado.

<sup>24</sup> **Ordenanza N° 1787, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana**

#### CAPÍTULO II

##### GLOSARIO DE TÉRMINOS

##### Artículo 4.- Definiciones de Términos

Para la correcta aplicación de la presente ordenanza, se tendrán en consideración las siguientes definiciones:

[...].

**4.10. Comerciante Ambulante Regulado.**- Persona natural que se encuentra inscrita en el Padrón Municipal con registro vigente. Esta condición le permitirá tramitar la renovación de la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ordenanza.

<sup>25</sup> **Ordenanza N° 1787, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana**

#### CAPÍTULO II

##### GLOSARIO DE TÉRMINOS

##### Artículo 4.- Definiciones de Términos

Para la correcta aplicación de la presente ordenanza, se tendrán en consideración las siguientes definiciones:

[...].

**4.35. Titular.**- Es aquella persona natural, denominado comerciante ambulante regulado, a quien se le otorga la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público.

<sup>26</sup> **Ordenanza N° 1787, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana**

##### Artículo 17.- Plazo para iniciar el trámite de autorización municipal

El comerciante ambulante regulado, presentará su solicitud de autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público, según el cronograma que apruebe el órgano competente.

espacio público es exigida únicamente al comerciante ambulante regulado, que realiza su actividad comercial en una ubicación determinada.

38. Por otro lado, es pertinente precisar que la Ordenanza N° 623-MM, que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos del distrito de Miraflores<sup>27</sup>, ha replicado el concepto de comerciante ambulante no regulado, señalado en la Ordenanza N° 1787 de la MML.
- D.4. De las medidas impuestas a los heladeros que desarrollan la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante:
39. De acuerdo con lo indicado en la Resolución N° 0262-2024/STCEB-INDECOPI, el presente procedimiento se inició de oficio en contra de la Municipalidad por la imposición de las siguientes barreras burocráticas presuntamente ilegales:
- (i) La exigencia de que los heladeros cuenten con una autorización municipal para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el video difundido en el siguiente enlace URL: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> y en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.
  - (ii) La exigencia de que los heladeros se encuentren *cesionados* a una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad, como condición para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.
40. Ahora bien, como se ha explicado en el acápite precedente, conforme a lo señalado en el numeral 13 del artículo 4 de la Ordenanza N° 1787, el comerciante ambulante no regulado es aquella persona natural que no se encuentra registrado en el padrón municipal, desarrollando la actividad comercial de forma itinerante, generalmente caminando por los espacios públicos.
41. De otro lado, conforme a lo señalado en el numeral 35 del artículo 4 de dicha Ordenanza el titular es aquella persona natural, denominado comerciante ambulante regulado, a quien se le otorga la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público.

<sup>27</sup> Ordenanza N° 623/MM, que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos del distrito de Miraflores

CAPÍTULO II

DEFINICIONES

Artículo 5°.- DEFINICIONES

[...].

5.13. Comerciante ambulante no regulado.- Persona natural que no se encuentra registrado en el padrón municipal, desarrollando la actividad comercial de forma itinerante, generalmente caminando por los espacios públicos o que cuenta con un módulo pero no se encuentra autorizado.

42. El artículo 28 del mencionado dispositivo normativo ha dispuesto que la Autorización Municipal Temporal para el desarrollo de la actividad comercial tendrá las siguientes características: a) Personal e intransferible; b) Otorgada por unidad familiar, de acuerdo a la evaluación socio-económica; c) Limitada al giro autorizado y a una ubicación predeterminada; d) No renovable en forma automática; e) Temporal y f) Excepcional<sup>28</sup>.
43. A modo de resumen, en el siguiente cuadro se detalla las principales diferencias entre los comerciantes ambulantes regulados y no regulados, de acuerdo con lo desarrollado en los párrafos precedentes:

Características	Tipo de comerciante	
	Comerciante ambulante regulado	Comerciante ambulante no regulado
<b>Forma de desarrollo de la actividad</b>	En una ubicación determinada.	De forma itinerante.
<b>Exigibilidad del registro en el padrón municipal</b>	Se registra en el padrón municipal.	No se registra en el padrón municipal.
<b>Exigibilidad de la autorización</b>	Se requiere autorización y renovación.	No se requiere autorización.

44. De lo indicado se desprende que, a nivel de lima metropolitana, la Ordenanza N° 1787 ha dispuesto que la Autorización Municipal Temporal será otorgada únicamente al comerciante ambulante regulado que cuente, entre otras exigencias, con una ubicación predeterminada para el desarrollo de la actividad comercial ambulatoria; por lo que dicha autorización no es exigible para aquellas personas que realizan la actividad de forma itinerante (caminando por los espacios públicos), como es el caso de los heladeros.
45. Así, de acuerdo con la forma en la que los heladeros desarrollan su actividad económica, califican como comerciantes ambulantes no regulados que no requieren de la referida autorización para desarrollar su actividad comercial de forma itinerante y, por ende, tampoco deben cumplir con alguna condición para obtenerla.
46. Siendo ello así, de la revisión de la Ordenanza N° 1787, se aprecia que la MML no ha establecido la exigencia de la tramitación u obtención de una autorización municipal a los heladeros para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante, y tampoco condiciones específicas para la tramitación de dicha autorización como encontrarse cesionados a una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad.

<sup>28</sup> **Ordenanza N° 1787, Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana** [...].

**Artículo 28- Características de la Autorización Municipal**

La Autorización Municipal Temporal para el desarrollo de la actividad comercial tendrá las siguientes características:

- a) Personal e intransferible.
- b) Otorgada por unidad familiar, de acuerdo a la evaluación socio-económica.
- c) Limitada al giro autorizado y a una ubicación predeterminada.
- d) No renovable en forma automática.
- e) Temporal.
- f) Excepcional.

47. Del mismo modo, de la revisión de la Ordenanza N° 623-MM, se aprecia que no se requiere que los heladeros cuenten con una autorización municipal para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores. En ese sentido, considerando que no se requiere una autorización para este tipo de actividad económica, no es exigible que los heladeros cumplan con alguna condición para su obtención, como la indicada en el punto (ii) del segundo párrafo de la presente resolución.
48. Así, es importante tener en cuenta que, si bien la Municipalidad, mediante la Ordenanza N° 623-MM, únicamente ha replicado el concepto de comerciante ambulante no regulado establecido en la Ordenanza N° 1787, se han identificado actuaciones materiales por parte de la Municipalidad que no se condicen con lo establecido en las referidas disposiciones normativas.
49. Incluso, la Municipalidad ha reconocido en su escrito de descargos que la Ordenanza N° 623-MM no recoge las exigencias bajo análisis para el caso de los heladeros, en tanto desarrollan su actividad de forma itinerante, por lo que dicho dispositivo normativo no constituye un sustento legal para la imposición de las mencionadas medidas a través de las actuaciones materiales realizadas por parte de la Municipalidad.
50. En atención a lo indicado en los párrafos previos, es importante tener en cuenta lo previsto en el numeral 1.1) del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, el cual reconoce el principio de legalidad al que están sujetas las entidades públicas, según el cual estas deben actuar **con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas** y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas<sup>29</sup>. En ese sentido, toda actuación de una entidad de la Administración Pública debe estar sustentada en facultades expresamente establecidas en norma con rango de ley y enmarcadas dentro de los parámetros establecidos en el ordenamiento jurídico.
51. En esa misma línea, tal como se ha mencionado en el acápite D.2 del presente acto, si bien las municipalidades distritales se encuentran facultadas a regular y controlar el comercio ambulatorio en el ámbito de su jurisdicción, dicha facultad debe ser ejercida de acuerdo con las normas establecidas por la municipalidad provincial que, para efectos del presente procedimiento, es la MML.
52. Por lo expuesto, al imponer las medidas indicadas en la Cuestión controvertida, la Municipalidad excedió sus competencias al exigir una autorización municipal y condiciones específicas que no se encuentran contempladas en la normativa provincial. De ese modo, la Municipalidad vulneró el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, los numerales 1.2 y 3.2. del artículo 83 y numeral 3.3 del artículo 161 de la LOM, así como

<sup>29</sup> TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: [...].

1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

el artículo 154 de la LOM concordado con el artículo 6 de la Ordenanza N° 1787; ello toda vez que, según lo establecido en la LOM, las municipalidades distritales carecerían de competencias para imponer medidas en materia de comercio ambulatorio que excedan lo dispuesto en las normas emitidas por la MML en dicha materia.

**E. Evaluación de razonabilidad:**

53. De conformidad con la metodología establecida en el Decreto Legislativo N° 1256, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad de las medidas materia de análisis, debido a que han sido identificadas como barreras burocráticas ilegales.

**F. Medida correctiva:**

54. Los artículos 43 y 44 del Decreto Legislativo N° 1256, señalan lo siguiente:

**Decreto Legislativo N° 1256**

**«Artículo 43.- Medidas correctivas**

*La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede ordenar y/o conceder las siguientes medidas correctivas:*

[...].

*2. Que las entidades informen a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad mediante las resoluciones de la Comisión que hayan agotado la vía administrativa y/o las resoluciones de la Sala, como medida complementaria.*

**Artículo 44.- Forma de implementación y plazo para el cumplimiento de las medidas correctivas:**

[...].

*44.2. En el caso de la medida correctiva señalada en el inciso 2. del artículo precedente, el plazo máximo con el que cuenta la entidad es de cinco (5) días hábiles. Las entidades pueden emplear medios de comunicación tanto físicos como virtuales que estén disponibles para todo administrado y/o agente económico que acuda al área de trámite documentario, así como el portal de la entidad.»*

55. De lo anterior, se colige que esta Comisión se encuentra facultada para ordenar que las entidades informen a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad.
56. En tal sentido, considerando el marco normativo vigente y que en el presente procedimiento se ha determinado la ilegalidad de las medidas objeto del procedimiento de oficio, corresponde ordenar a la Municipalidad que cumpla con informar a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en la presente resolución, una vez que se declare consentida la presente resolución o sea confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala).
57. El incumplimiento de la medida correctiva dispuesta en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias, de conformidad con el artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1256.



## **G. Alcances de la presente resolución:**

58. De acuerdo con el artículo 42 del Decreto Legislativo N° 1256, el procurador público o el abogado defensor de la Municipalidad tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la Secretaría General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.
59. Finalmente, de conformidad con lo establecido en el numeral 1) del artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1256, la Municipalidad, en un plazo no mayor de un (1) mes luego de que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala, deberán informar las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente acto, de conformidad a lo establecido en la Directiva N° 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD<sup>30</sup>.

## **POR LO EXPUESTO:**

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1256;

## **RESUELVE:**

**Primero:** desestimar los argumentos presentados por la Municipalidad Distrital de Miraflores de conformidad con lo desarrollado en las Cuestiones previas de la presente resolución.

**Segundo:** declarar que constituyen barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas impuestas por la Municipalidad Distrital de Miraflores:

- (i) La exigencia de que los heladeros cuenten con una autorización municipal para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el video difundido en el siguiente enlace URL: <https://lsw1.panamericana.pe/24horas/locales/403550-miraflores-serenos-intervienen-heladeros-vender-calles-distrito> y en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.
- (ii) La exigencia de que los heladeros se encuentren *cesionados* a una empresa que cuente con un convenio con la Municipalidad, como condición para que desarrollen la actividad de comercio ambulatorio de forma itinerante en el distrito de Miraflores, contenida en el Acta de Inspección de fecha 04 de abril de 2024 realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión en las instalaciones de la Municipalidad.

<sup>30</sup> Publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de febrero de 2017.

**Tercero:** ordenar como medida correctiva que, de conformidad con el numeral 2) del artículo 43 y el numeral 2) del artículo 44 del Decreto Legislativo N° 1256, la Municipalidad Distrital de Miraflores informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el presente procedimiento, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles de notificada la resolución que declara consentida o confirmada la presente resolución.

**Cuarto:** disponer que de conformidad con el numeral 50.1) del artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1256, la Municipalidad Distrital de Miraflores en un plazo no mayor de un (1) mes, contado a partir desde que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, informen las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente acto, de conformidad a lo establecido en la Directiva N° 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD.

**Quinto:** informar que el incumplimiento de la medida correctiva dispuesta en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1256.

**Sexto:** 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 Miraflores tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la Secretaría General o la que haga sus veces para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

**Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: María Antonieta Merino Taboada, María Liliana Tamayo Yoshimoto, Vladimir Martín Solís Salazar y Luis Francisco Moya Tantaleán.**

**MARÍA ANTONIETA MERINO TABOADA**  
**PRESIDENTE**