

FACULTAD DE DERECHO  
ESCUELA PROFESIONAL DERECHO

**INFORME JURÍDICO SOBRE EXPEDIENTE N°0019-  
2022/CEB-INDECOPI-JUN**

PRESENTADO POR  
VICTOR ELVIS ARANCIBIA GAMARRA



TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL  
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL  
DE ABOGADO

LIMA, PERÚ  
2024



**CC BY-NC-ND**

**Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada**

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



**USMP**  
UNIVERSIDAD DE  
SAN MARTÍN DE PORRES

Facultad  
de Derecho

**Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el  
Título de Abogado**

**Informe Jurídico sobre Expediente N°0019-2022/CEB-INDECOPI-JUN**

**Materia** : BARRERAS BUROCRÁTICAS

**Entidad** : INDECOPI

**Bachiller** : VICTOR ELVIS ARANCIBIA GAMARRA

**Código** : 1996121297

**LIMA – PERÚ**

**2024**

El presente informe jurídico, he procedido analizar el procedimiento administrativo de eliminación de barreras burocráticas, conforme el D.L. N.º 1256, iniciado por el solicitante, el cual es una persona jurídica Servicios Múltiples Marnavepp SRLT DA, la cual interpuso una denuncia ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas ORI JUNÍN, en contra de la MPH, de fecha 08 de junio del 2022, por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad, consistente en el desconocimiento de la aprobación automática, que habría operado sobre la solicitud de ampliación de giro de la licencia de funcionamiento, el acto de barreras se ha materializado en la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo N.º 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022. Cabe precisar que la denunciada no contesto.

Que, además, la comisión, mediante resolución final N.º 0362-2022/INDECOPI-JUN, declara improcedente la denuncia presentada por Marnavepp, contra la MPH.

Que el denunciante presentó el recurso de apelación dentro del plazo establecido conforme ley 27444, y la Secretaría Técnica Regional de Eliminación de barreras, emiten la Resolución N.º 0187-2022/INDECOPI-SRB, donde se concede el recurso de apelación interpuesto el 16 de agosto de 2022.

Que la Sala especializada en la eliminación de barreras, emite Resolución N.º 0021-2023/SEL-INDECOPI, donde revoca la resolución N.º 0362-2022/INDECOPI-JUN, que declaraba improcedente y en consecuencia declara barrera burocrática ilegal, el desconocimiento de la aprobación automática, además dicha disposición está reglamentada en los Decretos Supremo N.º 04-2019-JUS y el art. 2 del Decreto Supremo N.º 011-2017-PRODUCE, el cual señala el procedimiento de incorporación de un giro a fin o complementario, estará sujeto a aprobación automática.

Finalmente, cabe precisar que los gobiernos locales, por su autonomía municipal, suelen desconocer los dispositivos legales del gobierno central, como son los decretos supremos, que actualizan las leyes vigentes y es ahí donde producen las barreras burocráticas ilegales.

NOMBRE DEL TRABAJO

**ARANCIBIA GAMARRA.docx**

RECUENTO DE PALABRAS

**7029 Words**

RECUENTO DE PÁGINAS

**27 Pages**

FECHA DE ENTREGA

**Sep 12, 2024 9:58 AM GMT-5**

RECUENTO DE CARACTERES

**41605 Characters**

TAMAÑO DEL ARCHIVO

**64.7KB**

FECHA DEL INFORME

**Sep 12, 2024 10:00 AM GMT-5****● 8% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos.

- 7% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 5% Base de datos de trabajos entregados
- 1% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

**● Excluir del Reporte de Similitud**

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 10 palabras)



Mg. Augusto Renzo Espinoza Bonifaz  
Responsable Turnitin  
Pregrado - FADE

GRP/  
REB

## ÍNDICE GENERAL

I.-RELACIÓN DE LOS PRINCIPALES HECHOS EXPUESTOS POR LAS PARTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO O PROCEDIMIENTO.....	2
1.1.- Síntesis de la denuncia .....	2
1.1.1.-Fundamentos de hecho.....	2
1.2.- Admisión a trámite de la Denuncia.....	3
1.3.- Síntesis de Descargos.....	3
1.4.- Resolución de Primera Instancia.....	4
1.5.-Recurso de apelación.....	5
1.5.1.-Fundamentos de Hecho.....	5
1.5.2.-Fundamentos de derecho.....	5
1.5.3.-Doctrina con respecto a la apelación .....	6
1.6.- Resolución de Segunda Instancia.....	7
II.-IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE .....	8
III.- ANÁLISIS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS .....	10
3.1.-Bases teóricas.....	14
3.2.-Autonomía municipal.....	16
IV.-ANÁLISIS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS.....	18
4.1.-Análisis de legalidad doctrinario.....	18
V.-CONCLUSIONES.....	21
VI.- REFERENCIAS.....	23
VII.-JURISPRUDENCIA Y NORMAS LEGALES CONSIGNADAS EN LA ELABORACIÓN DE INFORME JURÍDICO.....	25
7.1.-Con respecto las jurisprudencias necesarias .....	25
7.2.-Normas legales.....	25
VIII.-ANEXOS.....	26

## **I.-RELACIÓN DE LOS PRINCIPALES HECHOS EXPUESTOS POR LAS PARTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO O PROCEDIMIENTO.**

### **1.1.-Síntesis de la Denuncia**

Que este procedimiento administrativo, comenzó con la denuncia interpuesta por la denunciante de fecha 08 de junio del 2022 y subsanada de fecha 21 de junio del 2022, el cual es una empresa, con iniciales M. (S.R.L.), en contra de entidad local provincial cuya iniciales MPH (en lo sucesivo, la denunciada), se presentó ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas ORI JUNÍN, por presuntas barreras burocráticas ilegales y carentes de razonabilidad, consistente en el desconocimiento de la aprobación automática de ampliación de giro, que había operado con respecto la solicitud de ampliación de licencia de funcionamiento N.º 01976 del giro “Restaurante” a “Peña-Licorería”. Cabe resaltar que dicho impedimento o barrera burocrática ilegal se materializó el 31 de mayo del 2022, en la Resolución de gerencia de Promoción Económica N.º 1505-2022-MPH/GPEyT, el cual afectó el acceso al mercado al denunciante.

#### **1.1.1.-Fundamentos de Hecho:**

-La denunciante argumenta, en su denuncia, que la Resolución administrativa N.º 1505-2022-MPH/GPEyT, emitida por la denunciada MPH, constituyen en barreras burocráticas ilegales, al desconocer la aprobación automática de la ampliación de giro de la licencia de funcionamiento.

-Que, inicialmente, el denunciante, mediante carta notarial de fecha 23 de mayo de 2022, presento la solicitud de ampliación de giro de licencia de funcionamiento N.º 01976 del giro “Restaurante” a “Peña-Licorería”.

-Que es necesario dejar claro, que el gobierno central, emitió los DS N.º 04-2019-JUS y el art. 2 del DS N.º 011-2017-PRODUCE, en dichos decretos se detalla la aprobación automática, para la ampliación de giro de licencia de funcionamiento.

- Que conforme los hechos del presente expediente N.º 019-2022/CEB-INDECOPI-JUNIN, además la denunciante, llevo a presentar la solicitud por vía notarial la ampliación de giro de la licencia de funcionamiento, como anteriormente señale.

- Además, es importante mencionar, que en sus dispositivos administrativos de gestión municipal, como es el texto único de procedimiento administrativo, en adelante TUPA(aprobado por ordenanza municipal N.º 631-CM/MPH) de la entidad municipal cuestionada en el presente caso, en el punto 109, señala literalmente que dicho trámite es de calificación automática y el plazo es de 1 día, en ese sentido, cabe notar que la solicitud de ampliación de giro de licencia, ingresada a la entidad local fue en fecha 23 de mayo del 2022 y la entidad municipal, emite la Resolución administrativa, en fecha 31 de mayo del 2022, es decir ya había operado la aprobación automática.

-Que, además, la denunciante presento declaración jurada, donde menciona la ampliación del giro de la licencia, de fecha 20 de diciembre del 2021. (enviado también por vía notarial el 21-12-22).

### **1.2.- Admisión a trámite de la Denuncia**

Que, mediante Resolución N.º 0150-2022/INDECOPI-SRB, de fecha 23 de junio de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión admitió a trámite la denuncia, en ese sentido en todo proceso administrativo y en general cuando se da la admisión de la denuncia, se corre traslado o notifica a la parte denunciada como efectivamente se le notificó conforme el cargo de fecha 27 de junio del 2022.

### **1.3.- Síntesis de descargos**

-Que es necesario precisar, que la denunciada no presento descargos ante Comisión de Eliminación de barreras, ORI JUNÍN, por ello es necesario mencionar algunos hechos relevantes.

-Que, por medio del escrito presentado por la denunciada, de fecha 17 de junio del 2020, designa que sea notificado con respecto a documentación, se envió al correo electrónico de la entidad local.

- Asimismo, se realizó el análisis conforme la Resolución administrativa de gerencia de Promoción Económica N.º 1505-2022-MPH/GPEyT, en ese sentido es necesario explicar el contenido de dicha resolución, porque es ahí donde se materializa las barreras, en el contenido de dicha resolución detalla que considerando la declaración jurada de ampliación de giro y de área de licencia de funcionamiento, ya ha sido resuelto anteriormente con la Resolución de

Gerencia de Promoción Económica y Turismo N.º 2525-2021-MPH/GPEyT, de fecha 18 de noviembre del 2021, donde se ha expuesto que no es viable de realizarse.

Cabe notar que el DS N.º 011-2017-PRODUCE, el cual aprueba los giros afines o complementarios, para el otorgamiento de licencias de funcionamiento, además es necesario precisar que conforme el Decreto Ley N.º 1271, así como el TUO de la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, en su artículo 3º señala que el cambio de giro es de aprobación automática y la entidad edil denunciada, no realizó en su momento ninguna observación.

-Que, con fecha 2 de agosto del 2022, la secretaria Técnica incorpora al Expediente N.º 019-2022/CEB-INDECOPI-JUN, las copias de las ordenanzas municipales, ordenanza N.º 665-MPH/CM, ordenanza N.º 310-MPH/CM, ordenanza N.º 450-MPH/CM y sus copias de sus publicaciones respectivas.

#### **1.4.- Resolución de Primera Instancia**

Mediante Resolución N.º 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, del 05 de agosto 2022, la Comisión de la oficina Regional, emitió el siguiente pronunciamiento;

Declaro Improcedente la denuncia interpuesta por la denunciante contra la denunciada, por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal, consistente en el desconocimiento de la aprobación automática, que habría operado en la solicitud de ampliación de giro de licencia, dentro de los argumentos relevantes de dicha resolución son las siguientes:

-Se señala que la ampliación de giro, presentada por la denunciante, no cumplió con lo dispuesto con los lineamientos para que se determine los giros afines y complementarios, según el DS N.º 011-2017-PRODUCE.

-Además, se precisa que el giro Peña-Licorería, no podría coexistir sin afectar el funcionamiento del giro Restaurante.

-También indica las prohibiciones de la Ordenanza N.º 310-MPH/CM, la cual

señala prohibición para otorgar licencia de funcionamiento para desarrollar actividad Peña y otras similares; Sin embargo, cabe precisar que dicha Ordenanza, en anterior procedimiento de eliminación de barreras, mediante Resolución N.º 214-2015/CEB-INDECOPI-JUN, se declaró barreras burocráticas ilegales, es decir ya había un precedente administrativo relacionado con las partes.

### **1.5.-Recurso de apelación**

Que, es necesario mencionar que el denunciante interpuso el recurso de apelación el 16 de agosto del 2022, dentro del plazo establecido conforme Ley 27444, contra la Resolución N.º 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, dicho acto impugnatorio fue con la finalidad de que se revoque la resolución apelada y sea reformada declarándose fundada la denuncia.

Cabe notar, que se concede la apelación, el 17 de agosto del 2022. (secretaria técnica Regional de eliminación de barreras)

#### **1.5.1.-Fundamentos de Hecho:**

-El denunciante argumento que no tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa, sobre la vulneración de las normas de zonificación y compatibilidad de uso, en ese sentido cabe notar que la denunciada no presentó descargos y más bien fue la Comisión que introdujo al expediente administrativo, normas referentes a la zonificación.

-Asimismo, señala que la Comisión no ha revisado la totalidad de medios probatorios.

-Además, indica que la Comisión no revisó que ya había anterior procedimiento contenido en la Resolución N.º 214-2015/CEB-INDECOPI-JUN, donde se declara barrera burocrática ilegal a la Ordenanza N.º 310-MPH.

#### **1.5.2.-Fundamentos de Derecho:**

-Artículo 139º: Principios y derechos de función jurisdiccional, Inciso 3º, La observancia del debido proceso, inciso 14, derecho de defensa.

-Ley N.º 28996, en su artículo 2º, conceptualiza las barreras burocráticas, en ese sentido la definición es similar al artículo 3 inciso 3, del DL N.º 1256, solo que en el actual decreto hay algunos agregados como los principios económicos y la simplificación administrativa.

-DL N.º 1271.

### **1.5.3.-Doctrina con respecto a la apelación:**

Pacori (2017) Manual de procedimiento administrativo general, sostiene que “la apelación se interpone dentro del plazo de 15 días hábiles conforme ley 27444”, en ese sentido, la presente apelación fue interpuesto dentro del plazo, además cabe precisar que es un recurso de alzada, que es resuelto por la instancia superior a quien dicto dicho acto o resolución administrativa, es decir en las entidades ediles, normalmente las gerencias resuelven los recursos de apelación y a veces las mesas de partes no derivan a las instancias correspondientes.

Morón (2017) LPAG comentada, indica que el recurso de apelación tiene “como presupuesto la existencia de una jerarquía administrativa”, en ese marco, coincido con dicho autor, ya que en instancia administrativa conforme su organigrama hay una instancia superior, la cual puede corregir dicha resolución conforme sus argumentos que se presente, para ello es necesario que se interponga dentro del plazo establecido que es 15 días hábiles, caso contrario por lo regular son declarados improcedentes.

Cabrera (2013) en su libro derecho administrativo y derecho procesal administrativo, señala que “la apelación es derivado de una garantía constitucional del debido proceso”, en relación con eso, efectivamente el derecho a impugnar conlleva que se pueda presentar ante la misma área orgánica, para que sea elevada a una autoridad superior a quien dicto la el acto o resolución para que sea reevaluado.

## **1.6.- Resolución de Segunda Instancia**

Por medio de la Resolución N.º 0021-2023/SEL-INDECOPI, emitida por la Sala especializada de eliminación de barreras burocráticas, de fecha 20 de enero del 2023, dicha resolución revocó la Resolución N.º 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, en su extremo referente a que declara barrera burocrática ilegal, el desconocimiento de la aprobación automática que habría operado en la ampliación de giro de licencia de funcionamiento.

El análisis en segunda instancia fue más exhaustivo, por nociones más técnicas, como el fundamento conforme el artículo 33 del TUO de la Ley 27444, aprobado por DS N.º 004-2019-JUS y el artículo 2 del DS N.º 011-2017-PRODUCE, en el que señala que el procedimiento de incorporación de un giro a fin o complementario, está sujeto a aprobación automática, además indica que la denunciada, en su Resolución administrativa N.º 1505-2022-MPH/GPEyT cuestionada, desconoció ello.

En ese contexto es cierto que los gobiernos locales, muchas veces exceden su autonomía municipal, produciendo así las barreras burocráticas ilegales y la vulneración de varios derechos económicos con rango constitucional, como es el derecho a la empresa, libre iniciativa privada, las cuales conllevan la afectación de del libre acceso al mercado que tiene el sector empresarial, además la denunciada, tampoco observó en su debido momento al presentar la solicitud de ampliación de giro en la fecha 23 de mayo del 2022.

## **II.- IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE**

En este capítulo se identificó los siguientes problemas jurídicos, que se encontró en el expediente administrativo, que a continuación detallaré:

- Concerniente en determinar si el desconocimiento de la aprobación automática de la ampliación de giro de licencia, realizado por la denunciada, fue una barrera burocrática ilegal.

-Por otro lado, otro problema identificado, fue también la no aplicación de lo establecido de la ley 27444 y los decretos supremos nacionales que son de obligatorio cumplimiento para los gobiernos locales, los cuales son lo que regula conforme artículo 33 del TUO de la Ley 27444, aprobado por DS N.º 004-2019-JUS y el artículo 2 del DS N.º 011-2017-PRODUCE y artículo 3 del DS N.º 163-2020-PCM.

-Otro obstáculo encontrado, es el no revisar la denunciada, que en su mismo TUPA (aprobado por ordenanza municipal N.º 631-CM/MPH), regulaba la aprobación automática, para dicho trámite.

-Por consiguiente, fue necesario identificar algunos dispositivos, como son actos administrativos decisorios dentro del expediente, los cuales restringían el acceso al agente económico al mercado, en el presente caso fue la Resolución administrativa N.º 1505-2022-MPH/GPEyT, emitida por entidad edil denunciada.

-Además, se reconoció algunas normas legales municipales, como son las ordenanzas que impedían el acceso al mercado al denunciante, dentro de ello la Ordenanza N.º 310-MPH/CM, la cual señala prohibición para otorgar licencia de funcionamiento para desarrollar actividad Peña, por el argumento de la zonificación.

-Otro inconveniente, fue la autonomía excesiva por parte de la entidad edil denunciada, en sus dispositivos municipales y actos administrativos.

-Que también identifique problemas jurídicos decisorios en las resoluciones administrativas resolutivas que pusieron fin a primera instancia y la segunda instancia emitidas por Indecopi, específicamente realizado por la Comisión Regional y la Sala de eliminación de barreras, mediante la Resolución N.º 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN (primera instancia) y la Resolución N.º 0021-2023/SEL-INDECOPI (segunda instancia).

La Comisión Regional, en la primera instancia, resolvió improcedente por la prohibición de ordenanza N.º 310-MPH/CM, referente a la zonificación y también porque la ampliación de giro no podía coexistir con el giro de restaurante, es decir, no cumplía lo señalado por el DS N.º 011-2017-PRODUCE.

Que, sin embargo, en segunda instancia se revocó la resolución de primera instancia por el fundamento que el denunciante cumplió, lo regulado por el artículo 33 del TUO-Ley 27444 aprobado por DS N.º 004-2019-JUS.

-Que, otra dificultad es que, no se revisó en la primera instancia, ya había un precedente dado anteriormente, el cual fue la Resolución N.º 214-2015/CEB-INDECOPI-JUN, donde declaró barreras burocráticas ilegales, cabe resaltar relacionado con las mismas partes.

-Otro problema localizado es que la denunciada no presentó descargos ante Comisión de Eliminación de barreras, ORI JUNÍN, es decir, no contestó dicha denuncia.

### **III.- ANÁLISIS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS**

-El denunciante interpuso la denuncia, de fecha 08 de junio del 2022, ante la Comisión Regional de eliminación de barreras-Junín, por el fundamento que la denunciada, la cual es la entidad edil, desconoció la aprobación automática de la solicitud de ampliación de giro de la licencia de funcionamiento, enviado por vía notarial, por ello mi posición, es que es necesario tener presente, que la barrera fue materializada en la Resolución administrativa N.º 1505-2022-MPH/GPEyT, de fecha 31 de mayo de 2022, resolución emitida por la entidad municipal denunciada ante Indecopi, es decir dicho acto administrativo decisorio, impidió el acceso al mercado al agente económico.

-Cabe resaltar, que hay dispositivos nacionales, como señale anteriormente, que regulan expresamente que la ampliación de giro de licencia de funcionamiento está sujeto a aprobación automática, dentro de los cuales son los siguientes:

Los decretos supremos DS N.º 04-2019-JUS y el art. 2 del DS N.º 011-2017-PRODUCE, los cuales regulaban y establecían dicha aprobación automática, además la misma municipalidad lo regulaba en su TUPA. Asimismo, el DS N.º 163-2020-PCM, en su artículo 3, establece que el cambio de giro es de aprobación automática.

Que, según argumentos expuestos, es que mi punto de vista, es que todo gobierno local, tienen el deber de revisar las actualizaciones normativas, que constantemente se da en el nivel de gobierno nacional y que deben implementar en sus normas ediles, con obligatorio cumplimiento las normas del gobierno central, es claro que hubo desconocimiento y la no voluntad de los funcionarios municipales de no cumplir con las normas emitidas por el gobierno central, como son los decretos supremos que se emite, los cuales regulan dicha aprobación automática, como ya sabemos toda norma municipal o resolución administrativa, tiene que ser elaborada con los preceptos legales nacionales, que emite el nivel de gobierno del nacional.

-Acerca de la no aplicación de lo establecido por el artículo 33, de la ley 27444, es preciso señalar literalmente lo siguiente:

33.1.-En el procedimiento de aprobación automática, la solicitud es considerada aprobada desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerla, siempre que cumpla con los requisitos y entregue la documentación completa, exigidos en el TUPA de la entidad.

Mi postura es que la denunciada no respeta las bases normativas vigentes, como es lo regulado por artículo 33º del TUO de la ley 27444, el cual señala, está sujeto a aprobación automática.

-En cuanto el problema identificado de no respetar lo establecido por el TUPA de la denunciada, mi punto de vista es que la denunciada, no reviso que los procedimientos de aprobación automática están contemplados en su mismo TUPA de la entidad edil denunciada, en el presente caso si estaba señalado expresamente en su procedimiento N.º 108º.

En relación con ello, cabe notar que la solicitud de ampliación de giro de licencia, fue ingresado el 23 de mayo del 2022 y la entidad local denunciada, emite la Resolución administrativa, en fecha 31 de mayo del 2022.

Asimismo, según la resolución de segunda instancia de la Sala, Resolución N.º 0021-2023/SEL-INDECOPI, la denunciada en su debida oportunidad, no realizo ninguna observación cuando el denunciante envió la solicitud de ampliación de giro de la licencia de funcionamiento, conforme el cargo de recepción de la entidad local, se puede apreciar que este sellado y firmado con la hora en que se recibió el documento, además se le dio un número de expediente;

Es decir, se cumplió con todo lo establecido por los preceptos legales y administrativos que toda entidad establece, sin embargo, la denunciada no respeta ello y emitió una resolución administrativa cuestionada, impidiendo o restringiendo el acceso al mercado al denunciante a pesar de que su mismo dispositivo administrativo, que es su TUPA, reconocía la aprobación automática,

afectando así los principios económicos de la Constitución Política del Perú, entre ellos la libre iniciativa privada, libertad de empresa y otros relevantes en el presente caso.

-Con respecto al acto administrativo decisorio, emitido por la denunciada, Resolución administrativa N.º 1505-2022-MPH/GPEyT, mi postura, es que en dicho administrativo queda materializada la barrera burocrática ilegal, debido a que restringe o impide el acceso al mercado al denunciante, además, mi posición es que la entidad edil denunciada, debió revisar las normativas nacionales que son los decretos supremos anteriormente señalados que, si permitían la aprobación automática y también la casuística administrativa anterior con las mismas partes, emitida por Indecopi, contenida en la Resolución N.º 214-2015/CEB-INDECOPI-JUN, que ya establecía era barrera burocrática ilegal.

-Con relación a la norma municipal ordenanza N.º 310-MPH/CM, que regulaba el impedimento de desarrollar actividades económicas, por el fundamento de que la zonificación no autorizaba ello, por ser zona monumental, Sin embargo, mi punto de vista, es que se debió tener presente, preceptos legales nacionales y también que ya había un precedente administrativo como en el párrafo anterior lo precise, el cual resolvía que era una berrera burocrática ilegal, incluso con las mismas partes, por ello cabe precisar que en segunda instancia Indecopi, analizó y reviso que ya había dicho precedente administrativo, referente a dicha ordenanza, donde se declara barrera burocrática ilegal, por ello se determinó que según normas emitidas por el gobierno central como son los DS N.º 163-2020-PCM-TUO de la ley marco de licencia de funcionamiento, en su artículo 3, establece que el cambio de giro es de aprobación automática y es por ese argumento legal, que es de obligatorio cumplimiento para las entidades ediles.

-En cuanto, la autonomía excesiva por parte de la entidad edil, mi punto de vista, es que, dichos excesos de autonomías quedo plasmado en el acto administrativo decisorio el cual fue la Resolución administrativa N.º 1505-2022-MPH/GPEyT, y la ordenanza 310-MPH/CM, que restringía por la justificación de la zonificación y también en el desconocimiento y la no aplicación de los decretos supremos nacionales, que si regulaban la aprobación automática para la ampliación de giro de licencia de funcionamiento, además dicho exceso de autonomía local, las

entidades ediles por desconocimiento de gestión pública o lamentablemente por autodefensa suele cometer errores, en el sentido de autonomía y competencia debe estar supeditado y alineado a los cambios normativos del gobierno central.

-Acerca de los problemas identificados, en las resoluciones administrativas de primera y segunda instancia, por Indecopi, mi posición, es que, en la primera instancia, no se realizó correcto el análisis de legalidad y tampoco se revisó que ya había un precedente administrativo anterior, que ya determinaba que era barrera burocrática ilegal, contenido en la Resolución N.º 214-2015/CEB-INDECOPI-JUN.

Posteriormente en segunda instancia, mi postura es que, con el recurso de apelación interpuesto por el denunciante, se corrigió dicho error de la primera instancia, con un análisis más exhaustivo realizado por la Sala de eliminación de barreras para la segunda instancia, el cual analizo las normas nacionales que si establecían la aprobación automática para ampliación de giro, también lo regulado por el artículo 33 de la ley 27444, el cual señalaba la aprobación automática como anteriormente lo explique.

- Con relación a la no contestación de la entidad edil de la denuncia interpuesta en su contra ante Indecopi, cabe precisar que, mi posición es que no afecto el derecho defensa, por el fundamento que según el presente expediente administrativo, luego de haber sido notificada válidamente la denuncia interpuesta por barreras burocráticas, de fecha 27 de junio del 2022, la denunciada no presento descargos ante Comisión de Eliminación de barreras, ORI JUNÍN, es decir no contesto dicha denuncia, la comisión introdujo los dispositivos legales de la denunciada, según lo contemplado por el numeral 1 del artículo 6 del DL 1256.

Que, por los argumentos expuestos, mi posición considera que si es una barrera burocrática ilegal, al cual estuvo materializada en la resolución administrativa municipal N.º 1505-2022-MPH/GPEyT y que dicha disposición administrativa, no podría contradecir normas de alcance nacional, como son los decretos antes mencionados, más bien es obligación de los gobiernos locales respetar los dispositivos legales emitidos por el gobierno central y aplicarlos en sus

normativas y actos administrativos municipales, más aún cuando ya estaba contemplado en su mismo TUPA de la entidad local denunciada la aprobación automática, es por ello que el denunciante apelo la resolución de primera instancia, por el desconocimiento de la aprobación automática regulada por los mismos dispositivos municipales y los decretos supremos antes mencionados, dichos decretos establecen que el cambio de giro es de aprobación automática.

Fue necesario tener en cuenta para mayor análisis lo siguiente:

### **3.1.-Bases teóricas**

Según Ochoa Cardich (2013), en Control de Barreras Burocráticas por Indecopi, define las Barreras burocráticas desde el punto de vista legal, como una “afectación arbitraria ilegal, contraria al artículo 58° de la constitución peruana”, en tal sentido, coincido con dicha definición, las barreras burocráticas contravienen lo dispuesto por la constitución, en lo concerniente con los principios económicos, como son la libertad de empresa y el acceso al mercado, la libre iniciativa privada, además es notorio el gran desconocimiento que algunos gobiernos locales, tienen con respecto a dichos principios, contrariamente por su autonomía municipal suelen emitir ordenanzas y resoluciones administrativas que impiden el acceso al mercado a las empresas, muchas veces las más afectadas son a las mypes y pymes.

Concuero con lo señalado, Ochoa (2014), en que la fuente que da “origen a las atribuciones de la CEB de Indecopi, fue el artículo 26 BIS del Decreto Ley N.º 25868”, en relación con eso, no solo regulaba dichas atribuciones, también definía el concepto de barreras burocráticas, pero tenía una limitación con respecto a la materialización de las barreras, era solo a los actos, disposición y reglamento.

El DL 1256, en su artículo 3.3 define las barreras burocráticas como aquella exigencia, requisito, limitación, prohibición, incluso el cobro que pueda establecer la entidad pública, dirigido a condicionar restringir u obstaculizar el acceso o permanencia de los agentes económicos, en ese aspecto me parece más completo la conceptualización de barreras burocráticas, además dicho decreto indica en su artículo 14º el análisis de legalidad, que en el fondo es un control de legalidad que realiza Indecopi.

Condori (2020), señala en su tesis Medidas correctivas del Indecopi como barreras burocráticas de acceso al mercado, indica en su introducción, que la “barrera burocrática es ilegal, cuando es emitida cuando se excede en sus competencias” y por ende no respeta los parámetros legales, al respecto relacionado con el presente expediente N.º 0019-2022/CEB-Indecopi, no se consideró los preceptos legales establecidos en el DS N.º 163-2020-PCM, en su artículo 3, señala que el cambio de giro es de aprobación automática, esto suele darse porque los gobiernos locales, emiten sus normas municipales y sus actos administrativos sin revisar los dispositivos legales del gobierno central, como son los decretos supremos que muchas veces actualizan las leyes vigentes, además es evidente que las barreras ilegales afecta a los agentes económicos el acceso al mercado, vulnera dicha libertad y también la libre iniciativa privada, libertad de empresa, como ya dije anteriormente son principios económicos constitucionales.

Quiroz (2018) en su tesis tuvo como objetivo general determinar los Factores que vulneran el derecho a la libertad de acceso al mercado ante la imposición de barreras burocráticas, señala:

Referente a los elementos de la barrera burocrática, en la que precisa que tiene que ser un “acto o disposición emitida por una entidad pública, que establezca una exigencia, requisito o prohibición y por último que afecte normas y principios de simplificación administrativa”, en este sentido es la definición clásica de lo que es una barrera burocrática ilegal, según el presente caso el acto administrativo de prohibición se ha materializado en la Resolución administrativa N.º 1505-2022-MPH/GPEyT y también por la prohibición ordenanza N.º 310-MPH/CM, referente a la zonificación.(p.21)

Coincido con lo indicado por Indecopi (2017) Manual de Prevención y eliminación de barreras burocráticas, define el concepto de barreras, concordante al DL N.º 1256, donde precisa que todas las medidas emitidas por la administración pública, “se materializan en las disposiciones administrativas, como suelen ser oficio carta y resolución administrativa”; En ese aspecto, es cierto que las

entidades públicas emiten dichos actos administrativos, que muchas veces afectan el acceso al mercado a las empresas, afectando así los principios económicos constitucionales y perjudicando el desarrollo empresarial en determinado nivel de gobierno como es por ejemplo en mayor magnitud se da en los gobiernos locales, por el desconocimiento de las normas emitidas por el gobierno central, que muchas veces es por la autonomía municipal es malinterpretada, porque muchas veces de forma indirecta produce barreras burocráticas ilegales.

Arroyo (2019), en su tesis “Barreras burocráticas en la administración municipal y su incidencia en los agentes económicos de la municipalidad de Lima-2019”, coincide con sus conclusiones donde precisa, que en la actualidad los gobiernos locales, son los que en mayor proporción quienes están materializando las barreras burocráticas ilegales, ya sea en sus disposiciones administrativas e incluso en sus propias ordenanzas, están afectando el libre acceso al mercado a los agentes económicos, además eso se debe al exceso de autonomía municipal que suele desconocer normas emitidas por el gobierno central, que también puede emitir normas que actualizan las leyes nacionales y deben ser aplicados por los entes locales.

**3.2.-Autonomía municipal.** -Asimismo, analice la Autonomía municipal, las definiciones de algunos autores:

Rodríguez ET AL (2008) en la Mesa redonda, señala varias apreciaciones en dicho artículo, porque hay una serie de preguntas y respuestas, coincide con varias respuestas, dentro de las cuales se indica “Andrade” que muchas veces el ente local tiene una conducta de “autodefensa”, con respecto cuando el agente económico, le reclama que impone barreras burocráticas ilegales, que afecta el acceso y permanencia en el mercado, esto se debe autonomía normativa, no tiene presente que nuestro sistema es unitario, donde hay 3 niveles de gobierno y que el nivel de gobierno local en su autonomía, siempre construirá sus políticas públicas materializadas en sus normativas, respetando los dispositivos legales del gobierno central, en el presente expediente es respetando los decretos supremos.

Castro Pozo (2010) en su Ley orgánica de Municipalidades comentada, en su título preliminar artículo II, se refiere a la Autonomía municipal, en sus tres dimensiones las cuales son política, económica y administrativa, el autor realiza un análisis señala que las “competencias municipales se cumplen con armonía con las políticas y planes nacionales”, en este análisis, es necesario resaltar, que efectivamente toda autonomía y competencia de los niveles de gobierno local y regional, sus políticas tienen que ser alineadas al gobierno central, por ser un Estado unitario concentrado, es decir tienen que estar pendiente a las nuevas políticas públicas y sus normativas legales que emite un gobierno de turno en este caso del gobierno central con la emisión de los decretos supremos.

#### **IV.-ANÁLISIS Y POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS**

-Con respecto a la primera resolución de primera instancia, Resolución N.º 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, declaro improcedente la denuncia interpuesta, además es necesario indicar que la improcedencia, según lo indicado por la comisión, fue que la ampliación de giro presentada por el denunciante ante la entidad edil, no cumplió con lo dispuesto con giros afines, según del DS N.º 011-2017-PRODUCE, y como argumentos preciso que el giro no podría coexistir, sin afectar el giro de Restaurante y además resalta que el giro que pretende ampliar el denunciante es contrario a la Ordenanza N.º 310-MPH/CM, relacionado con la zonificación y compatibilidad de uso.

Mi postura es que fue errónea la resolución de primera instancia de la Comisión de Indecopi, debido a que no reviso exhaustivamente que hay dispositivos nacionales que establecen la aprobación automática para la ampliación de giro de licencia de funcionamiento, además ya había un antecedente administrativo relacionado con las mismas partes, el cual declaró como barrera burocrática ilegal, contenida en la Resolución N.º 214-2015/CEB-INDECOPI, es decir su análisis de legalidad no fue muy preciso.

-Que también, fue necesario analizar el análisis de legalidad que la Sala especializada de eliminación de barreras de Indecopi, realizado según DL N.º 1256, a la denuncia del presente expediente en segunda instancia, para ello es necesario mencionar algunos autores importantes:

##### **4.1.-Análisis de legalidad doctrinario**

Espinoza (2023) en su Tesis de Declaratoria de barreras burocráticas y restitución de legalidad en los procedimientos administrativos de las municipalidades de Moquegua 2015-2020, indica en sus conclusiones, que "Indecopi realiza el control de legalidad", en sus resoluciones administrativas respectivas, verificando que se esté aplicando el principio de legalidad en los procesos administrativos que realizan las entidades locales, siempre debe ser fundamentado con las normas nacionales y no solo con los dispositivos locales,

además cabe notar que la autonomía municipal legal está supeditada a las normas nacionales y sus constantes modificaciones que tendrán que agregar a sus normas y herramientas de gestión como es también estar regulado en su TUPA.

Márquez (2019) Tesis “El análisis de calidad regulatoria como criterio de la legalidad en la eliminación de barreras burocráticas”, señala referente al estudio de legalidad, que las “barreras burocráticas son manifestaciones de la administración pública y están supeditadas al principio de legalidad”, en ese sentido, es cierto todo acto administrativo está subordinado al principio de legalidad, para ser más preciso no basta con los dispositivos legales del ente local, necesariamente tiene que estar alineado a las normativas nacionales y cuando no se produce ello, es cuando se puede denunciar ante Indecopi, quien ejerce el control de la legalidad y verificara si realmente la entidad local impuso la barrera con base legal normativa permitida o contemplada por normas nacionales, que literalmente lo facultaba a establecer la disposición administrativa que impide o prohíbe que se acceda al mercado.

-Seguidamente, se analizó la resolución de segunda instancia, la cual REVOCO la resolución de primera instancia, se llegó al análisis minucioso, que para determinar si hubo desconocimiento de la aprobación automática, se tiene que comprobar si la solicitud presentada se le señaló alguna observación en su debido momento, en el presente caso no hubo ninguna.

Cabe resaltar, según la resolución de segunda instancia, el denunciante al presentar la solicitud de ampliación de giro, llegó a obtener el sello de recepción, número de registro, se fechó el documento y también se firmó el cargo, en relación con eso se debe precisar que dicha solicitud se envió por vía notarial, es decir cumplió los parámetros regulados por Ley 27444.

Además, “artículo 33º del TUO de la ley 27444, dispone que los procedimientos de aprobación automática, la solicitud es aprobada, desde su presentación y cumpla con los requisitos establecidos en el TUPA de una entidad pública”. En ese sentido el denunciante, conforme el cargo de presentación de dicha solicitud cumplió con todo ello.

Es más, según la resolución de segunda instancia de la Sala, la denunciada no anoto ninguna observación, ya que le asigno número de expediente N.º 205108, fecho y puso hora de recepción 23 de mayo del 2022 en horas 10: 02 am y finalmente sello y firmo la solicitud, por ello conforme ley si hubo aprobación automática, más aún teniendo en cuenta que la denunciada si tenía establecido la aprobación automática conforme el procedimiento 108º de la ordenanza 631-MPH/CM, es decir estaba en su ordenamiento legal municipal y no se respetó ello.

Que así mismo, la Sala de eliminación de barreras, muy acertadamente señalo que la entidad local denunciada, contravino el art. 2º del DS N.º 001-2017-PRODUCE y el artículo 33º de ley la 27444, al ignorar que la aprobación automática, habría operado a favor del denunciante en la fecha antes señalada, al momento de presentarse la solicitud y no haber realizado ninguna observación en su momento a dicho expediente.

-Que, en cuanto la resolución de la segunda instancia, Resolución N.º 0021-2023/SEL-INDECOPI, la sala revoca la resolución de primera instancia, resolución N.º 0362-2022-CEB-INDECOPI-JUN, y declara barrera burocrática ilegal, es desconocimiento de la aprobación automática que habría operado en la solicitud de ampliación de licencia de funcionamiento.

-Mi posición, es conforme resolvió la Sala, dicho resultado de la resolución de segunda instancia, se interpreta que precluyo la etapa de calificación de la entidad edil, por ello al no respetar el principio de legalidad la denunciada, se consideró barrera burocrática ilegal, al no considerar que ya hubo aprobación automática conforme su TUPA de la denunciada, lamentablemente en los gobiernos locales no tienen la preparación técnica o no revisan constantemente las actualizaciones que tienen las leyes nacionales, a través de los decretos supremos y otros dispositivos legales antes mencionado, que emite el gobierno central, suele cometerse esos errores materiales, finalmente los gobiernos ediles suelen interpretar erróneamente o abusar de su autonomía municipal, excediéndose en sus funciones al desconocer las leyes y decretos nacionales.

## **V.-CONCLUSIONES**

1.-Que es evidente, que en el presente caso, hubo una barrera burocrática ilegal, carente de razonabilidad, el cual fue el desconocimiento de la aprobación automática de la ampliación de giro de la licencia de funcionamiento, que a pesar de haber estado contemplado en su misma TUPA de la denunciada no se respetó ello, además, dicha barrera fue materializada en la Resolución administrativa N.º 1505-2022-MPH/GPEyT, la cual impidió el acceso al mercado al denunciante y la ordenanza N.º 310-MPH/CM, vinculado a la zonificación, estableció una restricción o prohibición; Sin embargo, ya había un precedente administrativo, con respecto a dicha ordenanza, incluso con las mismas partes, en el cual, se declaró como barrera burocrática ilegal, contenida en la Resolución N.º 214-2015/CEB-INDECOPI.

2.-Que, además, la denunciada, tuvo la oportunidad de observar la solicitud de ampliación de licencia, ya que toda entidad pública según artículo 33-ley 27444, tiene la potestad de calificar los requisitos administrativos y dentro del plazo de dos días poder subsanarlos; Sin embargo, en el presente caso cuando el denunciante presento su solicitud de ampliación de licencia, no se realizó ninguna observación, por ello la aprobación automática se aplicó.

3.-En el presente expediente, puede verse que Indecopi, ejerce el control y el respeto del principio de legalidad, ello está dentro de sus funciones, además muchas veces los gobiernos locales y regionales no elaboran sus dispositivos legales y administrativos conformes las leyes nacionales que emite el gobierno central, en especial los decretos supremos que actualizan leyes nacionales.

4.-Cabe resaltar la buena labor que realiza el Indecopi, con respecto al control de legalidad, prueba de ello es que exige que los gobiernos locales, acrediten ante la CEB de Indecopi, la publicación de su TUPA.

5.- Que, asimismo, con respecto la autonomía municipal, comete excesos por desconocimiento de las normas legales nacionales, dichos entes locales, por lo

general todas sus políticas públicas y normativas tienen que alinearse al gobierno nacional y plasmarse en sus ordenanzas y actos administrativos, porque es necesario recordar que estamos en un sistema unitario, donde el gobierno central es el nivel nacional, justamente son ellos quienes dan las directrices de las políticas públicas y leyes nacionales donde los demás niveles de gobierno ya sea local o regional, tendrán que adecuar sus normativas conformes esos lineamientos.

6.-Queda claro, que los principios económicos constitucionales, tienen que ser respetados por los demás niveles de gobierno, como son las entidades públicas nacional, local y regional, deberían fomentar el acceso al mercado a todos los agentes económicos, más aún que estamos en recesión económica, tal vez podría ser de gran ayuda si comprendieran la importancia del acceso al mercado, llega reactivar la economía del país, asimismo al imponer las barreras burocráticas ilegales, contradice y afecta la simplificación administrativa, porque impide el desarrollo de los agentes económicos, es por ello que sería necesario que los gobiernos locales soliciten tener una oficina de Indecopi, donde se pueda dar la opinión técnica de que es una barrera burocrática ilegal y cuando estamos en ella, ello sería un gran avance en beneficio del sector empresarial, porque se reduciría bastante las barreras burocráticas ilegales.

7.- Los funcionarios municipales o regionales deberían tener el conocimiento técnico de que es una barrera burocrática ilegal y saber el impacto muy negativo en el crecimiento económico en su localidad o región.

8.- Con respecto a las jurisprudencias citadas en el presente informe, ambas señalan que los gobiernos locales exceden de sus autonomías, incluso mediante sus ordenanzas, desconocen los dispositivos legales y políticas nacionales, afectando así a los principios económicos constitucionales, afectando de forma directa o indirecta el desarrollo económico, por impedir o restringir el acceso al mercado al sector empresarial.

## VI.-REFERENCIAS

- Arroyo (2019), tesis BARRERAS BUROCRÁTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y SU INCIDENCIA EN LOS AGENTES ECONÓMICOS DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA – 2019.  
[https://repositorio.uap.edu.pe/jspui/bitstream/20.500.12990/4719/1/Tesis\\_Barreras\\_Burocr%C3%A1ticas.pdf](https://repositorio.uap.edu.pe/jspui/bitstream/20.500.12990/4719/1/Tesis_Barreras_Burocr%C3%A1ticas.pdf)
- Cabrera (2013) en su libro derecho administrativo y derecho procesal administrativo.
- Cardich (2013), Control de Barreras Burocráticas por Indecopi, Dialnet-Revista de la Facultad de Derecho de la PUCP, pág. 423. Link:[Dialnet-ElControlDeBarrerasBurocraticasPorElIndecopiYLaTut-4906550.pdf](https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4906550)
- Castro Pozo (2010) en su Ley orgánica de Municipalidades comentada LEY N.º 27972.
- Condori (2020), tesis Medidas correctivas del Indecopi como barreras burocráticas de acceso al mercado link:  
[CONDORI FUENTES BER IND.pdf](https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/6118/Manual_preencion_vol2.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Espinoza (2023) en sus Tesis de Declaratoria de barreras burocráticas y restitución de legalidad en los procedimientos administrativos de las municipalidades de Moquegua.  
[file:///C:/Users/Elvis%20Arancibia/Desktop/analisis%20de%20legalidad/Sahori\\_tesis\\_titulo\\_2023.pdf](file:///C:/Users/Elvis%20Arancibia/Desktop/analisis%20de%20legalidad/Sahori_tesis_titulo_2023.pdf)
- Indecopi (2017) Manual de Prevención y eliminación de barreras burocráticas.  
[https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/6118/Manual\\_preencion\\_vol2.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/6118/Manual_preencion_vol2.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Márquez (2019) Tesis “EL ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA COMO CRITERIO DE LA LEGALIDAD EN LA ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS”.  
<https://repositorio.unsa.edu.pe/server/api/core/bitstreams/900941d1-1176-40c5-8794-0586b5024870/content>
- Morón (2017) LPAG comentada, Tomo II. <https://iuslatin.pe/wp-content/uploads/2020/07/Procedimiento-Administrativo-General-TOMO-2.pdf>.

-Ochoa (2014) FUNDAMENTOS DEL PROCEDIMIENTO DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

<file:///C:/Users/Elvis%20Arancibia/Desktop/referencias%20barreras%20burocraticas/francisco%20ochoa%20mendoza-fundamentos%20de%20BB.pdf>

-Pacori (2017) Manual de procedimiento administrativo general.

-Quiroz (2018) tesis Factores que vulneran el derecho a la libertad de acceso al mercado ante la imposición de barreras burocráticas ilegales municipales.  
[https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/30560/quiroz\\_chd.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/30560/quiroz_chd.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

-Rodríguez ET AL (2008) Mesa redonda, Revista derecho Dialnet.unirioja.es.  
[file:///C:/Users/Elvis%20Arancibia/Downloads/DialnetBarrerasBurocraticasYAutonomiaMunicipal-8176854%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Elvis%20Arancibia/Downloads/DialnetBarrerasBurocraticasYAutonomiaMunicipal-8176854%20(2).pdf)

## **VII.-JURISPRUDENCIA Y NORMAS LEGALES CONSIGNADAS EN LA ELABORACIÓN DE INFORME JURÍDICO**

### **7.1.-Con respecto las jurisprudencias necesarias:**

-Expediente N.º 00014-2009-PI/TC, fundamento 10, sobre el proceso de Acción de Inconstitucionalidad, que fue interpuesto por la MML contra el art. 3 de la ley 28996.

-Expediente N.º 0038-2004-AI/TC, fundamento 13, donde señala que la autonomía ediles, tienen que ser de forma armoniosa con las políticas, planes nacionales.

### **7.2.-Normas legales:**

-Constitución Política del Perú del 93, principios económicos establecidos en los artículos 58º economía social de mercado, artículo 59º libertad de empresa, artículo 61 libre competencia.

- Ley Orgánica de Municipalidades-Ley 27972, en lo referente a la autonomía municipal.

- Decreto Ley N.º 25868, en su artículo 26 BIS, definía inicialmente el concepto de barreras burocráticas.

- DL 1256, decreto Legislativo, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de barreras burocráticas, en su artículo 3.3 define las barreras burocráticas y en artículos posteriores el análisis de legalidad.

- DS N.º 004-2019-JUS-TUO-Ley 27444, en su artículo 33º, establece los procedimientos de aprobación automática, el cual debe estar regulado en el TUPA, en el presente caso, si estaba indicado explícitamente en su tupa en su procedimiento 108º, de la denunciada.

-DS N.º 011-2017-PRODUCE, dicho decreto en su art. 2º establece la incorporación de giros a la licencia de funcionamiento será aprobación automática.

-DS N.º 163-2020-PCM-TUO de la ley marco de licencia de funcionamiento, en su artículo 3, establece que el cambio de giro es de aprobación automática.



PERU

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

00 278

RESOLUCIÓN 0021-2023/SEL-INDECOPI  
EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI DE JUNÍN  
**DENUNCIANTE** : [REDACTED]  
**DENUNCIADA** : [REDACTED]  
**MATERIA** : LEGALIDAD  
**ACTIVIDAD** : ACTIVIDADES DE SERVICIO DE BEBIDAS

**SUMILLA:** se **REVOCA** la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN del 5 de agosto de 2022; y, en consecuencia, se declara barrera burocrática ilegal el desconocimiento de la aprobación automática que habría operado sobre la solicitud de ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento 1976, de "Restaurant - Teléfono Monedero" a "Peña - Licorería", materializada en la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022.

La razón es que conforme a lo dispuesto en el artículo 33 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS y el artículo 2 del Decreto Supremo 011-2017-PRODUCE, el procedimiento de incorporación de un giro afín o complementario se encuentra sujeto a aprobación automática. No obstante, la Municipalidad [REDACTED] a través de la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022, desconoció dicho régimen al declarar improcedente su solicitud luego de la presentación de la misma.

Cabe precisar que, el presente pronunciamiento no enerva la facultad de la entidad edil de ejercer su facultad de fiscalización posterior sobre el derecho obtenido por [REDACTED]

Lima, 20 de enero de 2023

## I. ANTECEDENTES

- El 8 de junio de 2022, [REDACTED] en adelante, la denunciante) interpuso una denuncia en contra de la [REDACTED] en adelante, la Municipalidad) ante la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Junín (en adelante, la Comisión) por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en el desconocimiento de la aprobación automática que habría operado sobre la solicitud de ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento 1976, de "Restaurant - Teléfono Monedero" a "Peña - Licorería", materializada en la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022.

<sup>1</sup> Identificada con [REDACTED]

<sup>2</sup> La denuncia fue complementada por escrito del 22 de junio de 2022.



PERU

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 0021-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

2. Sustentó su denuncia en los siguientes argumentos:

- (i) Mediante Carta Notarial del 23 de mayo de 2022 signada con el Expediente 205108 solicitó la ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento 01976 del giro "Restaurante" a "Peña – Licorería" del establecimiento comercial ubicado en el [REDACTED] Huancayo.
- (ii) El Procedimiento 109 del Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, el TUPA) aprobado por Ordenanza Municipal 631MPH/CM, señala que dicho trámite le corresponde la aplicación de calificación automática y cuenta con el plazo de un (1) día.
- (iii) Dicho plazo venció el 24 de mayo de 2022 por lo que habría operado la aprobación automática. Sin embargo; mediante la Resolución de Gerencia de Promoción Económica 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022 se declaró improcedente su solicitud de ampliación de giro.
- (iv) La resolución mencionada desconoce la aprobación automática que operó sobre su solicitud, conforme lo establece el Procedimiento 109 del TUPA vigente de la Municipalidad. Asimismo, se hace mención al Procedimiento 108 sobre "giro afín o complementario", el mismo que no resulta aplicable al presente caso.
- (v) El artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento y los formatos actualizados de Declaración Jurada aprobado por Decreto Supremo 163-2020-PCM (en adelante, el TUO de la Ley 28976) señala que, el cambio de giro es de aprobación automática y solo requiere que el titular de la licencia de funcionamiento presente previamente a la municipalidad una declaración jurada informando las refacciones y/o acondicionamientos efectuados y garantizando que no se afectan las condiciones de seguridad, ni incrementa la clasificación del nivel de riesgo a alto o muy alto, conforme el Certificado de Inspección Técnica en Seguridad obtenido.
- (vi) El desconocimiento de la aprobación automática de su solicitud ocasiona que no pueda desarrollar el giro solicitado en su local comercial; impidiendo así, que pueda brindar un mejor servicio a sus clientes, además de correr un peligro de clausura definitiva del establecimiento en caso de desarrollar la actividad sin la correspondiente autorización.

3. El 23 de junio de 2022, por Resolución 0150-2022/INDECOPI-SRB, la Secretaría Técnica Regional de Eliminación de Barreras Burocráticas (en



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas  
RESOLUCIÓN 0021-2023/SEL-INDECOPI  
EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

279

adelante, la SRB) admitió a trámite la denuncia, en los términos señalados en el numeral 1 de la presente resolución.

4. El 2 de agosto de 2022, por Razón de Secretaría Técnica de la SRB, se incorporó al expediente los siguientes documentos:
  - (i) Copia de la Ordenanza Municipal 665-MPH/CM, Ordenanza que aprueba el Reglamento de Licencias de Funcionamiento del distrito de Huancayo (en adelante, la Ordenanza 665-MPH/CM), de la Ordenanza Municipal 310-MPH/CM, que aprueba el Plan de Desarrollo Urbano de Huancayo 2006-2011 (en adelante, la Ordenanza 310-MPH/CM), y la Ordenanza Municipal 450-CM/MPH, que amplía el mencionado plan (en adelante, la Ordenanza 450-CM/MPH).
  - (ii) Copia de la constancia de publicación en el diario "El Correo" de la Ordenanza 665-MPH/CM.
  - (iii) Copia de la constancia de publicación en el diario "Primicia" de la Ordenanza 310-MPH/CM.
  - (iv) Copia de la constancia de publicación en el diario "El Correo" de la Ordenanza 450-CM/MPH.
  - (v) Copia del Oficio 0023-2018/SEL-INDECOPI, dirigido a la Corte Superior de Justicia de Junín.
  - (vi) Copia del Oficio 372-2018-GAD-CSJJU/PJ, remitido por la Corte Superior de Justicia de Junín.
5. El 5 de agosto de 2022, mediante la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, la Comisión declaró la improcedencia de la denuncia, bajo los siguientes fundamentos:

<sup>3</sup> De igual forma, la SRB le requirió a la Municipalidad cumplir con presentar la siguiente información y/o documentación:

- (i) Señalar y adjuntar copia de la norma que aprueba el TUPA vigente de la Municipalidad, así como las normas que lo modifican, de conformidad con el artículo 44 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Asimismo, presentar copia de la publicación donde se aprecie la fecha y el diario en el que fueron publicadas las disposiciones anteriormente mencionadas, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- (ii) Precisar la denominación y número de procedimiento del TUPA de la Municipalidad que establece el procedimiento "Ampliación de giro de Licencia de Funcionamiento".
- (iii) Señalar y adjuntar copia de todas las normas de alcance local (por ejemplo: Ordenanzas Municipales y/o Decretos de Alcaldía) que creen y regulen el procedimiento de "Ampliación de giro de Licencia de Funcionamiento".
- (iv) Presentar copia legible de la constancia de publicación de las disposiciones señaladas en el párrafo anterior, debidamente publicadas en el diario encargado de avisos judiciales, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.



PERU

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 0021-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

- (i) El giro de "Peña – Licorería" no podría coexistir sin afectar el normal funcionamiento del giro "Restaurant", en tanto, de acuerdo con la Ordenanza 665-MPH/CM, en los establecimientos que tienen giros convencionales no se permite el consumo de bebidas alcohólicas y, en los establecimientos que tienen giros especiales, sí se permite.
  - (ii) El giro que pretende ampliar la denunciante en el establecimiento comercial ubicado en Jr. [REDACTED] no considera las limitaciones contenidas en las disposiciones sobre materia de zonificación y compatibilidad de uso, pues en el marco de sus competencias y a través de la Ordenanza 310-MPH/CM, la Municipalidad ha establecido la prohibición para otorgar una licencia de funcionamiento para desarrollar la actividad de "Peña" y otras similares, en la Zona Monumental de Huancayo.
  - (iii) La denunciante no ha acreditado contar con una autorización especial, otorgada por la Municipalidad, para expender o comercializar bebidas alcohólicas, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas (en adelante, la Ley 28681); por ello, el otorgamiento de la solicitud de ampliación de giro vulneraría la normativa especial sobre la materia.
  - (iv) Por lo tanto la ampliación de giro "Restaurant – Teléfono Monedero" a "Peña – Licorería", presentada por la denunciante, no cumplió con los requisitos para ser pasible de aplicación de la aprobación automática, en tanto se encuentra sujeta al cumplimiento de los lineamientos establecidos en el Decreto Supremo 011-2017-PRODUCE, que aprueba los Lineamientos para determinar los giros afines o complementarios entre sí para el otorgamiento de licencias de funcionamiento y listado de actividades simultáneas y adicionales que pueden desarrollarse con la presentación de una declaración jurada ante las municipalidades (en adelante, el Decreto Supremo 011-2017-PRODUCE).
6. El 16 de agosto de 2022, la denunciante interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, bajo los siguientes fundamentos:
- (i) No ha tenido la oportunidad de formular su defensa sobre el argumento de vulneración a las normas de "zonificación y compatibilidad de uso" dado que la Municipalidad no ha presentado descargos y la Comisión lo introdujo de manera subrepticia, afectando de esta manera su derecho de defensa, el derecho de petición, el debido proceso y el principio de motivación adecuada.
  - (ii) La Comisión no ha revisado la totalidad de los medios probatorios aportados para emitir su pronunciamiento.



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 0021-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

00280

- (iii) Se debe tomar en cuenta que en un anterior procedimiento de eliminación de barreras burocráticas mediante la Resolución 214-2015/CEB-INDECOPI-JUN se declaró barreras burocráticas ilegales la Ordenanza 310-MPH/CM, la Ordenanza 320-MPH/CM y la Ordenanza 437-MPH/CM, pronunciamiento que se declaró consentido y firme mediante la Resolución 257-2015/INDECOPI-JUN.
7. El 17 de enero de 2023, por Razón de Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala), se incorporó al expediente los siguientes documentos:
- (i) La Ordenanza Municipal 631-MPH/CM y su publicación en el diario "Correo" del 24 de diciembre de 2019, a través del cual se modificó los procedimientos administrativos del 1 al 132 del TUPA de la Municipalidad aprobado por Ordenanza Municipal 528-2015-MPH/CM.
- (ii) Los oficios 372-2018-GAD-CSJJU/PJ y 0554-2019-P-CSJJU/PJ, por los cuales la Corte Superior de Justicia de Junín informó que, desde el año 2007 el encargado de las publicaciones judiciales en el distrito judicial de Junín, al cual pertenece la provincia de Huancayo, es el diario "Correo".

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Analizar si la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, presenta o no un vicio que afecte su validez.
- (ii) Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, que declaró la improcedencia de la denuncia.

## III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

### III.1 Sobre la validez de la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN

8. Mediante la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, la Comisión declaró improcedente la denuncia interpuesta en contra de la Municipalidad por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en el desconocimiento de la aprobación automática que habría operado sobre la solicitud de ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento 1976, de "Restaurant – Teléfono Monedero" a "Peña – Licorería", materializada en la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022.
9. De la revisión del recurso de apelación, se advierte que la denunciante estaría cuestionado la validez del pronunciamiento de primera instancia en tanto alega que la Comisión habría vulnerado su derecho de defensa, el derecho de petición, el debido proceso y el principio de motivación adecuada; toda vez que, no habría tenido la oportunidad de formular su defensa sobre el



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 0021-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

argumento de contradicción a las normas de "zonificación y compatibilidad de uso" dado que la Municipalidad no ha presentado descargos y la Comisión lo introdujo de manera subrepticia en la Resolución final.

10. Al respecto, es preciso mencionar que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 del Decreto Legislativo 1256<sup>4</sup>, la Comisión o la Sala pueden declarar la improcedencia de la denuncia, por lo que, en razón de ello, antes de realizar una evaluación sobre el fondo de la materia controvertida, es necesario determinar si la denuncia es procedente; es decir, si se encuentra dentro de las competencias de los órganos resolutivos en materia de eliminación de barreras burocráticas.
11. En ese sentido, se advierte que en los numerales del 33 al 87 de la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN la Comisión ha expuesto las razones por las que considera que la medida denunciada no constituye una barrera burocrática, conforme a su interpretación del numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, y la relación concreta de esta con los hechos.
12. En tal sentido, el hecho de que la Comisión haya considerado dentro de sus fundamentos para declarar improcedente la denuncia, una presunta contradicción a las normas de "zonificación y compatibilidad de uso" emitidas por la Municipalidad, no implica una vulneración al derecho de defensa, el derecho de petición, el debido proceso y el principio de motivación adecuada; pues, previamente al análisis de fondo, corresponde evaluar la procedencia de la denuncia, de acuerdo con las competencias legalmente otorgadas a la Comisión.
13. A mayor abundamiento, sobre la presunta transgresión al derecho a la defensa de la denunciante, de la revisión del íntegro del expediente, este Colegiado advierte que, a través de la Cédula de Notificación 0157-2022/INDECOPI-SRB del 9 de agosto de 2022, notificada al correo electrónico [REDACTED] la Comisión puso en conocimiento de la denunciante la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, por la cual se le otorgó un plazo de quince (15) días hábiles, a efectos de presentar su recurso de apelación en caso de considerarlo pertinente; y de esta manera, ejercer su legítimo derecho a la defensa.

**DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 27.- Improcedencia de la denuncia de parte**

27.1. La Comisión, su Secretaría Técnica o la Sala, de ser el caso, declara la improcedencia de la denuncia de parte de acuerdo con los supuestos establecidos en el Código Procesal Civil.

27.2. En primera instancia, si la Comisión o su Secretaría Técnica, estima que la denuncia es improcedente, la declara de manera liminar, finalizando así el procedimiento. Si el defecto se refiere a alguna de las pretensiones, la declaración de improcedencia se limita a aquellas que adolecen del defecto advertido por la Comisión o su Secretaría Técnica, pudiendo admitir los demás extremos.

27.3. Si la Comisión lo considera necesario, también puede declarar la improcedencia de la denuncia, luego de admitida a trámite y presentados los descargos.

27.4. La Secretaría Técnica o la Comisión pueden efectuar requerimientos de información respecto de aspectos de procedencia de la denuncia.

<sup>4</sup> Ver folio 209 del Expediente.



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 0021-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

00281

14. Finalmente es pertinente precisar que el hecho que la Comisión tenga una perspectiva distinta a la de la denunciante no implica que su pronunciamiento haya incurrido en un vicio que afecta su validez. Al respecto, de acuerdo a lo establecido en el numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la Ley 27444, la aplicación o interpretación distinta del derecho, no constituye una causal de nulidad<sup>6</sup>.
15. En razón de lo expuesto, este Colegiado concluye que la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN no contiene ningún vicio que afecte su validez, con lo cual quedan desestimados los argumentos de nulidad presentados por la denunciante.

### III.2 Marco normativo sobre los procedimientos de aprobación automática

16. El artículo 33 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la Ley 27444)<sup>7</sup>, señala que los **procedimientos de aprobación automática** son aquellos que habilitan el ejercicio de derechos preexistentes del administrado, como por ejemplo la inscripción en registros administrativos, la obtención de licencias, autorizaciones o similares que habiliten el ejercicio de actividades

<sup>6</sup> DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo**  
(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

<sup>7</sup> **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo 33.- Régimen del procedimiento de aprobación automática**

33.1 En el procedimiento de aprobación automática, la solicitud es considerada aprobada desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerla, siempre que cumpla con los requisitos y entregue la documentación completa, exigidos en el TUPA de la entidad.

33.2 En este procedimiento, las entidades no emiten ningún pronunciamiento expreso confirmatorio de la aprobación automática, debiendo sólo realizar la fiscalización posterior. Sin embargo, cuando en los procedimientos de aprobación automática se requiera necesariamente de la expedición de un documento sin el cual el usuario no puede hacer efectivo su derecho, el plazo máximo para su expedición es de cinco días hábiles, sin perjuicio de aquellos plazos mayores fijados por leyes especiales anteriores a la vigencia de la presente Ley.

33.3 Como constancia de la aprobación automática de la solicitud del administrado, basta la copia del escrito o del formato presentado conteniendo el sello oficial de recepción, sin observaciones e indicando el número de registro de la solicitud, fecha, hora y firma del agente receptor.

33.4 Son procedimientos de aprobación automática, sujetos a la presunción de veracidad, aquellos que habiliten el ejercicio de derechos preexistentes del administrado, la inscripción en registros administrativos, la obtención de licencias, autorizaciones, constancias y copias certificadas o similares que habiliten para el ejercicio continuado de actividades profesionales, sociales, económicas o laborales en el ámbito privado, siempre que no afecten derechos de terceros y sin perjuicio de la fiscalización posterior que realice la administración.

33.5 La Presidencia del Consejo de Ministros se encuentra facultada para determinar los procedimientos sujetos a aprobación automática. Dicha calificación es de obligatoria adopción, a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial, sin necesidad de actualización previa del Texto Único de Procedimientos Administrativos por las entidades, sin perjuicio de lo establecido en el numeral 43.7 del artículo 43.



profesionales, sociales o económicas, en tanto no afecten derechos de terceros; sin perjuicio de la fiscalización posterior que realice la administración.

17. En estos casos, la solicitud del administrado es considerada aprobada desde el mismo momento de su presentación, siempre que cumpla con los requisitos exigidos en el TUPA de la entidad. Para tal efecto, la aprobación automática queda acreditada con la copia del escrito o del formato presentado, siempre que no existan observaciones, y contenga la siguiente información:
    - (i) Sello oficial de recepción.
    - (ii) Número de registro de la solicitud.
    - (iii) Fecha y hora de entrega.
    - (iv) Firma del agente receptor.
  18. De lo expuesto, se advierte que la entidad administrativa deberá evaluar, en el momento en que se presenta la solicitud, si esta cumple con los requisitos exigidos en su TUPA, pues de no ser así, deberá realizar las observaciones pertinentes en el documento entregado por el administrado y otorgarle el plazo legal correspondiente para que las subsane.
  19. En ese sentido, para acreditar que una solicitud fue aprobada automáticamente se debe contar con la copia del escrito o formato presentado, sin observaciones, el cual debe contener los datos que las normas previamente citadas exigen.
- III.3 Marco normativo sobre el procedimiento de incorporación de giro afín o complementario
20. El artículo 3 del TUO de la Ley 28976<sup>6</sup>, define a una licencia de funcionamiento como la autorización que otorgan las municipalidades para el desarrollo de actividades económicas en un establecimiento determinado, en favor del titular de las mismas.
  21. Asimismo, el citado artículo dispone que pueden otorgarse **licencias de funcionamiento que incluyan más de un giro**, siempre que estos sean **afines o complementarios entre sí**, para lo cual las municipalidades,

<sup>6</sup> DECRETO SUPREMO 163-2020-PCM, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 28976, LEY MARCO DE LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO Y LOS FORMATOS ACTUALIZADOS DE DECLARACIÓN JURADA

**Artículo 3.- Licencia de funcionamiento**

La licencia de funcionamiento es la autorización que otorgan las municipalidades para el desarrollo de actividades económicas en un establecimiento determinado, en favor del titular de las mismas.

Pueden otorgarse licencias que incluyan más de un giro, siempre que estos sean afines o complementarios entre sí. Las municipalidades, mediante ordenanza, para el ámbito de su circunscripción, deben definir los giros afines o complementarios entre sí de acuerdo a lineamientos que para tal fin establezca el Ministerio de la Producción. En caso el titular de la licencia de funcionamiento de un establecimiento calificado con nivel de riesgo bajo o medio decida realizar el cambio de giro, puede realizar obras de refacción y/o acondicionamiento, a fin de adecuar sus instalaciones al nuevo giro, sin afectar las condiciones de seguridad, ni incrementar la clasificación del nivel de riesgo a alto o muy alto.

(...)



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 0021-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

00 282

mediante ordenanza, deben definir los giros afines o complementarios entre sí de acuerdo a lineamientos que para tal fin establezca el Ministerio de la Producción.

22. En ese sentido, el Decreto Supremo 011-2017-PRODUCE<sup>9</sup>, define a un giro afín o complementario como cualquier actividad económica que los administrados (titular de la licencia o tercero cesionario) realizan o pretenden realizar dentro de un mismo establecimiento y que puede coexistir sin afectar el normal funcionamiento de otro giro.
23. Aunado a ello, el artículo 2 de la norma citada<sup>10</sup>, señala que para la incorporación de un giro afín o complementario, el administrado **debe comunicar a la municipalidad correspondiente, mediante declaración jurada**, los giros afines o complementarios que empezará a desarrollar en el local comercial, precisando que cumple con los respectivos lineamientos; precisando que la **incorporación de los giros a la licencia de funcionamiento será automática, sin perjuicio de la fiscalización posterior** que realice la municipalidad sobre el cumplimiento de los lineamientos y la evaluación de las condiciones de seguridad que resulten exigibles.
24. En esta línea, el 24 de diciembre de 2019 se publicó en el diario "Correo"<sup>11</sup> la Ordenanza Municipal 631MPH/CM por la cual se modificó el TUPA de la Municipalidad aprobado por la Ordenanza Municipal 528-MPH/CM, cuyo Procedimiento 108 regula la "Incorporación de giro afín o complementario, al giro autorizado con licencia de funcionamiento previamente otorgada", siendo este el TUPA vigente a la fecha en la que la denunciante presentó la solicitud (23 de mayo de 2022).

<sup>9</sup> DECRETO SUPREMO 011-2017-PRODUCE, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA LOS LINEAMIENTOS PARA DETERMINAR LOS GIROS AFINES O COMPLEMENTARIOS ENTRE SÍ PARA EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO Y LISTADO DE ACTIVIDADES SIMULTÁNEAS Y ADICIONALES QUE PUEDEN DESARROLLARSE CON LA PRESENTACIÓN DE UNA DECLARACIÓN JURADA ANTE LAS MUNICIPALIDADES

#### 5. DEFINICIÓN

- Giro afín o complementario: Cualquier actividad económica que los administrados (titular de la licencia o tercero cesionario) realizan o pretenden realizar dentro de un mismo establecimiento y que puede coexistir sin afectar el normal funcionamiento de otro giro.

<sup>10</sup> DECRETO SUPREMO 011-2017-PRODUCE, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA LOS LINEAMIENTOS PARA DETERMINAR LOS GIROS AFINES O COMPLEMENTARIOS ENTRE SÍ PARA EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO Y LISTADO DE ACTIVIDADES SIMULTÁNEAS Y ADICIONALES QUE PUEDEN DESARROLLARSE CON LA PRESENTACIÓN DE UNA DECLARACIÓN JURADA ANTE LAS MUNICIPALIDADES

#### Artículo 2.- Aplicación de los lineamientos a las licencias de funcionamiento vigentes

Los titulares de licencias de funcionamiento vigentes pueden incorporar giros afines o complementarios, siempre que se cumpla con lo dispuesto en los lineamientos para determinar los giros afines y complementarios. Para tales efectos, el administrado debe comunicar a la municipalidad correspondiente, mediante declaración jurada, los giros afines o complementarios que empezará a desarrollar en el local comercial, precisando que cumple con los lineamientos. La incorporación de los giros a la licencia de funcionamiento será automática, sin perjuicio de la fiscalización posterior que realice la municipalidad sobre el cumplimiento de los lineamientos y la evaluación de las condiciones de seguridad que resulten exigibles.

<sup>11</sup> Diario designado para los avisos judiciales de la provincia de Huancayo.



PERU

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 0021-2023/SEL-INDECOPI  
EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

25. De la verificación del TUPA citado, se aprecia que este califica al referido procedimiento con aprobación automática, tal como se observa a continuación:

**IMAGEN 1**  
**TEXTO ÚNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA MUNICIPALIDAD**

TEXTO ÚNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS (TUPA)								
Módulo	DENOMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	REQUISITOS		DEBERES DE ENTREGA	CALIFICACION		PLAZO MÁXIMO DE EJECUCIÓN	Módulo de Atención
		NÚMERO Y DENOMINACIÓN	REQUISITOS		Automática	Definitiva		
126	INCORPORACIÓN DE GIRO AFINE O COMPLEMENTARIO AL GIRO AUTORIZADO CON LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO PREEXISTENTE OTORGADA	1. Declaración Jurada del titular de la licencia de funcionamiento, adjuntada por el solicitante, comprometiéndose a desarrollar sus actividades comerciales previas que cumple con los requisitos establecidos. 2. Declaración Jurada	1. Declaración Jurada del titular de la licencia de funcionamiento, adjuntada por el solicitante, comprometiéndose a desarrollar sus actividades comerciales previas que cumple con los requisitos establecidos. 2. Declaración Jurada	OPST	X		01 día	Módulo de Atención al Cliente (OPST)

CALIFICACION			
Evaluación			
Automática	Definitiva	Positiva	Negativa
X			

26. En consecuencia, se tiene que, de acuerdo al marco legal vigente en materia de otorgamiento de licencias de funcionamiento, las solicitudes de incorporación de giros afines o complementarios se sujetan a un procedimiento de aprobación automática, por lo que corresponde evaluar el procedimiento seguido por la Municipalidad respecto de la solicitud presentada por la denunciante el 23 de mayo de 2022.

**III.4 Aplicación al caso en concreto**

27. Mediante la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN, la Comisión declaró improcedente la denunciada interpuesta en contra de la Municipalidad por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en el desconocimiento de la aprobación automática que habría operado sobre la solicitud de ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento 1976, de "Restaurant – Teléfono Monedero" a "Peña – Licorería", materializada en la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022.
28. Ahora bien, para determinar si se configuró el desconocimiento de la aprobación automática que habría operado respecto de la solicitud presentada por la denunciante, corresponde verificar si, en efecto, operó dicha aprobación automática.

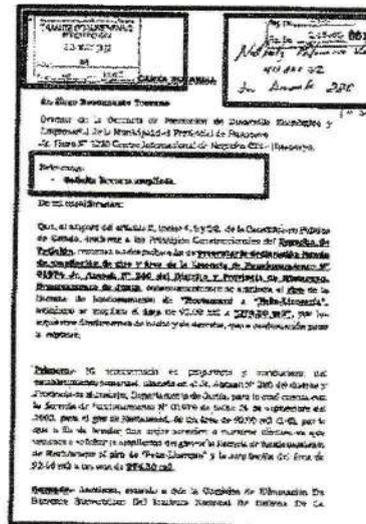


29. De acuerdo con lo expuesto en el apartado III.2 del presente pronunciamiento, para acreditar que una solicitud de incorporación de giro afín o complementario fue aprobada automáticamente, el administrado deberá contar con la copia del escrito presentado, sin observaciones, el cual, además, deberá contener los siguientes datos<sup>12</sup>:

- (i) Sello oficial de recepción.
- (ii) Número de registro de la solicitud.
- (iii) Fecha y hora de entrega.
- (iv) Firma del agente receptor.

30. El 23 de mayo de 2022, la denunciante presentó una solicitud a la Municipalidad requiriendo la ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento 1976, de "Restaurant – Teléfono Monedero" a "Peña – Licorería". Dicho documento no presenta ninguna observación, tal como se aprecia a continuación:

**IMAGEN 2**  
**SOLICITUD DE AMPLIACIÓN DE GIRO DEL 23 DE MAYO DE 2022**



<sup>12</sup> Este razonamiento ha sido utilizado por la Sala en anteriores pronunciamientos:

- Resolución 0129-2022/SEL-INDECOPI del 13 de abril de 2022.
- Resolución 0219-2022/SEL-INDECOPI del 21 de junio de 2022.
- Resolución 0394-2022/SEL-INDECOPI del 28 de octubre de 2022.
- Resolución 0184-2021/SEL-INDECOPI del 4 de febrero de 2021.
- Resolución 0188-2021/SEL-INDECOPI del 8 de febrero de 2021.
- Resolución 0449-2021/SEL-INDECOPI del 15 de junio de 2021.
- Resolución 0551-2021/SEL-INDECOPI del 27 de agosto de 2021.
- Resolución 0566-2021/SEL-INDECOPI del 9 de septiembre de 2021.
- Resolución 0659-2021/SEL-INDECOPI del 16 de noviembre de 2021.
- Resolución 0230-2020/SEL-INDECOPI del 10 de noviembre de 2020.
- Resolución 0242-2020/SEL-INDECOPI del 24 de noviembre de 2020.





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 Comerciales

RESOLUCIÓN 0021-2023/SEL-INDECOPI  
EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

284

**IMAGEN 5**

**TERCERA PÁGINA DE LA SOLICITUD DE AMPLIACIÓN DE GIRO**

deponer en una copia la licencia de funcionamiento con el giro y el giro solicitado.

Sin embargo, comunicable, por el incumplimiento de ciertos plazos y/o condiciones de oportunidad, no sin antes haberse realizado una consulta de estado y consideración.

**ANEXOS**  
Como anexos del presente escrito, adjunto los siguientes documentos:

1-A.- Copia simple de mi DNI.  
1-B.- Copia del poder que me otorga mi representación.  
1-C.- Copia de la licencia de funcionamiento N° 01976.  
1-D.- Copia de la declaración jurada.

**ATENTAMENTE**

  
Servicio: **Restaurante MARIANOFF SRL**  
Gerente General  
Nataly Palomino Vera  
DNI N° 81560273

88.- Cualquier consulta, acuda al domicilio del Sr. Arcega, N° 420 DE 504 del distrito y Provincia de Huancayo, Departamento de Junín o al correo electrónico: [arcega@restaurantemarianoff.com.pe](mailto:arcega@restaurantemarianoff.com.pe) o al teléfono N° 062496273 y 0619200967.

**IMAGEN 6**

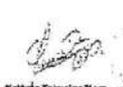
**DECLARACIÓN JURADA DE AMPLIACIÓN DE GIRO**

**DECLARACIÓN JURADA**

Conozco, por la presente declaración jurada, que yo, **Nataly Palomino Vera**, identificada con DNI N° 81560273, con domicilio real en el Jr. Ancebal N° 280 del Distrito y Provincia de Huancayo, Departamento de Junín y en su calidad de Gerente General de **Restaurante Marianoff SRL**, **DECLARO BAJO JURAMENTO** lo siguiente:

Que, respecto del establecimiento ubicado en el Jr. Ancebal N° 280 del Distrito y Provincia de Huancayo, Departamento de Junín, para lo cual cuenta con la licencia de funcionamiento N° 01976 de fecha 20 de noviembre del 2020, con el giro de funcionamiento de **Restaurante** a **"Licorería"**, establecimiento comercial donde se desarrollan actividades de comercio de bebidas y se garantiza que con la ampliación solicitada, **NO** se alteran las condiciones de seguridad en el citado establecimiento comercial.

En virtud de lo referido, con lo anteriormente expuesto, firmo y otorgo mi firma digital, a pie del presente documento, en la ciudad de Huancayo, a los 20 días del mes de diciembre del año 2021.

  
Nataly Palomino Vera  
DNI N° 81560273

33. Sin embargo, el 31 de mayo de 2022 la Municipalidad emitió la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT, por la cual resolvió declarar improcedente la solicitud de ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento del establecimiento ubicado en el Jr. [REDACTED] Huancayo, al considerar que no existe una similitud entre el giro ya autorizado (Restaurante – Teléfono Monedero) con el giro que se pretende realizar (Peña – Licorería).
34. Al respecto, se debe precisar que, si la Municipalidad consideraba que la solicitud de la denunciante no se encontraba acorde con el ordenamiento jurídico vigente, la unidad de trámite documentario debió dejar constancia de ello en la respectiva solicitud, en cumplimiento de la normativa pertinente sobre la materia y otorgar a la denunciante un plazo de dos (2) días hábiles para subsanar dicha omisión<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

**Artículo 136.- Observaciones a documentación presentada**

136.1 Deben ser recibidos todos los formularios o escritos presentados, no obstante incumplir los requisitos establecidos en la presente Ley, que no estén acompañados de los recaudos correspondientes o se encuentren afectados por otro defecto u omisión formal prevista en el TUPA, que amerite corrección. En un solo acto y por única vez, la unidad de recepción al momento de su presentación realiza las observaciones por incumplimiento de requisitos que no puedan ser salvadas de oficio, invitando al administrado a subsanarlas dentro de un plazo máximo de dos días hábiles.

(...)



PERU

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 0021-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

35. Por tal motivo, la denunciante habría obtenido la autorización de la Municipalidad para la incorporación del giro de "Peña – Licorería", por aprobación automática de la solicitud presentada el 23 de mayo de 2022.; siendo que; a través de la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT se habría desconocido el derecho obtenido por la denunciante.
36. Por consiguiente, corresponde revocar la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN; y, en consecuencia, declarar barrera burocrática ilegal el desconocimiento de la aprobación automática que habría operado sobre la solicitud de ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento 1976, de "Restaurant – Teléfono Monedero" a "Peña – Licorería", materializada en la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022.

### III.5 Precisión Final

37. Conforme a lo expuesto, se ha acreditado que la Municipalidad contravino el artículo 2 del Decreto Supremo 011-2017-PRODUCE y el artículo 33 del TUO de la Ley 27444 al desconocer la aprobación automática que operó a favor de la denunciante el 23 de mayo de 2022, al momento en que presentó su solicitud sin contar con ninguna observación.
38. Sin perjuicio de lo antes expuesto, debe precisarse que el reconocimiento de la autorización obtenida por la denunciante en virtud la aprobación automática, no implica que se desconozca el ejercicio de las facultades de fiscalización que posee la Municipalidad. En tal sentido, en el marco de sus labores de fiscalización, la Municipalidad puede revisar ex post la documentación presentada por los administrados.
39. En caso se constate que la denunciante no ha cumplido con lo dispuesto en los lineamientos para la incorporación de un giro afín o complementario o con las condiciones de seguridad que resulten exigibles, dicha entidad podrá declarar la nulidad de la referida autorización, siempre que lo constatado constituya una causal de nulidad del acto administrativo<sup>16</sup> y se siga el procedimiento respectivo, lo cual no se advierte en este caso.

<sup>16</sup> **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

(Énfasis agregado)



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

00 285

RESOLUCIÓN 0021-2023/SEL-INDECOPI  
EXPEDIENTE 0019-2022/INDECOPI-JUN

40. Siendo así, el presente pronunciamiento no enerva la facultad de la Municipalidad de ejercer su facultad de fiscalización posterior sobre la autorización obtenida por la denunciante, conforme lo dispone expresamente el artículo 2º del Decreto Supremo 011-2017-PRODUCE.

#### IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

**PRIMERO:** revocar la Resolución 0362-2022/CEB-INDECOPI-JUN del 5 de agosto de 2022; y, en consecuencia, declarar barrera burocrática ilegal el desconocimiento de la aprobación automática que habría operado sobre la solicitud de ampliación de giro de la Licencia de Funcionamiento 1976, de "Restaurant – Teléfono Monedero" a "Peña – Licorería", materializada en la Resolución de Gerencia de Promoción Económica y Turismo 1505-2022-MPH/GPEyT del 31 de mayo de 2022.

**SEGUNDO:** ordenar la inaplicación de la medida declarada barrera burocrática ilegal a favor de [REDACTED]

**TERCERO:** ordenar a la Municipalidad [REDACTED] que, en el plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, informe las acciones que ha tomado con respecto a lo resuelto en el presente procedimiento.

*Con la intervención de los señores vocales Gilmer Ricardo Paredes Castro, Orlando Vignolo Cueva, Armando Luis Augusto Cáceres Valderrama y Dante Javier Mendoza Antonioli*



Firma Digital

Firmado digitalmente por PAREDES  
CASTRO Gilmer Ricardo FALU  
20133840533 soft:  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25.01.2023 12:57:34 -05:00

**GILMER RICARDO PAREDES CASTRO**  
Presidente

<sup>16</sup> Ver nota al pie 10.

Notificación 0189-2023/SEL-INDECOPI

**CÉDULA DE NOTIFICACIÓN**

Lima, 25 de enero de 2023

**Expediente en Comisión 000019-2022/CEB-INDECOPI-JUN**  
**Expediente en Sala 0205-2022/SEL-APELACION**

Señores

**MUNICIPALIDAD** [REDACTED]

Att.: Procurador Público Municipal

De mi consideración:

Adjunto a la presente, copia de la Resolución 0021-2023/SEL-INDECOPI, emitida por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del INDECOPI, en la sesión del 20 de enero de 2023.

Atentamente,

 Firmado digitalmente por:  
CAICEDO SAFRA Paola PAU 501 2541663  
Fecha: 25/01/2023 10:33:15-0500

**PAOLA CAICEDO SAFRA**  
**Secretaría Técnica**

Adj.: Copia de la Resolución 0021-2023/SEL-INDECOPI (15 folios)

- La presente resolución surte efectos el día de su notificación y agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 25 y literal e) del numeral 2 del artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS, respectivamente.
- La presente Resolución puede ser impugnada ante el Poder Judicial a través del proceso contencioso administrativo dentro del plazo de 3 meses posteriores a la notificación de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, inciso 1) del Texto Único Ordenado de la Ley 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por Decreto Supremo 011-2019/JUS.



