

0044-2015/CEB-INDECOPI

30 de enero de 2015

**EXPEDIENTE N° 000302-2014/CEB
PROCEDIMIENTO DE OFICIO SEGUIDO CONTRA LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL
DE ATE
RESOLUCIÓN FINAL**

SUMILLA: Se declara barreras burocráticas ilegales las siguientes imposiciones y exigencias establecidas por la Municipalidad Distrital de Ate contenidas en la Ordenanza N° 066-MDA:

- (i) La imposición de una vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46° y 47° de la Ordenanza N° 066-MDA.***
- (ii) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48° de la Ordenanza N° 066-MDA.***
- (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.***
- (iv) La exigencia de la renovación las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.***

La declaración de barreras burocráticas ilegales se da en virtud a que contravienen las siguientes normas:

- (i) El artículo 2° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, debido a que dentro del ordenamiento jurídico no existe una ley que faculte a la Municipalidad Distrital de Ate a imponer plazos de vigencia determinadas y una condición a las autorizaciones para la instalación de anuncios publicitarios.***

- (ii) El artículo 79° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, debido a que la Municipalidad Distrital de Ate excede las competencias para normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias de ubicación de avisos o anuncios publicitarios.**
- (iii) El artículo 154° de la Ley N° 27972 y la Ordenanza N° 1094, debido a que la Municipalidad Distrital Ate no actuó en sujeción a las limitaciones y disposiciones establecidas en dicha ordenanza metropolitana en lo referente a la temporalidad de las autorizaciones de anuncios publicitarios.**
- (iv) Los principios de legalidad y razonabilidad reconocidos en los numerales 1.1) y 1.4) del artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444, debido a que no resulta ajustado a ley requerir una renovación periódica de las autorizaciones para la colocación de anuncios publicitarios en tanto no hayan variado las características físicas o estructurales del anuncio autorizado.**

Se dispone que, una vez que la presente resolución haya quedado consentida o que sea confirmada por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal de Indecopi, se cumpla con lo siguiente:

- Se proceda con la publicación de la presente resolución, conforme a lo establecido en el inciso c) del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868.**
- Se proceda conforme a lo establecido en el artículo 48° de la Ley N° 27444, según el cual la Comisión podrá acudir a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra las barreras burocráticas contenidas en normas municipales de carácter general que tengan rango de ley.**

Lo resuelto no implica en modo alguno desconocer las competencias de la Municipalidad Distrital de Ate para normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, así como realizar la fiscalización de la ubicación de los anuncios publicitarios.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

I. ANTECEDENTES:

A. Investigación de Oficio:

1. La Secretaría Técnica por encargo de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi (en adelante, la Comisión) inició una investigación para identificar la existencia de barreras burocráticas que afecten ilegalmente la tramitación de los procedimientos administrativos referidos a la obtención de autorizaciones para la instalación de anuncios y/o avisos publicitarios por parte de los agentes económicos y administrados en general ante la Municipalidad Distrital de Ate (en adelante, la Municipalidad).
2. La referida investigación consistió en verificar si la información consignada en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA) y en la normativa de la Municipalidad se encuentre acorde con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, para lo cual se supervisó el cumplimiento de lo dispuesto en:
 - (i) El artículo 2º de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
 - (ii) El artículos 79º Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
 - (iii) El artículo 154º de la Ley N° 27972 y la Ordenanza N° 1094, disposición que regula la ubicación de anuncios y avisos publicitarios en la provincia de Lima.
 - (iv) Los principios de legalidad y de razonabilidad, reconocidos en los numerales 1.1) y 1.4) del artículo IVº del Título Preliminar de la Ley N° 27444.
3. En la investigación realizada se pudo constatar que a través de la Ordenanza N° 066-MDA¹, *Ordenanza que regula la publicidad exterior en el distrito de Ate*, la Municipalidad dispuso:
 - (i) La imposición de una vigencia anual a las autorizaciones de elementos publicitarios.
 - (ii) La exigencia de renovar las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año.

¹ Publicada en el diario oficial El Peruano el 16 de julio de 2003.

- (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA.
 - (iv) La exigencia de renovar de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA.
4. Así, al referirse a la imposición de un plazo de vigencia y a la exigencia de renovar dichas autorizaciones, mediante Ordenanza N° 066-MDA, se establece lo siguiente:

“(…)

Artículo 46.- En el caso de que el recurrente cuente con Licencia de Funcionamiento Definitiva.

La autorización se otorgará por un período de un (1) año pudiendo acogerse a la renovación automática por el período de un (1) año adicional con la simple presentación del formato de Declaración Jurada anual, visación de renovación en el certificado original y copia simple de la misma, teniéndose en cuenta que el elemento publicitario no haya sufrido modificación alguna, caso contrario se determinará que es un nuevo elemento publicitario sin autorización, conforme lo estipula el Art. 64 de la presente Ordenanza.

Artículo 47.- En caso de que el recurrente cuente con Licencia de Funcionamiento Provisional

La autorización se otorgará por un período de un (1) año, teniéndose en cuenta de que al vencimiento de la Licencia en mención y se determinará la obtención de la Licencia Definitiva, pudiendo acogerse a la renovación automática al que se refiere el artículo precedente

Artículo 48.- El plazo para acogerse a la renovación automática, será indefectiblemente dentro de los sesenta (60) días calendario anteriores a su vencimiento. Caso contrario se determinará su vencimiento automático, pudiéndose solicitar como un elemento nuevo.

(…)

Disposiciones Finales

(…)

Tercera.- Los elementos de publicidad exterior autorizados con anterioridad a la vigencia de esta Ordenanza, tendrán como fecha de vencimiento un máximo de dos (2) años contados desde la fecha de su autorización, al vencimiento del cual deberán solicitar su renovación adecuándose a lo dispuesto en la presente Ordenanza. Caso contrario deberá ser retirados por sus propietarios dentro de los treinta (30) días calendario al vencimiento de su autorización.

(…)” (Énfasis añadido).

5. Asimismo, cabe indicar que en anteriores pronunciamientos emitidos por la Comisión (confirmados por la Sala de Defensa de la Competencia del Indecopi) en el marco de los procedimientos tramitados a solicitud de parte en contra de la Municipalidad, se ha dispuesto que el establecer plazos de vigencia determinados para las autorizaciones de instalación de anuncios publicitarios y requerir una renovación periódica de dichas autorizaciones en tanto no varíen las

características físicas o estructurales del anuncio autorizado, constituirían barreras burocráticas ilegales.

Cuadro N° 1
Listado de procedimientos iniciados a solicitud de parte en contra de la Municipalidad Distrital de Ate, por la imposición de plazos de vigencia determinados y exigencia de renovación periódica de las autorizaciones para instalación de anuncios publicitarios

EXP. N°	AÑO	N° DE RES. CEB	CONCLUSIÓN	N° DE RES. SALA	CONCLUSIÓN
000127-2008	2009	0039-2009/CEB-INDECOPI	FUNDADA	1577-2010/SC1-INDECOPI	CONFIRMA
000204-2011	2012	0136-2012/CEB-INDECOPI	FUNDADA	3390-2012/SDC-INDECOPI	CONFIRMA
000014-2012	2012	0168-2012/CEB-INDECOPI	FUNDADA	3636-2012/SDC-INDECOPI	CONFIRMA
000099-2014	2014	0306-2014/CEB-INDECOPI	FUNDADA	PENDIENTE	PENDIENTE

Fuente: Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi

6. Resulta necesario precisar que mediante la Resolución N° 039-2009/CEB-INDECOPI, emitida en el procedimiento seguido en el Expediente N° 0000127-2008/CEB², esta Comisión declaró barrera burocrática ilegal entre otras, las siguientes disposiciones:

“Tercero: declarar fundada la denuncia presentada por la empresa Repsol Comercial S.A.C. en contra de la Municipalidad Distrital de Ate por cuanto las siguientes condiciones y exigencias de dicha municipalidad constituyen barreras burocráticas ilegales:

- (i) Imposición de vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en la Ordenanza Municipal N° 066-MDA;*
- (ii) Exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en la Ordenanza Municipal N° 066-MDA;*

² Procedimiento seguido por Repsol Comercial S.A.C. contra la Municipalidad Distrital de Ate. La Resolución N° 0039-2009/CEB-INDECOPI fue confirmada por la Sala Defensa de la Competencia N° 1 mediante la Resolución N° 1577-2010/SC1 (http://sistemas.indecopi.gob.pe/sdc_Jurisprudencia/documentos/1-93/2010/Re1577.pdf).

(...)
(vi) *Declaración de vencimiento transcurrido el plazo máximo de dos (2) años respecto de las autorizaciones otorgadas con anterioridad a la Ordenanza Municipal N° 066-MDA; (...)*”.

7. Por lo anterior, del análisis de hechos y de la normatividad citada, la Secretaría Técnica de la Comisión verificó que la Municipalidad mediante la Ordenanza N° 066-MDA impone plazos de vigencia determinado para las autorizaciones de anuncios publicitarios y exige la renovación de las autorizaciones de anuncios publicitarios; lo cual constituiría una vulneración a lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 27444; el artículo del 79° de la Ley N° 27972; el artículo 154° de la Ley N° 27972 y la Ordenanza N° 1094; y los numerales 1.1) y 1.4) del artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

B. Inicio del procedimiento:

8. Mediante Resolución N° 0481-2014/STCEB-INDECOPI del 21 de agosto de 2014, se inició un procedimiento de oficio contra la Municipalidad por la imposición de barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad consistentes en:
 - (i) La imposición de una vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46° y 47° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (ii) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.
 - (iv) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.
9. Dicha resolución fue notificada a la Municipalidad y a la Procuraduría de la Municipalidad el 26 de agosto de 2014, conforme consta en los cargos de las

Cédulas de Notificación N° 2082-2014/CEB³ y N° 2083-2014/CEB⁴ que obran en el expediente.

C. Descargos:

10. El 2 de setiembre de 2014 la Municipalidad presentó sus descargos señalando lo siguiente:
- (i) El 13 de setiembre de 2004 se aprobó la Ordenanza N° 066-MDA, no obstante dicha norma municipal contravenía lo dispuesto en la Ordenanza N° 1094-MML, en el extremo que para las autorizaciones de elementos de publicidad exterior se establece un vigencia determinada de un año para las autorizaciones.
 - (ii) A la fecha, para los procedimientos de autorización de elementos de publicidad exterior no se aplica lo dispuesto en la Ordenanza N° 066-MDA; sino, lo contemplado en el TUPA de la Municipalidad aprobado mediante Ordenanza N° 245-MDA, ratificada por la Municipalidad Metropolitana de Lima mediante Acuerdo de Concejo N° 311, publicado en el diario oficial El Peruano el 29 de agosto de 2010.
 - (iii) En aplicación de la Ordenanza N° 245-MDA no se exige a los administrados la renovación de las autorizaciones, toda vez que las autorizaciones para la instalación de elementos de publicidad exterior tiene una vigencia indeterminada.
 - (iv) Asimismo, conforme a lo establecido mediante Ordenanza N° 1094, la Subgerencia de Formalización Empresarial de la Municipalidad se encuentra otorgando las autorizaciones con vigencia indeterminada.
 - (v) La Ordenanza N° 066-MDA habría sido derogada mediante la segunda disposición final de la Ordenanza N° 1094, razón por la cual se solicita la sustracción de la materia en el presente procedimiento.
 - (vi) La exigencia del requisito *“copia de la autorización municipal de funcionamiento si se ubica en un establecimiento que opera fuera de la jurisdicción del municipio donde se tramita la solicitud”*, establecida en el

³ Dirigida a la Municipalidad.

⁴ Dirigida al Procurador Público de la Municipalidad.

procedimiento N° 113 del TUPA de la Municipalidad, tiene como sustento los artículos 18° y 19° de la Ordenanza N° 1094.

II. ANÁLISIS:

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

11. De acuerdo a lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868⁵ la Comisión es competente para conocer de los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que establezcan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado, así como velar por el cumplimiento de las normas legales que garantizan la simplificación administrativa⁶.
12. Asimismo, la referida disposición legal, en concordancia con la Tercera Disposición Complementaria Transitoria y Final de la Ley N° 28335, Ley que Crea el Índice de Barreras Burocráticas de Acceso al Mercado Impuestas a Nivel Local⁷ y el artículo 23° de la Ley de Organización y Funciones del Indecopi⁸, establecen

⁵ Aún vigente en virtud de la Primera Disposición Final del Decreto Legislativo N° 1033, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual –Indecopi, que a la letra dice:

Disposiciones Finales

Primera.- Vigencia de los Artículos 26 y 26BIS del Decreto Ley N° 25868.-

Deróguese el Decreto Ley N° 25868, con excepción de sus Artículos 26 y 26BIS, los que permanecerán vigentes hasta que se dicten las leyes que regularán las competencias de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, la Comisión de Normalización y de Fiscalización de Barreras Comerciales No Arancelarias y del Servicio Nacional de Acreditación, siendo de aplicación todas las normas complementarias y reglamentarias de las disposiciones citadas, que se encuentren vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley.

⁶ **Decreto Ley N° 25868**

Artículo 26°BIS.- La Comisión de Acceso al Mercado es competente para conocer sobre los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado, en especial de las pequeñas empresas, y de velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757, el Artículo 61 del Decreto Legislativo N° 776 y la Ley N° 25035, en especial los principios generales de simplificación administrativa contenidos en su Artículo 2, así como las normas reglamentarias pertinentes. Ninguna otra entidad de la Administración Pública podrá arrogarse estas facultades. (...).

⁷ **Ley N° 28335, Ley que Crea el Índice de Barreras Burocráticas de Acceso Al Mercado Impuestas a Nivel Local**
Disposiciones complementarias Transitorias y Finales (...)

Tercera.- Competencia de la Comisión de Acceso al Mercado del INDECOPI

La Comisión de Acceso al Mercado del INDECOPI es competente para conocer de los actos y disposiciones de las entidades de la administración pública (...) que contravengan las disposiciones generales contenidas en el Capítulo I del Título II de la Ley N° 27444; de conformidad con lo establecido en el artículo 26° BIS del Decreto Ley N° 25868 y en normas afines.

⁸ **Decreto Legislativo N° 1033, Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual –Indecopi**

que la Comisión es la encargada de velar por el cumplimiento de las normas y principios de simplificación administrativa, dentro de las cuales se encuentran las establecidas en el Capítulo I del Título II de Ley N° 27444.

13. Conforme a lo establecido en el artículo 23° del Decreto Legislativo N° 807⁹ para cumplir con sus funciones, la Comisión se encuentra facultada a iniciar procedimientos de oficio.
14. Por otro lado, de acuerdo al literal c) del segundo párrafo del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868¹⁰, se establece que la Comisión podrá imponer sanciones al funcionario, servidor público o quien ejerza funciones administrativas que aplique u ordene la aplicación de la barrera burocrática declarada ilegal, para lo cual la resolución de la Comisión que declara barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad deberá ser publicada previamente en el diario oficial El Peruano para conocimiento de los ciudadanos, agentes económicos y entidades interesadas; siendo el costo de la publicación asumido por la entidad denunciada.
15. Asimismo, una vez quede firme la presente resolución en sede administrativa, la Comisión podrá proceder conforme a lo establecido en el artículo 48° de la Ley

Artículo 23°.- De la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas.-

Corresponde a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (...) velar por el cumplimiento de las normas y principios que garantizan la simplificación administrativa, así como de aquellas que complementen o sustituyan a las anteriores.

⁹ **Decreto Legislativo N° 807, Ley Sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi**

Artículo 23°.- El procedimiento ante el órgano funcional correspondiente podrá iniciarse a pedido de parte o de oficio. (...). El procedimiento se inicia de oficio por decisión de la Comisión o del Secretario Técnico, en este último caso con cargo de dar cuenta a la Comisión.

¹⁰ Modificado a través de las Leyes N° 30056 publicada en el diario oficial "El Peruano" el 2 de julio de 2013 y N° 30230 publicada en el diario oficial "El Peruano" el 12 de julio de 2014.

Decreto Ley N° 25868

Artículo 26°BIS.-

(...)

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

(...)

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

(...)

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

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

Nº 27444, es decir, acudir a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra barreras burocráticas contenidas en normas municipales de carácter general, que tengan rango de ley¹¹.

16. Para efectuar la presente evaluación se toma en consideración lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria sancionado mediante Resolución Nº 182-97-TDC del Tribunal de Indecopi. En tal sentido, corresponde analizar si las barreras burocráticas cuestionadas son: (i) legales o ilegales; y, sólo en el caso de comprobada su legalidad, si son (ii) racionales o irracionales¹².

B. Cuestiones Previas:

B.1. Sobre la instalación de anuncios publicitarios en la vía pública:

17. En diversos pronunciamientos¹³, esta Comisión ha señalado que cuando se trata de anuncios publicitarios instalados en la vía pública, el administrado necesita contar con los siguientes títulos habilitantes de manera conjunta:
 - (i) la autorización para la instalación de dichos anuncios; y;
 - (ii) la autorización para el uso, ocupación y aprovechamiento del espacio público.
18. La necesidad de contar con ambas autorizaciones han sido reconocida en los lineamientos sobre la colocación de anuncios y publicidad exterior de la Comisión, en los cuales se señala que para instalar un anuncio publicitario en la vía pública se necesita, de manera adicional a la autorización de ubicación, un título

¹¹ **Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 48º.- Cumplimiento de las normas del presente capítulo
(...)

Asimismo, tratándose de procedimientos iniciados de oficio por la Comisión de Acceso al Mercado, el INDECOPI podrá interponer la demanda de acción popular contra barreras burocráticas contenidas en decretos supremos, a fin de lograr su modificación o derogación y, con el mismo propósito, acudir a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra barreras burocráticas contenidas en normas municipales y regionales de carácter general, que tengan rango de ley.

¹² Resolución Nº 182-97-TDC, publicada en el diario oficial "El Peruano" el día 20 de agosto de 1997, en cuyo flujograma se señala como precedente metodológico que, si luego de efectuar el análisis de legalidad, éste no es satisfactorio, la Comisión debe declarar fundada la denuncia. Sólo en el caso que la barrera cuestionada supere el análisis de legalidad la Comisión debe continuar con el análisis de racionalidad.

¹³ Por ejemplo, ver las Resoluciones Nº 0397-2014/CEB-INDECOPI y Nº 0409-2014/CEB-INDECOPI.

habilitante en el que la Municipalidad autorice el uso del espacio público dentro de su circunscripción¹⁴.

19. Asimismo, se debe señalar que en dichos lineamientos¹⁵, la Comisión indicó que la autorización para el uso de bienes de dominio público se encuentra sujeta al plazo que establezca la municipalidad respectiva.
20. Por tanto, siendo materia de cuestionamiento la imposición de distintos plazos de vigencia para las autorizaciones de anuncios publicitarios y la exigencia de renovar las referidas autorizaciones, cabe indicar que a través de la presente resolución no se pretende avalar la instalación de anuncios publicitarios en la vía pública que no cuenten con el respectivo título habilitante para el uso y aprovechamiento del espacio público, sino que la presente evaluación será realizada únicamente respecto de la legalidad y/o razonabilidad de la imposición de plazos de vigencias a las autorizaciones de anuncios publicitarios y la exigencia de renovación de las autorizaciones de anuncios publicitarios.

B.2. Sobre la solicitud de sustracción de la materia

21. En el presente procedimiento, la Municipalidad solicita la sustracción de la materia alegando que las disposiciones establecidas en la Ordenanza N° 066-MDA habrían sido derogadas mediante la Ordenanza N° 1094-MML, ordenanza emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima (en adelante, MML).
22. En ese sentido corresponde analizar si: (i) la MML se encuentra facultada a derogar las normas de otros niveles de gobierno, entre ellos los gobiernos locales

¹⁴ Lineamientos sobre la Colocación de Anuncios Publicitarios del 31 de diciembre de 1996 (aprobados mediante Resolución N° 01-96-CAM-INDECOPI) actualizado con los cambios normativos producidos y pronunciamientos emitidos con posterioridad a su publicación, mediante Resolución N° 148-2008/CEB-INDECOPI:

“10. ¿Qué se requiere para instalar anuncios publicitarios en bienes de dominio público de la municipalidad?”

Se requiere contar con un título habilitante adicional a la autorización para la colocación de anuncios publicitarios en el que la municipalidad autorice el uso del espacio público dentro de su circunscripción.”

¹⁵ Lineamientos sobre la Colocación de Anuncios Publicitarios del 31 de diciembre de 1996 (aprobados mediante Resolución N° 01-96-CAM-INDECOPI) actualizado con los cambios normativos producidos y pronunciamientos emitidos con posterioridad a su publicación, mediante Resolución N° 148-2008/CEB-INDECOPI:

“11. ¿Dicha autorización del uso de bienes de dominio público de la municipalidad está sujeta a un plazo?”

Sí está sujeta a un plazo determinado, según lo establezca la municipalidad respectiva.”

(como es el caso de la Municipalidad Distrital de Ate) y (ii) si se ha producido o no la sustracción de la materia en el presente procedimiento:

B.2.1. Respecto a las competencias normativas de la Municipalidad Metropolitana de Lima para derogar disposiciones normativas de los gobiernos locales

23. La MML, conforme a lo previsto por el artículo 198° de la Constitución, goza de un régimen especial regulado en las leyes de descentralización y en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. En efecto, el propio artículo 198° de la Constitución establece que la MML ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima, la cual no integra ninguna región.
24. Por su parte, el artículo 65° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, dispone que toda mención en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, debe entenderse también referida a la MML, en lo que le resulte aplicable.
25. Respecto al alcance del régimen normativo de la MML, resulta importante señalar que el artículo 36° de la Ley 27867 indica que las normas y disposiciones de los gobiernos regionales no pueden invalidar ni dejar sin efecto las normas de otros gobiernos regionales ni de los otros niveles de gobierno, como es el caso de los gobiernos locales¹⁶.
26. Asimismo, el Tribunal Constitucional del Perú ha declarado contrario a la Ley Fundamental que mediante una ordenanza municipal se inaplique, a su vez, una ordenanza de otra municipalidad, en razón a que¹⁷:

“(…) la facultad de declarar inaplicables normas jurídicas, conforme a lo que establece el artículo 138° de nuestra Constitución Política, sólo se encuentra reservada para aquellos órganos constitucionales que, como el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones o el propio Tribunal Constitucional, ejercen funciones jurisdiccionales en las materias que les corresponden y no para los órganos de naturaleza o competencias eminentemente administrativas. Por consiguiente, si bien resulta inobjetable que cualquier poder público u

¹⁶ Expediente N° 0012-2003-CC/TC. Conflicto de competencias o atribuciones interpuesto por la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho contra la Municipalidad Metropolitana de Lima. (<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00012-2003-CC.html>)

¹⁷ Expediente N.º 00025-2010-PI/TC. Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Presidente de la República contra la Ordenanza Regional N.º 004-2010-GRA/CR, emitida por el Gobierno Regional de Ayacucho. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00025-2010-AI.html>

organismo descentralizado tiene facultad para interpretar la Constitución y, por ende, para aplicarla en los casos que corresponda, no pueden, en cambio, arrogarse una potestad, como la de declarar inaplicables normas infraconstitucionales, que la Constitución no les ha conferido de modo expreso e inobjetable.”

27. En el presente caso, la Municipalidad alega que la Ordenanza N° 1094 derogaría y ordenaría la inaplicación de la Ordenanza N° 066-MDA por lo cual se habría producido la sustracción de la materia en el procedimiento.
28. No obstante, tal como ha sido indicado en los numerales 23 y 26 de la presente resolución, de acuerdo al artículo 138° de la Constitución Política del Perú y el artículo 36° de la Ley N°27867, existe una prohibición dirigida a los gobiernos regionales (y a la MML) de invalidar y dejar sin efecto las normas emitidas en los distintos niveles de gobierno, entre ellos los gobiernos locales, razón por la cual ninguna norma municipal emitida por la MML podría invalidar ni dejar sin efecto las normas de otros gobiernos locales como es el caso de la Ordenanza N° 066-MDA que contendría las barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad objeto de evaluación en el presente procedimiento administrativo.
29. Ello, más aún cuando la Ordenanza N° 1094 dispone que:

“Primera.- Derogación de Normas Municipales.- Deróguense la Ordenanza N° 210 Reglamento que regula la publicidad exterior en la Provincia de Lima del 29 de diciembre de 1998 publicada en el Diario Oficial El Peruano el 4 de marzo de 1999. Asimismo el literal b) del artículo 18 de la Ordenanza N° 525 en lo que se oponga a la presente Ordenanza.

***Segunda.- Incompatibilidad con Otras Normas.- Declárese que las normas que se opongan a la presente Ordenanza no tienen aplicación en la Provincia de Lima, sobre la que ejerce jurisdicción exclusiva la Municipalidad Metropolitana de Lima en los asuntos de competencia municipal.”** (El subrayado es nuestro).*

30. La disposición derogatoria se encuentra en la primera disposición final de la Ordenanza N° 1094, mediante la cual se deroga la Ordenanza N° 210 y del literal b) del artículo 18° de la Ordenanza N° 525.
31. Por otro lado, mediante la segunda disposición final de la referida norma municipal, se declara que las normas que se opongan a la Ordenanza N° 1094 no tendrán aplicación sobre la provincia de Lima.

32. En el presente caso, la Municipalidad alega que la Ordenanza N° 1094 derogaría la Ordenanza N° 066-MDA por lo cual se habría producido la sustracción de la materia en el procedimiento.
33. Sin embargo tal y como ha sido indicado, la primera disposición final de la Ordenanza N° 1094 deroga la Ordenanza N° 210 y el literal b) del artículo 18° de la Ordenanza N° 525, mas no la Ordenanza N° 066-MDA.
34. Mientras que de acuerdo al artículo 138° de la Constitución Política del Perú, la MML no tiene competencias para inaplicar una ordenanza municipal como lo es la Ordenanza N° 066-MDA.
35. En ese sentido, se concluye que la Ordenanza N° 066-MDA que contiene las barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad objeto de evaluación en el presente procedimiento administrativo se encuentra vigente dentro de ordenamiento jurídico, toda vez que:
 - (i) La MML no tiene competencias para derogar o inaplicar la Ordenanza N° 066-MDA, de acuerdo al artículo 138° de la Constitución Política del Perú y al artículo 36° de la Ley 27867.
 - (ii) La primera disposición final de la Ordenanza N° 1094 no deroga la Ordenanza N° 066-MDA sino la Ordenanza N° 210 y el literal b) del artículo 18° de la Ordenanza N° 525.

B.2.2. Respecto a la solicitud de sustracción de la materia en el presente procedimiento

36. De acuerdo a lo establecido en el numeral 1) del artículo 321° del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en el presente procedimiento administrativo, la sustracción de la materia origina la conclusión del procedimiento sin declaración sobre el fondo.
37. La sustracción de la materia en los procedimientos seguidos ante esta Comisión, se produce cuando en el transcurso del procedimiento, sin que se haya emitido pronunciamiento definitivo, se eliminan las barreras burocráticas que lo originaron, de manera tal que no existe la posibilidad de que algún agente económico o administrado pueda verse afectado en el futuro por dichas barreras burocráticas, ocasionando que carezca de objeto que la Comisión emita un pronunciamiento ya que se habría cumplido con la finalidad perseguida en este tipo de procedimiento.

38. De acuerdo al expuesto, la Ordenanza N° 066-MDA se encuentra vigente dentro del ordenamiento jurídico; por lo cual es de cumplimiento exigible por la Municipalidad, existiendo la posibilidad de que algún agente económico o administrado se pueda ver afectado en el futuro por las presuntas barreras burocráticas que originaron en inicio del presente procedimiento de oficio.

39. En ese sentido corresponde denegar la solicitud de sustracción de materia en el presente procedimiento.

B.3. Sobre la inaplicación de la Ordenanza N° 066-MDA

40. En el escrito de fecha 2 de setiembre de 2014, la Municipalidad manifiesta que:

“(...) en la actualidad no se viene aplicando lo dispuesto en la Ordenanza N° 066-MDA respecto a la autorización por anuncios publicitarios, y que se viene aplicando los procedimientos para la autorización de elementos de publicidad exterior se encuentran contemplado en el Texto Único de procedimientos Administrativos (TUPA), aprobado mediante Ordenanza N° 245-MDA (...)”

41. Por otro lado, en el Informe Múltiple N° 001-2014-MDA/GDE-SGFE del 2 de setiembre de 2014, emitido por la Subgerencia de Formalización Empresarial, se indica que:

“(...) en la actualidad los procedimientos para la autorización de elementos de publicidad exterior se encuentran contemplado en el Texto único de Procedimientos Administrativos - TUPA aprobado mediante Ordenanza N° 245-MDA, la misma que fue ratificada por la Municipalidad Metropolitana de Lima mediante Acuerdo de Concejo N° 311 publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 29 de agosto de 2010 (...)”

42. Asimismo, la Sub Gerencia de Formalización Empresarial de la Gerencia de Desarrollo Económico, indicó que:

“(...) se hace presente que la unidad orgánica a mi cargo esta otorgando las autorizaciones con vigencia indeterminada; toda vez que el TUPA vigente se encuentra fundamentado en la Ordenanza N° 1094-MML (...)”

43. Tal como se observa, la Municipalidad manifiesta que a la fecha no aplica la Ordenanza N° 066-MDA, ordenanza que contiene las barreras burocráticas objeto del presente procedimiento.

44. No obstante, como ya ha sido señalado en los párrafos precedentes, la Ordenanza N° 066-MDA se encuentra vigente.

45. En ese sentido, el Tribunal Constitucional del Perú ha señalado que la vigencia de una norma jurídica depende, *prima facie*, de que haya sido aprobada y promulgada por los órganos competentes, y además de que haya sido publicada conforme lo establece el último extremo del artículo 51° de la Constitución Política del Perú. Cumplido este procedimiento, se podrá considerar que la norma es eficaz. De este modo, el efecto práctico de la vigencia de una norma es su eficacia¹⁸.

46. Por lo tanto, toda vez que la Ordenanza N° 066-MDA es eficaz, y por lo tanto de cumplimiento exigible, esta Comisión considera que las barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad objeto del presente procedimiento son pasibles de ser impuestas a los administrados.

47. Ello, más aún cuando en anteriores pronunciamientos se ha verificado que en los procedimientos administrativos tramitados para la obtención de las autorizaciones publicitarias la Municipalidad ha venido aplicando los artículos 46°, 47° y 48° y la tercera disposición final de la Ordenanza N° 066-MDA, tal como se verifica de las siguientes Resoluciones de Subgerencia, Certificados de Instalación de elementos de publicidad exterior y Notificaciones de solicitud de renovación de autorizaciones de anuncios publicitarios:

Cuadro N° 2
Actos administrativos emitidos por la Municipalidad Distrital de Ate mediante los cuales se materializa la aplicación de la Ordenanza N° 066-MDA

Acto Administrativo	Acto Administrativo
Resoluciones de la Sub Gerencia de Comercialización de la Municipalidad Distrital de Ate	Resolución de Sub Gerencia N° 02986, 02993, 02994, 02995, 02786, 02133, 02789, 02788, 02988, 02989, 02991, 02787, 02134, 02126, 02128, 02125, 02130, 02124, 00966
Certificados de instalación de elementos de publicidad exterior	Autorización N° 0167-2007, 0158-2007, 0156-2007, 0159-2007, 0170-2007, 0169-2007, 0168-2007
Notificaciones de solicitud de renovación de	Notificación N° 002724, 0348, 0367, 0352, 0351.

¹⁸ RUBIO CORREA. Marcial. "La vigencia y validez de las normas jurídicas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional". En: *Thémis. Revista de Derecho*. N.º 51, Lima, p.9.

autorizaciones de anuncios publicitarios	
--	--

Fuente: Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi

B.4. Sobre la aplicación exclusiva de la Ordenanza N° 245-MDA, Ordenanza que aprueba el TUPA de la Municipalidad

48. En su escrito del 2 de setiembre de 2014, La Municipalidad indica que:

“ (...) se viene aplicando los procedimientos para la autorización de elementos de publicidad exterior que se encuentran contemplados en el Texto Único de procedimientos Administrativos (TUPA), aprobado mediante Ordenanza N° 245-MDA (...)”

49. Es importante indicar de acuerdo al artículo 36° de la Ley N° 27444, procedimientos, requisitos y costos administrativos de las entidades de la Administración Pública, creados por la norma de mayor jerarquía de la entidad, son compendiados y sistematizados en el respectivo TUPA.

50. La finalidad del TUPA es que los administrados puedan conocer a través de un solo documento la totalidad de procedimientos que se tramitan ante una entidad, incluyendo todos los aspectos vinculados al mismo, tales como requisitos, monto de derechos a cobrar, aplicación de silencios, plazos, órganos competentes, recursos, entre otros asuntos señalados en el artículo 37° de la Ley N° 27444.

51. De ese modo, el TUPA no es un texto *creador* de procedimientos, requisitos y costos administrativos, sino únicamente un instrumento que *sintetiza* y *organiza* las disposiciones que aprueban dichos procedimientos, requisitos y costos administrativos.

52. En el presente procedimiento se ha verificado que la norma que crea y regula el procedimiento de autorización de anuncios publicitarios en el distrito de Ate es la Ordenanza N° 066-MDA, la cual en los artículos 46°, 47° y 48° y en su tercera disposición final establece un plazo de vigencia determinada y la exigencia de renovar el referido título habilitante.

53. En ese sentido, tal como se indicó en el considerando N° 19 de la Resolución N° 481-2014/STCEB-INDECOPI del 21 de agosto de 2014, si bien se verificó que en el TUPA de la Municipalidad publicado en el Portal

Web Institucional¹⁹ y en el PSCE²⁰ no se consigna un plazo determinado de vigencia ni la exigencia de renovar las autorizaciones para la instalación de anuncios publicitarios; la Ordenanza N° 066-MDA contempla que se establezcan plazos de vigencia determinados para las autorizaciones de instalación de elementos de publicidad exterior y se exija la renovación periódica de dichas autorizaciones, razón por la cual es materia de controversia en el siguiente procedimiento.

B.5. Sobre el requisito de copia de autorización municipal de funcionamiento exigido en el procedimiento N° 113 del TUPA de la Municipalidad

54. En su escrito de fecha 2 de setiembre de 2014, la Municipalidad alega que la exigencia del requisito denominado “*copia de la autorización municipal de funcionamiento si se ubica en un establecimiento que opera fuera de la jurisdicción del municipio donde se tramita la solicitud*”, establecida en el procedimiento N° 113 del TUPA de la Municipalidad, tiene como sustento los artículos 18° y 19° de la Ordenanza N° 1094.

55. No obstante dicho argumento no guarda relación con el objeto del presente procedimiento administrativo, el cual es la determinación de si constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad las siguientes disposiciones impuestas por la Municipalidad mediante Ordenanza N° 066-MDA:
- (i) La imposición de vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46° y 47° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (ii) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.

¹⁹ <http://www.muniate.gob.pe/ate/verNorma.php?id=568> (revisado el 30 de enero de 2015).

²⁰ http://www.serviciosalcidudano.gob.pe/bus/preClaTraInstitucion.asp?ent_nom=Municipalidad%20Distrital%20de%20ATE&id_entidad=10050 (revisado el 30 de enero de 2015)

- (iv) La exigencia de la renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.

56. En ese sentido, el argumento indicado por la Municipalidad en su escrito de descargos de fecha 2 de setiembre de 2014, referido al requisito denominado "*copia de la autorización municipal de funcionamiento si se ubica en un establecimiento que opera fuera de la jurisdicción del municipio donde se tramita la solicitud*", no aporta elementos que permitan sustentar la legalidad de las barreras burocráticas que constituyen materia de análisis del presente procedimiento.

C. Cuestión controvertida:

- 57. Determinar si constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad las siguientes disposiciones impuestas por la Municipalidad mediante Ordenanza N° 066-MDA:
 - (i) La imposición de vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46° y 47° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (ii) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.
 - (iv) La exigencia de la renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.

D. Evaluación de legalidad:

- D.1. Competencias de las municipalidades y marco legal aplicable:

A. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades:

58. El artículo VIII° del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del sector público²¹.
59. Conforme a lo establecido en el numeral 1.4.4 del artículo 79° de la Ley N° 27972, las municipalidades provinciales en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, tienen como función específica exclusiva aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias y las labores de control y fiscalización de las municipalidades distritales sobre autorizaciones para la ubicación de anuncios y avisos publicitarios²².
60. Por su parte, el numeral 3.6.3 del artículo 79° del dispositivo legal antes citado señala que las municipalidades distritales tienen como función específica exclusiva normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, así como realizar la fiscalización de la ubicación de avisos publicitarios²³.

²¹ **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

Título Preliminar

(...).

Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales

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

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

²² **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

Artículo 79°.- Organización del espacio físico y uso del suelo

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

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

(...).

1.4. Aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias y las labores de control y fiscalización de las municipalidades distritales en las materias reguladas por los planes antes mencionados, de acuerdo con las normas técnicas de la materia, sobre:

(...).

1.4.4. Autorizaciones para ubicación de anuncios y avisos publicitarios y propaganda política.

²³ **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

Artículo 79°.- Organización del espacio físico y uso del suelo

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

(...).

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

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

(...).

61. De acuerdo a lo señalado, puede apreciarse que las municipalidades provinciales y distritales son competentes para regular lo referido al otorgamiento de autorizaciones para la ubicación de anuncios y avisos publicitarios.
62. Asimismo, de los artículos antes mencionados, podría interpretarse que tanto las municipalidades provinciales como las distritales comparten las mismas competencias de normar y regular en materia de autorización para la ubicación de anuncios publicitarios, superponiéndose en sus funciones.
63. Sin embargo, dicha interpretación sería contraria a lo dispuesto por el artículo VII^o del Título Preliminar de la Ley N^o 27972, el cual establece que los distintos niveles de gobierno deben ejercer sus funciones dentro de su jurisdicción, evitando la duplicidad y superposición de competencias²⁴. En ese sentido, las facultades que tienen las municipalidades provinciales y distritales, deberán ser ejercidas de manera complementaria y concordante, no pudiendo ser contrarias entre las mismas.
64. Dicho criterio ha sido expresado en pronunciamientos anteriores emitidos por la Comisión, así como por la Sala de Defensa de la Competencia N^o 1 del Tribunal del Indecopi (hoy Sala Especializada en Defensa de la Competencia)²⁵, refiriéndose a que las facultades establecidas en la Ley N^o 27972 deben interpretarse sistemáticamente, cuidando que las municipalidades distritales emitan su normativa acorde con la regulación provincial.
65. Una interpretación contraria, implicaría que cada municipalidad distrital podría establecer una normativa diferente e incluso contradictoria en materia de autorización para la ubicación de anuncios publicitarios dentro de una misma provincia, lo cual sería contrario al objetivo de la Ley N^o 27972, el mismo que busca uniformidad en la aplicación de criterios para el otorgamiento y ubicación de los mismos.
66. Además de lo establecido en los numerales antes citados del artículo 79^o de la Ley N^o 27972, cabe precisar que de conformidad al artículo 154^o del mismo

3.6.3. Ubicación de avisos publicitarios y propaganda política.

²⁴ **Ley N^o 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

Artículo VII.- Relaciones entre los Gobiernos Nacional, Regional y Local

El gobierno en sus distintos niveles se ejerce dentro de su jurisdicción, evitando la duplicidad y superposición de funciones, con criterio de concurrencia y preeminencia del interés público. (...).

²⁵ Ver Resoluciones N^o 0055-2008/SC1, N^o 1577-2010/SC1 y N^o 0479-2011/SC1, entre otras.

cuerpo normativo, las municipalidades distritales ubicadas en el territorio de la provincia de Lima, se rigen por las limitaciones y disposiciones que se establezcan a través de las ordenanzas metropolitanas²⁶.

67. En ese sentido, las municipalidades distritales, cuando regulen el contenido de los procedimientos administrativos que se tramitarán ante sí mismas (lo que incluye las condiciones), deberán tener en cuenta y sujetarse a las limitaciones y disposiciones que hayan sido establecidas por las ordenanzas provinciales.
68. Asimismo, debe precisarse que si bien la disposición que otorga competencias a las municipalidades distritales²⁷, así como la norma que establece la obligación de éstas para sujetarse a las limitaciones y disposiciones establecidas por las ordenanzas metropolitanas²⁸ forman parte de un mismo cuerpo normativo, que en este caso es la Ley Orgánica de Municipalidades, ambas disposiciones deben interpretarse sistemáticamente y no en contraposición.
69. Así, si de un lado la ley otorga competencias y a través de otra disposición las restringe, deberá entenderse que dicha limitante es aplicable a la facultad atribuida, por lo que las municipalidades distritales deberán someterse a lo dispuesto por las ordenanzas metropolitanas en lo que respecta, entre otros aspectos, a la vigencia de las autorizaciones de anuncios publicitarios.
70. Por tanto, si bien las municipalidades se encuentran facultadas a otorgar autorizaciones para la ubicación de avisos publicitarios y realizar las actividades de fiscalización respectiva, dicha competencia debe ser ejercida respetando las normas del ordenamiento jurídico vigente.

B. Ordenanza N° 1094:

71. En materia de colocación de anuncios y publicidad exterior, la MML aprobó la Ordenanza N° 1094, disposición que regula los aspectos técnicos y administrativos que norman la ubicación de anuncios y avisos publicitarios en la

²⁶ **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

Artículo 154°.- Municipalidades distritales

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

²⁷ Numeral 3.6.3 del artículo 79° de la Ley N° 27972.

²⁸ Artículo 154° de la Ley N° 27972.

provincia de Lima, con la finalidad de preservar, entre otros, la seguridad de las personas, la vía pública, los predios urbanos y el orden de la ciudad²⁹.

72. Para cumplir con dicha finalidad, la Ordenanza N° 1094, en aplicación del Principio de Uniformización de Criterios, ha unificado los aspectos técnicos y administrativos sobre la ubicación de los anuncios y avisos publicitarios en toda la provincia de Lima; de tal manera que las municipalidades distritales que conforman la provincia de Lima deban regirse por las disposiciones contenidas en dicha Ordenanza³⁰.
73. En esa misma línea, los artículos 3° y 9° de la Ordenanza N° 1094 señalan que dicha disposición es de obligatorio cumplimiento para las municipalidades distritales ubicadas dentro de la circunscripción territorial de la provincia de Lima y que corresponde a estas normar, complementariamente y en estricta sujeción a dicha ordenanza, la ubicación de los anuncios y avisos publicitarios³¹.
74. Asimismo, conforme a lo dispuesto por la segunda disposición final de la Ordenanza N° 1094, las normas que se opongan a esta Ordenanza no tienen

²⁹ **Ordenanza N° 1094, Ordenanza que Regula la Ubicación de Anuncios y Avisos Publicitarios en la Provincia de Lima**

Artículo 2.- Objetivo.- La presente Ordenanza regula los aspectos técnicos y administrativos que norman la ubicación de anuncios y avisos publicitarios en la Provincia de Lima, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica de Municipalidades, el Reglamento Nacional de Edificaciones, y demás normas aplicables; con la finalidad de preservar la seguridad de las personas, de la vía pública y de los predios urbanos, así como el orden, el ornato y la estética de la ciudad.

³⁰ **Ordenanza N° 1094**

Artículo 1.- Para cumplir con su objetivo, la presente Ordenanza se basa en los siguientes principios generales: (...).

c) Uniformización de Criterios.- Uniformizar criterios con relación a la ubicación de anuncios y avisos publicitarios, en salvaguarda de la seguridad de las personas y el orden en la vía pública.

³¹ **Ordenanza N° 1094**

Artículo 3°.- Alcance.- Conforme a lo previsto en el inciso 1, numeral 1.4.4. del Artículo 79° y en el numeral 7.3 del Artículo 161° de la Ley N° 27972- Ley Orgánica de Municipalidades, la presente Ordenanza tiene alcance metropolitano, en consecuencia, su cumplimiento es obligatorio en toda la jurisdicción de la Provincia de Lima. (...).

Artículo 9°.- Competencia de las Municipalidades Distritales.-
Corresponde a las Municipalidades Distritales:

1. Normar, complementariamente y en estricta sujeción a esta Ordenanza, la ubicación de los anuncios y avisos publicitarios señalados en el siguiente inciso.

2. Autorizar la ubicación de los avisos publicitarios en:

Los bienes de uso público de las vías locales de su jurisdicción.

El mobiliario urbano ubicado en las vías locales correspondientes al distrito.

Las áreas libres, parámetros exteriores y aires (techos o azoteas) de los bienes de dominio privado ubicados en la jurisdicción del distrito, incluyendo aquellos con frente a las vías Metropolitanas Los locales comerciales ubicados en el interior de las galerías comerciales, centros comerciales y mercados, con frente a las áreas comunes de circulación de uso público; ubicados en su jurisdicción.

aplicación en la Provincia de Lima, sobre la cual la MML ejerce competencia exclusiva³².

75. En cuanto a la autorización para la ubicación de anuncios y avisos publicitarios, la Ordenanza N° 1094 ha señalado que aquella se expresa mediante una resolución (título habilitante) que otorga la autoridad competente (municipalidades) a las personas naturales o jurídicas que estén obligadas a solicitarlas, conforme a las disposiciones establecidas en la referida Ordenanza³³.
76. En cuanto a la temporalidad de las autorizaciones para la instalación de anuncios o avisos publicitarios, de la lectura del contenido de la Ordenanza N° 1094, se puede apreciar que dicha norma ha establecido lo siguiente:
- (i) Algunos tipos de anuncios y avisos publicitarios se encuentran sujetos a un plazo de vigencia determinado, tales como las autorizaciones de unidades móviles cuya vigencia máxima será de hasta un (1) año³⁴ o como las autorizaciones para instalar banderolas tipo pasacalles, cuya vigencia será de treinta (30) días³⁵.
 - (ii) Algunos tipos de anuncios y avisos publicitarios tienen la condición de temporales. En este caso, se encuentran las autorizaciones para instalar *afiches o banderolas de campañas y eventos temporales*. Sin embargo, es

³² **Ordenanza N° 1094**

Capítulo II
Disposiciones Finales
(...).

Segunda.- Incompatibilidad con Otras Normas.- Declárese que las normas que se opongan a la presente Ordenanza no tienen aplicación en la Provincia de Lima, sobre la que ejerce jurisdicción exclusiva la Municipalidad Metropolitana de Lima en los asuntos de competencia municipal.

³³ **Ordenanza N° 1094**

Artículo 14.- Autorización para la Ubicación de Anuncios y Avisos Publicitarios.- La autorización para la ubicación de anuncios y avisos publicitarios se expresa mediante una Resolución que otorga, la autoridad municipal de acuerdo a las competencias señaladas en la presente Ordenanza, a las personas naturales o jurídicas que están obligadas a solicitarla, de conformidad con las presentes disposiciones.

³⁴ **Ordenanza N° 1094**

Artículo 22.- Vigencia de la Autorización de Ubicación de Anuncios y Avisos Publicitarios.-
(...).

La autorización de unidades móviles tendrá una vigencia máxima de hasta un (1) año. (...).

³⁵ **Ordenanza N° 1094**

Artículo 54.- Limitaciones para Instalación de Anuncios y Avisos Publicitarios en Bienes de Uso Público.-
(...).

4. Las banderolas tipo pasacalles, sólo estarán permitidas en las vías colectoras y locales, y a una altura mínima de 3.20 m. del nivel de la pista o calzada a la parte más baja de la banderola, y a una distancia de 100 m. entre ellas. De ser procedente, se autorizarán hasta un plazo máximo de 30 días calendario.

necesario precisar que la Ordenanza N° 1094 no ha establecido que dichas autorizaciones están sujetas a un plazo de vigencia determinado por la autoridad administrativa, sino que, por el contrario, será el propio administrado quien tendrá la facultad de hacerlo, indicando el plazo de vigencia al cual estará sujeto su autorización en el formato-solicitud al momento de realizar el trámite³⁶.

- (iii) Salvo las excepciones señaladas en los anteriores numerales, la Ordenanza N° 1094 no ha establecido que las autorizaciones para la instalación de los demás tipos de anuncios o avisos publicitarios se encuentren sujetas a un plazo de vigencia determinado, motivo por el cual se infiere que dichas autorizaciones son de carácter indeterminado. Más aún, conforme a lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 27444, solo cuando exista una ley que así lo autorice y sea emitida a través de una decisión expresa, las entidades de la administración pública podrán someter el acto administrativo a una modalidad (condición, término o modo)³⁷.

77. Por otro lado, en cuanto a la renovación de las autorizaciones para la instalación de anuncios o avisos publicitarios, se debe tener en cuenta que, conforme ha sido indicado en el numeral (iii) del párrafo anterior, dichas autorizaciones tienen vigencia indeterminada, siempre que se mantengan las condiciones que fueron evaluadas por la municipalidad al momento de su otorgamiento.
78. En ese sentido, las municipalidades solo podrán exigir el trámite de una nueva autorización, cuando el elemento que esté contenido en el anuncio o aviso publicitario haya sido variado en relación a las normas técnicas sobre el espacio físico y uso del suelo. Lo contrario supondría que la exigencia de renovación de la

³⁶ **Ordenanza N° 1094**

Artículo 18.- Requisitos para solicitar la Autorización de Ubicación de Anuncios o Avisos Publicitarios.- Son los siguientes:

(...)

III. Los requisitos generales se complementarán según el tipo de anuncio o aviso publicitario con los siguientes requisitos:

(...)

III.3 Para afiches o banderolas de campañas y eventos temporales:

1. En el Formato-Solicitud debe consignarse el tiempo de exhibición de los afiches o banderolas.

³⁷ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 2.- Modalidades del acto administrativo

2.1 Cuando una ley lo autorice, la autoridad, mediante decisión expresa, puede someter el acto administrativo a condición, término o modo, siempre que dichos elementos incorporables al acto, sean compatibles con el ordenamiento legal, o cuando se trate de asegurar con ellos el cumplimiento del fin público que persigue el acto.

(...).

autorización ha sido determinada únicamente en función al transcurso del tiempo y no a modificaciones en las condiciones por las que fue otorgada la autorización.

79. Lo señalado anteriormente se sustenta en la aplicación de los principios de legalidad y razonabilidad previstos en los numerales 1.1) y 1.4) del artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444, respectivamente³⁸, los cuales señalan lo siguiente:

- (i) El Principio de Legalidad establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a las leyes, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- (ii) El Principio de Razonabilidad señala que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones o establezcan restricciones a los administrados, deberán responder estrictamente a lo necesario para satisfacer o alcanzar la finalidad pública propuesta.

80. Por tal motivo, toda condición o exigencia impuesta por las entidades de la administración pública para la tramitación de un procedimiento administrativo que vulnere los principios antes citados constituiría una contravención a la normativa antes citada.

C. Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:

81. Los numerales 1 y 3 del artículo II° del Título Preliminar de la Ley N° 27444³⁹, en concordancia con lo dispuesto en el artículo III° de la misma ley⁴⁰, señalan que las

³⁸ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Título Preliminar

Artículo IV°.- Principios del Procedimiento Administrativo

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

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

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

³⁹ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Título Preliminar

Artículo II.- Contenido

actuaciones de las entidades de la administración pública, cuando reglamenten los procedimientos administrativos, deberán regirse por los principios establecidos en dicha norma así como garantizar los derechos e intereses de los administrados de acuerdo al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

82. En esa línea, un mecanismo de tutela a los derechos de los administrados se encuentra contenido en el artículo 2º de la Ley N° 27444, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 2.- Modalidades del acto administrativo

2.1 Cuando una ley lo autorice, la autoridad, mediante decisión expresa, puede someter el acto administrativo a condición, término o modo, siempre que dichos elementos incorporables al acto, sean compatibles con el ordenamiento legal, o cuando se trate de asegurar con ellos el cumplimiento del fin público que persigue el acto(...).”

83. El referido artículo otorga a la administración pública la facultad excepcional de imponer una condición, término o modo a la efectividad de los actos administrativos que emita (ya sea para su inicio o término) siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- (i) Cuando una ley lo autorice;
- (ii) cuando la autoridad emita una decisión expresa; y,
- (iii) cuando dichos elementos sean compatibles con el ordenamiento legal o cuando se trate de asegurar con ellos el cumplimiento del fin público que persigue el acto.

84. Un escenario distinto al requerido por la Ley N° 27444 implicaría que las entidades administrativas tengan plena discrecionalidad de otorgar autorizaciones con cláusulas abiertas para variar el ámbito de condiciones y derechos reconocidos en dichos títulos de manera arbitraria, lo cual atentaría contra la estabilidad de los

1. La presente Ley regula las actuaciones de la función administrativa del Estado y el procedimiento administrativo común desarrollados en las entidades.

(...)

3. Las autoridades administrativas al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

40 **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Título Preliminar

Artículo III.- Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

actos administrativos y generaría indefensión e incertidumbre en los administrados.

85. De ese modo, la obligación contenida en el artículo 2° de la Ley N° 27444 es una protección para los administrados sobre posibles arbitrariedades de la Administración Pública, además de brindarles estabilidad y seguridad jurídica.
86. Por otro lado, es necesario precisar que cuando el artículo 2° antes citado hace referencia al término “ley”, este debe ser entendido como el precepto emitido por el estado en ejercicio de su función legislativa; esto es, aquella actividad realizada por el órgano legislativo consistente en la expedición de actos legislativos (leyes) con efectos jurídicos generales, abstractos e impersonales de carácter imperativo y permanente.
87. En nuestro ordenamiento jurídico dicha función está reservada para el Congreso de la República; sin embargo se admite la posibilidad de que este órgano pueda delegarla al Poder Ejecutivo para que éste emita decretos legislativos y decretos de urgencia, siempre que se cumplan con determinadas condiciones⁴¹.
88. En ese sentido, cualquier disposición que no haya sido emitida en ejercicio de la función legislativa y que establezca una condición, término o modo al acto administrativo, contravendrá el artículo 2° de la Ley N° 27444.
89. De lo anterior se desprende que una norma emitida por una entidad de la administración pública, como por ejemplo una ordenanza municipal, que si bien tiene rango de ley, no puede servir de fuente de atribuciones para la propia entidad a través del cual se vulnere el ordenamiento jurídico vigente, sino que por el contrario, debe de sujetarse a lo establecido por éste, dentro del cual se encuentra la Ley N° 27444.

⁴¹ **Constitución Política del Perú**

Artículo 104°. El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

(...).

Artículo 118°.- Corresponde al Presidente de la República:

(...).

19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.

90. Una interpretación distinta supondría una vulneración al contenido y la finalidad del artículo 2º de la Ley N° 27444, el cual, como se señaló, es un límite a las actuaciones de las entidades de la administración pública respecto de los derechos de los administrados.

D.2. Sobre las imposiciones de vigencia determinada para las autorizaciones de anuncios publicitarios en el distrito de Ate:

91. En el presente caso, la Secretaría Técnica de la Comisión verificó que la Municipalidad estaría imponiendo barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad consistentes en:

(i) La imposición de vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46º y 47º de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.

(ii) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48º de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.

(iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.

(iv) La exigencia de la renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.

92. Al respecto conforme ha sido señalado en el numeral (iii) del párrafo 72 de la presente resolución, la Ordenanza N° 1094, con las excepciones indicadas en los numerales (i) y (ii) del mismo párrafo, no ha establecido que las autorizaciones para la instalación de anuncios o avisos publicitarios se encuentren sujetas a un plazo de vigencia determinada, por lo que se desprende que dichas autorizaciones son de carácter indeterminado.

93. No obstante ello, se aprecia que la Municipalidad ha establecido a través de su Ordenanza N° 066-MDA:

- (i) La imposición de vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46° y 47° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.
94. Al respecto, conforme ha sido señalado en la presente resolución, el artículo 2° de la Ley N° 27444 faculta a la autoridad administrativa a someter al acto administrativo a condición, modo o término siempre que, entre otros presupuestos, exista una ley (emitida en ejercicio de la función legislativa) que así lo autorice.
95. Dicha limitante evita que las autoridades de la administración pública actúen de manera discrecional, estableciendo plazos, condiciones o cargas a los administrados en perjuicio de éstos.
96. Además, el referido artículo establece que el acto administrativo puede ser sometido a término siempre que este elemento sea compatible con el ordenamiento legal; esto es, que no vulnere las normas y principios bajo los cuales se debe regir.
97. El marco legal aplicable en materia de anuncios publicitarios está conformado, entre otras normas, por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la cual otorga competencias a las municipalidades provinciales y distritales para regular lo referido al otorgamiento de autorizaciones para la ubicación de anuncios y avisos publicitarios.
98. Conforme a las competencias que el numeral 3.6.3.) del artículo 79° de la Ley N° 27972 le ha atribuido a las municipalidades distritales para solicitar una autorización para la colocación de anuncios publicitarios en sus distritos, estas únicamente deberán evaluar si la ubicación del elemento que contiene el anuncio o aviso publicitario afecta o no las normas técnicas respecto al uso del espacio físico y uso del suelo.
99. En ese sentido, la Ley N° 27972 no ha facultado a las municipalidades distritales a sujetar a un plazo determinado (término) a las autorizaciones para la colocación de anuncios publicitarios; sino por el contrario, la norma ha prescrito que dichas autorizaciones tendrán vigencia indeterminada siempre que se mantengan las

condiciones que fueron evaluadas por la municipalidad al momento de su otorgamiento.

100. Por otro lado, de la revisión del contenido de la Ordenanza N° 1094 -disposición de obligatorio cumplimiento para las municipalidades distritales que conforman la provincia de Lima según lo establecido por el artículo 154° de la Ley N° 27972- no se desprende que dicha norma haya establecido de manera general que las autorizaciones para la colocación de anuncios publicitarios se encuentren sujetas a un plazo de vigencia determinado⁴², como sí lo ha hecho la Municipalidad en el presente caso.
101. Es necesario indicar que en su escrito del 2 de setiembre de 2014, la Municipalidad no presentó argumentos que permitan sustentar la legalidad de la imposición de una vigencia determinada para los procedimientos de autorización de anuncios publicitarios otorgados con anterioridad y/o posterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA; por el contrario, la Municipalidad señaló que la Ordenanza N° 066-MDA contravenía lo dispuesto en la Ordenanza N° 1094-MML en el extremo que para las autorizaciones de elementos de publicidad exterior se establece una vigencia determinada de un año para las autorizaciones.
102. Por tanto, la Municipalidad vulneró lo dispuesto artículo 2° de la Ley N° 27444, el numeral 3.6.3.) del artículo 79° y el artículo 154° de la Ley N° 27972, y en la Ordenanza N° 1094 al establecer mediante Ordenanza N° 066-MDA:
 - (i) La imposición de vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46° y 47° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.

D.3. Sobre las exigencias de renovaciones periódicas para las autorizaciones de anuncios publicitarios en el distrito de Ate:

103. Por otro lado, la Municipalidad en la Ordenanza N° 066-MDA establece:

⁴² Con las excepciones señaladas en el párrafo 72 de la presente resolución.

- (i) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (ii) La exigencia de la renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.
104. Al respecto, tal como ha sido señalado en el numeral 74 de la presente resolución, de acuerdo a los numerales 1.1) y 1.4) del artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444, las municipalidades solo pueden exigir el trámite de una nueva autorización, cuando el elemento que esté contenido en el anuncio o aviso publicitario haya sido variado en relación a las normas técnicas sobre el espacio físico y uso del suelo; toda vez que lo contrario supondría que la exigencia de renovación de la autorización ha sido determinada únicamente en función al transcurso del tiempo y no a modificaciones en las condiciones por las que fue otorgada la autorización.
105. Por tanto, la Municipalidad vulneró lo dispuesto en los numerales 1.1) y 1.4) del artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444, al establecer mediante Ordenanza N° 066-MDA:
- (i) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
 - (ii) La exigencia de la renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.
106. Cabe indicar que en anteriores pronunciamientos emitidos por la Comisión⁴³ y por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Indecopi⁴⁴, se ha declarado que constituye barrera burocrática ilegal el establecimiento –de manera

⁴³ Por ejemplo, ver las Resoluciones N° 0075-2013/CEB-INDECOPI, N° 0367-2013/CEB-INDECOPI, N° 0308-2013/CEB-INDECOPI, N° 0283-2013/CEB-INDECOPI, N° 0039-2009/CEB, N° 0163-2009/CEB y N° 0132-2012/CEB-INDECOPI.

⁴⁴ Por ejemplo, ver las Resoluciones N° 1651-2013/SDC-INDECOPI, N° 116-2013/SC1, N° 637-2013/SC1, N° 1577-2010/SC1, N° 2307-2010/SC1 y N° 3222-2012/SC1.

genérica- de plazos de vigencia determinados para las autorizaciones de instalación de anuncios publicitarios, sin tomar en cuenta algún cambio en las condiciones por las que fue autorizado el respectivo anuncio.

107. Es necesario precisar que durante la tramitación del presente procedimiento, la Municipalidad no presentó argumentos que permitan sustentar la legalidad de la exigencia de renovar las autorizaciones de anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad y/o posterioridad a la Ordenanza N° 066-MDA.
108. Por todo lo expuesto, la imposición de un plazo de vigencia determinado para las autorizaciones de anuncios publicitarios y la exigencia de renovación de los mismos establecidas por la Municipalidad contraviene lo dispuesto en:
 - (i) El artículo 2° de la Ley N° 27444, ya que no se ha acreditado que la Municipalidad cuente con una ley que la autorice a hacerlo.
 - (ii) El numeral 3.6.3.) del artículo 79° de la Ley N° 27972, debido a que la Municipalidad ha excedido las facultades que dicho artículo le otorga.
 - (iii) El artículo 154° de la Ley N° 27972, y la Ordenanza N° 1094, debido a que la Municipalidad Distrital Ate no se ha regido por las limitaciones y disposiciones establecidas en dicha ordenanza metropolitana en lo referente a la temporalidad de las autorizaciones de anuncios publicitarios.
 - (iv) Los principios de legalidad y razonabilidad reconocidos en los numerales 1.1) y 1.4) del artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444, debido a que no resulta ajustado a ley requerir una renovación periódica de las autorizaciones para la colocación de anuncios publicitarios en tanto no hayan variado las características físicas o estructurales del anuncio autorizado.
109. En virtud de lo señalado, corresponde declarar barrera burocrática ilegal la imposición :
 - (i) La imposición de vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46° y 47° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.

- (ii) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
- (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.
- (iv) La exigencia de la renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.

E. Evaluación de razonabilidad:

110. De conformidad con la metodología aplicada y con el precedente de observancia obligatoria sancionado en la Resolución N° 182-97-TDC, habiendo identificado que las exigencias cuestionadas por la denunciante constituyen la imposición de barreras burocráticas ilegales, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad de dicha medida.

F. Efectos de la presente resolución:

111. Sobre la base de lo resuelto, se dispone que una vez quede firme la presente resolución en sede administrativa, se proceda conforme a lo establecido en el artículo 48° de la Ley N° 27444, es decir, la Comisión podrá acudir a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra barreras burocráticas contenidas en normas municipales y regionales de carácter general, que tengan rango de ley.

112. Asimismo, de acuerdo al literal c) del segundo párrafo del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868⁴⁵, se establece que la resolución de la Comisión que declara barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad sea publicada en el diario oficial "El Peruano", para conocimiento de los ciudadanos, agentes económicos y entidades interesadas, siendo que el costo de la publicación será asumido por la entidad denunciada.

⁴⁵ Modificado a través de las Leyes N° 30056 publicada en el diario oficial "El Peruano" el 2 de julio de 2013 y N° 30230 publicada en el diario oficial "El Peruano" el 12 de julio de 2014.

113. Finalmente, se precisa que una vez publicada la presente resolución, en caso la Municipalidad exija las barreras burocráticas declaradas ilegales, la Comisión podrá imponer sanciones al amparo del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868.

POR LO EXPUESTO:

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868 y el artículo 48° de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996; así como en la Sexta Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 807;

RESUELVE:

Primero: declarar barreras burocráticas ilegales las siguientes imposiciones y exigencias establecidas por la Municipalidad Distrital de Ate contenidas en la Ordenanza N° 066-MDA:

- (i) La imposición de una vigencia anual a las autorizaciones de anuncios publicitarios, establecida en los artículos 46° y 47° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
- (ii) La exigencia de renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios vencido el plazo de un (1) año, señalada en el artículo 48° de la Ordenanza Municipal N° 066-MDA.
- (iii) La imposición de una vigencia de dos (2) años para las autorizaciones de elementos publicitarios otorgadas con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, dispuesta en la tercera disposición final de la referida ordenanza.
- (iv) La exigencia de la renovación de las autorizaciones por anuncios publicitarios otorgadas con anterioridad de la vigencia de la Ordenanza N° 066-MDA, establecida en la tercera disposición final de la referida ordenanza.

Segundo: precisar que las barreras burocráticas declaradas ilegales en el presente procedimiento se considerarán materializadas en cualquier otra disposición que exista o que, con posterioridad, emita la Municipalidad Distrital de Ate, a través de la cual se impongan exigencias de similares o idénticas características.

Tercero: disponer que, una vez quede firme la presente resolución en sede administrativa, se proceda conforme a lo establecido en el artículo 48º de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, es decir, la Comisión podrá acudir a Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra barreras burocráticas contenidas en normas municipales y regionales de carácter general, que tengan rango de ley.

Cuarto: disponer la publicación de la presente resolución, luego que haya quedado consentida o sea confirmada por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal de Indecopi, conforme a lo establecido en el inciso c) del artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868⁴⁶.

Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Luis Ricardo Quesada Oré, Víctor Sebastián Baca Oneto y Cristian Ubia Alzamora.

***LUIS RICARDO QUESADA ORÉ
PRESIDENTE***

⁴⁶ Modificada por la Ley N° 30056 y la Ley N° 30230.