

0343-2015/CEB-INDECOPI

21 de agosto de 2015

**EXPEDIENTE N° 000082-2015/CEB  
PROCEDIMIENTO SANCIONADOR SEGUIDO CONTRA LA MUNICIPALIDAD  
DISTRITAL DE SURQUILLO  
RESOLUCIÓN FINAL**

***SUMILLA: Se declara barreras burocráticas ilegales los requisitos detallados en el cuadro de la parte resolutive de la presente resolución, exigidos por la Municipalidad Distrital de Surquillo, consignados en su Texto Único de Procedimientos Administrativos, aprobado mediante Ordenanza N° 259-MDS.***

***Dichos requisitos son ilegales por cuanto contravienen las siguientes disposiciones:***

- (i) El artículo 25° de la Ley N° 29090, modificado por el artículo 59° de la Ley N° 30230, en concordancia con el artículo 52° del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA, toda vez que la Municipalidad Distrital de Surquillo viene exigiendo documentación que no ha sido contemplada para la obtención de la licencia de edificación en la modalidad C con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica.***
- (ii) El artículo 25° de la Ley N° 29090, modificado por el artículo 59° de la Ley N° 30230, en concordancia con el artículo 51° y 52° del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA, toda vez que la Municipalidad Distrital de Surquillo viene exigiendo documentación que no ha sido contemplada para la obtención de la licencia de edificación por etapas en las modalidades B, C y D.***

***De conformidad con lo establecido en el numeral 1) del literal d) del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868, corresponde imponer una multa de 11.98 UIT a la Municipalidad Distrital de Surquillo, al haberse verificado la aplicación de las barreras burocráticas declaradas ilegales en el presente procedimiento.***

***Se dispone que una vez que quede firme la presente resolución o sea confirmada por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi, se proceda conforme a lo establecido en el artículo 48º 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.***

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

**I. ANTECEDENTES:**

**A. Investigación de oficio:**

1. La Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi, inició una investigación a efectos de supervisar el cumplimiento de lo dispuesto en diversas normas sobre simplificación administrativa en la Municipalidad Distrital de Surquillo (en adelante, la Municipalidad).
2. La referida investigación consistió en verificar la información consignada en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA) de la Municipalidad aprobado mediante Ordenanza N° 259-MDS, publicado en su Portal Institucional<sup>1</sup>, con la finalidad de detectar la existencia de presuntas barreras burocráticas en los procedimientos para la obtención de licencias de edificación.
3. De acuerdo con dicha investigación, se consideró que:
  - a) Los requisitos contenidos en el siguiente cuadro podrían constituir una transgresión del artículo 25º de la Ley N° 29090<sup>2</sup>, concordado con los artículos 51º y 52º del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA, en tanto la

---

<sup>1</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley N° 29091 y el artículo 8º del Decreto Supremo N° 004-2008-PCM, la afirmación que contienen dichos portales tiene carácter y valor oficial, siendo la entidad responsable de la actualización y veracidad de la información.

<sup>2</sup> Modificado por el artículo 59º de la Ley N° 30230.

Municipalidad estaría exigiendo requisitos que no han sido contemplados para la obtención de licencias de edificación:

**Cuadro Nº 1**

Nº	Procedimiento	Requisitos
	<b>Licencia de edificación – Modalidad C (Aprobación con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica)</b>	
3	Las edificaciones para fines de vivienda multifamiliar, quinta o condominios que incluyan vivienda multifamiliar de más de 5 pisos y/o más de 3,000 m2 de área construida.	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para fines diferentes de vivienda a excepción de las previstas en la modalidad D.	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones de uso mixto con vivienda	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las intervenciones que se desarrollen en bienes culturales inmuebles previamente declarados	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para locales comerciales, culturales, centros de diversión y salas de espectáculos, que individualmente o en conjunto cuenten con un máximo de 30,000 m2 de área construida	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para mercados que cuenten con un máximo de 15,000 m2 de área construida	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Locales para espectáculos deportivos de hasta 20,000 ocupantes	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	En caso de remodelación, ampliación o puesta en valor histórico	(...) 11. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
13	Licencia de edificación para construcción por etapas – Modalidad B, C y D.	(...) 5. Carta de seguridad de obra suscrita por ingeniero civil.

**B. Inicio de procedimiento:**

4. Mediante Resolución N° 0211-2015/STCEB-INDECOPI del 26 de marzo de 2015, se inició un procedimiento sancionador contra la Municipalidad, por la imposición de barreras burocráticas presuntamente ilegales, originadas en la exigencia de presentar los requisitos detallados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
5. En dicha resolución se informó a la Municipalidad que de declararse ilegales las barreras burocráticas mencionadas por contravenir el artículo 25° de la Ley N° 29090 (y sus modificatorias), concordado con los artículos 51° y 52° del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA, respectivamente, y de configurarse el supuesto previsto en el numeral 1) del literal d) del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) podría sancionarla con multas de hasta veinte (20) UIT, según corresponda.
6. Asimismo, se comunicó a la corporación edil que la facultad de sanción se ejerce sin perjuicio de lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 48° de la Ley N° 27444<sup>3</sup>.
7. Dicha resolución fue notificada a la Municipalidad<sup>4</sup> y a su Procurador Público<sup>5</sup> el 31 de marzo de 2015. Asimismo, le concedió un plazo de cinco (5) días hábiles para que ejerza su derecho de defensa y formule los descargos que estime convenientes.
8. En su escrito presentado el 10 de abril de 2015, la Municipalidad se apersonó al presente procedimiento y solicitó la prórroga del plazo para formular sus descargos. Dicha prórroga, fue concedida mediante Resolución N° 0237-

---

<sup>3</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**Artículo 48°.- 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.

<sup>4</sup> Cédula de Notificación N° 924-2015/CEB.

<sup>5</sup> Cédula de Notificación N° 925-2015/CEB.

2015/STCEB-INDECOPI del 13 de abril de 2015<sup>6</sup>, concediéndole un plazo adicional de cinco (5) días hábiles para tal efecto.

**C. Descargos:**

9. Mediante escrito presentado el día 21 de abril de 2015, la Procuradora Pública de la Municipalidad presentó sus descargos con base en los siguiente argumentos:

- (i) La Ordenanza N° 259-MDS ha sido resultado de lo que reguló en su oportunidad la Ley N° 29090 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2008-VIVIENDA, la Ley N° 29566 y el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA. Sin embargo, la referida Ordenanza no está siendo aplicada con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA.
- (ii) Que, ante la emisión de normativa que modificó los requisitos de los procedimientos en materia de edificaciones, la Municipalidad tomó medidas para dicho efecto a través de la emisión del Decreto de Alcaldía N° 007-2013-MDS, de fecha 26 de junio de 2013, que adjuntó como medio de prueba al presente procedimiento. Asimismo, dejó constancia que para modificaciones del TUPA, el plazo vence en junio de cada año.
- (iii) El área encargada de la preparación de la documentación para la elaboración del TUPA se encuentra efectuando la elaboración y costeo de todos los procedimientos de acuerdo con la nueva normativa, para lo cual anexó como medio de prueba el Informe N° 031-2015-GPPCI-MDS, de fecha 20 de abril de 2015, donde el Gerente de Planeamiento y Presupuesto comunicó a la Procuradora Pública de la Municipalidad que se ha concluido con la revisión de la documentación que sustenta el Proyecto de Ordenanza que aprueba la adecuación y modificación del TUPA, referido a la Ley N° 29090, la que cuenta con los sustentos, procedimientos y costos para ser aprobados por el Concejo Municipal y luego derivado para ratificación a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

---

<sup>6</sup> Cédula de Notificación N° 1075-2015/CEB.

10. Mediante el Oficio N° 0295-2015/INDECOPI notificado el día 16 de julio de 2015, se informó a la Municipalidad que la publicación del Decreto de Alcaldía N° 007-2013-MDS en el diario oficial *El Peruano* es una condición necesaria para su entrada en vigencia. En ese sentido, se solicitó a dicha corporación edil indicar la fecha de publicación del Decreto de Alcaldía mencionado en el diario oficial *El Peruano*. Sin embargo, hasta la fecha de emisión de la presente Resolución no se ha obtenido respuesta alguna por parte de la Municipalidad respecto de lo solicitado.

## II. ANALISIS:

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

11. De acuerdo con lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868, la Comisión es competente para conocer los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que establecen barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado<sup>7</sup>.
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 Local<sup>8</sup> y el artículo 23° de la Ley de Organización y Funciones del Indecopi<sup>9</sup>,

7

#### **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°s. 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 (...).

8

#### **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.

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

13. El artículo 48° de la Ley N° 27444<sup>10</sup>, señala que en los procedimientos iniciados de oficio, cuando se declare que una barrera burocrática es ilegal o carente de razonabilidad, la Comisión podrá acudir a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra aquellas barreras que se encuentren contenidas en normas municipales y regionales de carácter general, que tengan rango de ley.
14. Para efectuar la presente evaluación se ha considerado tener en cuenta lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria sancionado mediante Resolución N° 182-97-TDC del Tribunal de Indecopi. En tal sentido, corresponde analizar si las barreras burocráticas bajo análisis son legales o ilegales, en atención a lo siguiente: (i) las atribuciones y competencias de la entidad que la emite. (ii) el marco jurídico promotor de la libre iniciativa privada y la simplificación administrativa; y, (iii) si se han observado las formalidades y procedimientos establecidos por las normas aplicables al caso concreto para su emisión.
15. De declararse ilegales las barreras burocráticas que dan origen al presente procedimiento por los motivos precitados, y de verificarse su aplicación por parte de la Municipalidad, corresponderá sancionar a dicha corporación edil conforme a lo establecido en el numeral 1) del literal d) del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868.

## **B. Cuestión previa:**

---

<sup>9</sup> **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**  
**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.

<sup>10</sup> Artículo interpretado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el Expediente N° 00023-2008-PI/TC del 26 de mayo de 2010.

16. Mediante Resolución N° 211-2015/STCEB-INDECOPI, se señaló que el requisito “Carta de seguridad de obra suscrita por ingeniero civil” exigido en el procedimiento “*Licencia de Edificación para construcción por etapas – Modalidad B, C y D*”, contravendría el artículo 25° de la Ley N° 29090, concordante con los artículos 51° y 52° del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA. Asimismo, se le informó a la mencionada entidad que de declararse ilegal el citado requisito por contravenir dichas normas y de configurarse el supuesto previsto en el numeral 1) del artículo d) del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868, la Comisión podría sancionarla con una multa de hasta 20 UIT.
17. En la medida que el artículo 11° de la Ley dispone que se podrá solicitar una licencia de edificación por cada etapa, sobre la base de un proyecto integral cuya aprobación tendrá una vigencia de diez (10) años, es posible evaluar la exigencia de los requisitos señalados en cada modalidad de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25° de la Ley N° 29090, concordante con los artículos 51° y 52° del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA, en el procedimiento denominado “*Licencia de Edificación para construcción por etapas – Modalidad B, C y D*”. Por las consideraciones indicadas, la citada precisión no afecta el derecho de defensa de la Municipalidad.

**C. Cuestiones controvertidas:**

18. En el presente procedimiento, corresponde determinar lo siguiente:
  - (i) Si los siguientes requisitos que exige la Municipalidad constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad:

Nº	Procedimiento	Requisitos
	<b>Licencia de edificación – Modalidad C (Aprobación con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica)</b>	
	Las edificaciones para fines de vivienda multifamiliar, quinta o condominios que incluyan vivienda multifamiliar de más de 5 pisos y/o más de 3,000 m2 de área construida.	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para fines diferentes de vivienda a excepción de las previstas en la modalidad D.	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones de uso mixto con vivienda	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
3	Las intervenciones que se desarrollen en bienes culturales inmuebles previamente declarados	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para locales comerciales, culturales, centros de diversión y salas de espectáculos, que individualmente o en conjunto cuenten con un máximo de 30,000 m2 de área construida	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para mercados que cuenten con un máximo de 15,000 m2 de área construida	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Locales para espectáculos deportivos de hasta 20,000 ocupantes	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	En caso de remodelación, ampliación o puesta en valor histórico	(...) 11. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
13	Licencia de edificación para construcción por etapas – Modalidad B, C y D.	(...) 5. Carta de seguridad de obra suscrita por ingeniero civil.

- (ii) Si se ha configurado una infracción sancionable en virtud de lo dispuesto en el numeral 1) del literal d) del artículo 26ºBIS del Decreto Ley Nº 25868.

#### D. Evaluación de legalidad:

19. El numeral 3.6) del artículo 79º de la Ley Nº 27972, establece que las municipalidades distritales tienen como función específica exclusiva, entre otras,

el otorgar autorizaciones y licencias a los administrados dentro de su competencia territorial con base en las normas sobre la materia<sup>11</sup>.

20. Asimismo, el artículo 92º de la Ley N° 27972, señala que toda obra de construcción, reconstrucción, conservación, refacción o modificación de inmueble, sea pública o privada, requiere una la licencia de construcción, expedida por la municipalidad provincial, en el caso del Cercado, y de la municipalidad distrital dentro de cuya jurisdicción se halla el inmueble<sup>12</sup>.
21. Sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo VIIIº del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, no es suficiente que las municipalidades estén facultadas para normar y regular sobre el otorgamiento de autorizaciones en materia de edificaciones, sino que dichas competencias se encuentra sujetas a los límites que establezcan las leyes nacionales que regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público.
22. El artículo 40º de la Ley establece como una obligación de las entidades de la Administración Pública la aprobación de normas legales destinadas a unificar, reducir y simplificar los procedimientos y trámites administrativos en materia de edificaciones.

---

<sup>11</sup> **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

**Artículo 79º.- Organización del espacio físico y uso del suelo**

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

(...)

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

(...)

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

3.6.1 Habilitaciones urbanas.

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

(...)

3.6.6. Las demás funciones específicas establecidas de acuerdo a los planes y normas sobre la materia.

<sup>12</sup> **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

**Artículo 92º.- Licencia de Construcción**

Toda obra de construcción, reconstrucción, conservación, refacción o modificación de inmueble, sea pública o privada, requiere una la licencia de construcción, expedida por la municipalidad provincial, en el caso del cercado, y de la municipalidad distrital dentro de cuya jurisdicción se halla el inmueble, previo certificado de conformidad expedido por el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios o del Comité de Defensa Civil, según corresponda, además del cumplimiento de los correspondientes requisitos reglamentarios.

Las licencias de construcción y de funcionamiento que otorguen las municipalidades deben estar, además, en conformidad con los planes integrales de desarrollo distrital y provincial.

23. Por su parte, el numeral 2.2) del art 2° de la Ley N° 29090<sup>13</sup>, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, concordante con el numeral 2.1) del artículo 2° del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA<sup>14</sup>, Reglamento de Licencias de Habilitaciones Urbanas y Licencias de Edificación, establecen que los requisitos señalados en la Ley y su Reglamento, se aplican a nivel nacional y que ninguna norma, directiva, formulario o requerimiento administrativo podrá exigir mayores requisitos que los establecidos en la Ley y su Reglamento.

#### **D.1. Exigencia de requisitos no establecidos para la obtención de licencia de edificación**

24. La Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, establece la regulación nacional de los procedimientos administrativos para la obtención de las licencias de habilitación urbana y de edificación o construcción, cuyas disposiciones resultan de observancia obligatoria para todos los actores involucrados en este tipo de procedimientos. Asimismo, prescribe que los requisitos establecidos en la presente Ley y su Reglamento se aplican a nivel nacional<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> **Ley N° 29090 - Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones**  
**Artículo 2.- Ámbito de aplicación y principios**

(...)

2.2 Los requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento, se aplican a nivel nacional. El retraso administrativo en la tramitación del expediente no autoriza que se le exija al solicitante la actualización de la documentación que fuera presentada en la fecha de ingreso del expediente ante la municipalidad respectiva.

<sup>14</sup> **Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA - Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación**

**Artículo 2.- Ámbito de Aplicación**

2.1 Los procedimientos administrativos que se desarrollan en el presente Reglamento son únicos y de aplicación obligatoria a nivel nacional. Ninguna norma, directiva, formulario o requerimiento administrativo podrá exigir mayores requisitos que los establecidos en la Ley y el presente Reglamento.

(...)

<sup>15</sup> **Ley N° 29090**

**Artículo 2°.- Ámbito de aplicación y principios**

2.1 Los procedimientos administrativos, regulados en la presente Ley, son únicos y de aplicación obligatoria a nivel nacional; además, determinan las responsabilidades de los sujetos implicados en los procedimientos de habilitación urbana y de edificación. Ninguna persona o entidad, además de las descritas en la presente Ley, podrá participar, directa o indirectamente, en la aprobación y ejecución de habilitaciones urbanas y edificaciones.

25. El artículo 25° de la misma Ley regula los requisitos que pueden ser exigidos por parte de las municipalidades, para la obtención de una licencia de edificación en las modalidades B, C y D. Dicha disposición señala lo siguiente:

**Ley N° 29090, modificado por el artículo 59° de la Ley N° 30230**

**Artículo 25°.- Requisitos**

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

(...)

**Para la Modalidad B:**

- a. Formulario Único, debidamente suscrito por el solicitante y los profesionales responsables.
- b. En el caso de que quien solicite la licencia no sea el propietario del predio, debe acreditar la representación del titular.
- c. En los casos de persona jurídica, se acompaña la vigencia del poder correspondiente.
- d. Declaración Jurada de habilitación profesional.
- e. Certificado de factibilidad de servicios para obra nueva de vivienda multifamiliar o fines diferentes al de vivienda.
- f. Documentación técnica compuesta por planos de arquitectura, estructuras, instalaciones eléctricas, instalaciones sanitarias y otras, de ser el caso. Se debe presentar como parte de los planos de proyecto de estructuras, según sea el caso, el plano de sostenimiento de excavaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Norma E 050 del Reglamento Nacional de Edificaciones acompañado de la memoria descriptiva que precise las características de la misma, además de las edificaciones colindantes indicando el número de pisos y sótanos, complementando con fotos; asimismo, el estudio de mecánica de suelos, de acuerdo a las características de las obras y según los casos que establece el reglamento. Esta documentación debe ser presentada en original y una (1) copia impresa. En los casos de remodelación, ampliación o demoliciones parciales, se exigirá la declaratoria de edificación.
- g. Póliza CAR (Todo Riesgo Contratista), o el seguro de accidentes contra terceros según las características de la obra a ejecutarse de acuerdo a lo que establece el reglamento, con una cobertura por daños materiales y personales a terceros, como complemento al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo según la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud. La póliza debe estar vigente durante todo el período de ejecución de la obra, debiendo ser presentada obligatoriamente por el administrado como requisito previo a la ejecución de las obras autorizadas en la licencia, y previa comunicación de la fecha de inicio de obra.
- h. Comprobante de pago de licencia de edificación.

**Para las Modalidades C y D:**

- a. Formulario Único, debidamente suscrito por el solicitante y los profesionales responsables.

---

2.2 Los requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento, se aplican a nivel nacional. El retraso administrativo en la tramitación del expediente no autoriza que se le exija al solicitante la actualización de la documentación que fuera presentada en la fecha de ingreso del expediente ante la municipalidad respectiva.

- b. En caso de demoliciones totales o parciales, debe acreditar cargas y gravámenes sin limitaciones, caso contrario se acredita la autorización del acreedor.
- c. En el caso de que quien solicite la licencia no sea el propietario del predio, debe acreditar la representación del titular.
- d. En los casos de persona jurídica, se acompaña la vigencia del poder correspondiente.
- e. Certificado de factibilidad de servicios para obra nueva de vivienda multifamiliar o fines diferentes al de vivienda.
- f. Documentación técnica compuesta por planos de arquitectura, estructuras, instalaciones eléctricas, instalaciones sanitarias y otras, de ser el caso. Se debe presentar como parte de los planos de proyecto de estructuras, según sea el caso, el plano de sostenimiento de excavaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Norma E 050 del Reglamento Nacional de Edificaciones, acompañado de la memoria descriptiva en la cual se precise las características de la misma, además de las edificaciones colindantes indicando el número de pisos y sótanos, complementando con fotos; asimismo, el estudio de mecánica de suelos. Asimismo, se debe presentar como parte del proyecto de arquitectura el plano de seguridad y evacuación cuando se requiera la intervención de los delegados ad hoc del INDECI. Esta documentación debe ser presentada en original y una (1) copia impresa.
- g. Declaración Jurada de habilitación profesional.
- h. Estudio de Impacto Ambiental, excepto para las edificaciones de vivienda, comercio y oficinas en áreas urbanas de conformidad con el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Las autoridades locales incorporan en los Planes Urbanos y demás instrumentos de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano, los criterios de ocupación racional y sostenible del territorio.
- i. Estudio de Impacto Vial, únicamente en los casos que el Reglamento Nacional de Edificaciones lo establezca y con los requisitos y alcances establecidos por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- El Reglamento Nacional de Edificaciones desarrolla los criterios, condiciones, características, alcances y requisitos que deben reunir los documentos y planos que permitan la evaluación del impacto vial de las edificaciones proyectadas, que serán materia de evaluación y verificación de acuerdo a la modalidad de aprobación que corresponda. La incorporación al proyecto de los criterios, condiciones, características, alcances y requisitos exigidos en el Reglamento Nacional de Edificaciones reemplazará al Estudio de Impacto Vial que se menciona en el primer párrafo.
- Ninguna autoridad puede establecer requisitos adicionales o exigencias adicionales a las establecidas por el Reglamento Nacional de Edificaciones. La inobservancia de lo establecido en la presente disposición constituye barrera burocrática ilegal de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 30056.
- j. Informe técnico favorable de los Revisores Urbanos para la Modalidad C o dictamen de la Comisión Técnica para las Modalidades C y D, según corresponda.
- k. Póliza CAR (Todo Riesgo Contratista), según las características de la obra a ejecutarse, con una cobertura por daños materiales y personales a terceros, como complemento al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo según la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud. La póliza debe estar vigente durante todo el período de ejecución de la obra, debiendo ser presentada obligatoriamente por el administrado como requisito previo a la ejecución de las obras autorizadas en la licencia, y previa comunicación de la fecha de inicio de obra.

*I. Comprobante de pago de licencia de edificación.*

*Los documentos a que se refiere este artículo deben ser presentados en original y una (1) copia, excepto en los casos en los que se ha precisado un número de copias diferente.*

26. En concordancia con lo establecido en la Ley N° 29090, el Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, señala los requisitos necesarios para la obtención de una licencia de edificación modalidad “B” y Modalidad “C y D” con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica, de acuerdo con el siguiente detalle:

**Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA**

**Artículo 51.- Requisitos y procedimiento para obtener Licencia de Edificación - Modalidad B con Firma de Profesionales Responsables**

*51.1 En caso que el administrado requiera solicitar Licencia de Edificación en la Modalidad B, iniciará el procedimiento presentando a la Municipalidad respectiva, además de los documentos que se indican en el artículo 47, los siguientes:*

*a) Certificados de Factibilidad de Servicios, para obra nueva de Vivienda Multifamiliar.*

*b) Documentación técnica, por duplicado, la misma que estará compuesta por:*

*- Plano de Ubicación y Localización según formato.*

*- Planos de Arquitectura (planta, cortes y elevaciones), Estructuras, Instalaciones Sanitarias, Eléctricas y otras, de ser el caso, firmados y sellados por los profesionales responsables del proyecto y por el propietario, adjuntando de las correspondientes memorias justificativas por cada especialidad.*

*- De ser el caso, plano de sostenimiento de excavaciones de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Norma E 050 del RNE acompañado de la memoria descriptiva que precise las características de la obra, además de las edificaciones colindantes indicando el número de pisos y sótanos, complementando con fotos.*

*- Estudio de Mecánica de Suelos, según los casos que establece el RNE.*

*c) Póliza CAR (Todo Riesgo Contratista) o la Póliza de Responsabilidad Civil según las características de la obra a ejecutarse con cobertura por daños materiales y personales a terceros y como complemento al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo previsto en la Ley N° 26790, este requisito se entregará a la Municipalidad el día útil anterior al inicio de la obra y debe tener una vigencia igual o mayor a la duración del proceso edificatorio.*

*d) Anexo “D” del FUE adjuntando la copia del comprobante de pago correspondiente a la Verificación Administrativa.*

*El administrado comunicara a la municipalidad, el inicio del proceso edificatorio con una antelación de 15 días calendarios, en caso de no haberlo declarado en el FUE.*

**Obtención de Licencia de Edificación para las Modalidades C y D con Evaluación Previa del Proyecto por la Comisión Técnica**

**Artículo 52.- Requisitos para solicitar la Licencia de Edificación - Modalidades C y D con Evaluación Previa del Proyecto por la Comisión Técnica**

*52.1 Para solicitar Licencia de Edificación en las Modalidades C y D, con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica, el administrado deberá presentar a la Municipalidad respectiva los documentos que se indican en los artículos 47 y 51, los Estudio de Impacto*

*Ambiental y de Impacto Vial aprobados por las entidades competentes y en los casos que se requiera y copia de los comprobantes de pago por revisión de proyecto.*

*Como parte del proyecto de Arquitectura, se debe presentar el plano de seguridad y evacuación, cuando se requiera la intervención de los delegados Ad Hoc del Indeci o del CGBVP, según lo previsto en numeral 7, del artículo 4 de la Ley.*

*La Póliza CAR o la Póliza de Responsabilidad Civil, según las características de la obra a ejecutarse con cobertura por daños materiales y personales a terceros y como complemento al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo previsto en la Ley N° 26790, serán requeridas para todas las Edificaciones contempladas en las modalidades C y D con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica. Este requisito se entregará a la Municipalidad el día útil anterior al inicio de la obra y debe tener una vigencia igual o mayor a la duración del proceso edificatorio.*

*En caso de no haberlo declarado en el FUE, el administrado comunicará a la municipalidad, el inicio del proceso edificatorio con una antelación de 15 días calendario.*

*Se podrá adjuntar copia de los planos del Anteproyecto Aprobado, de encontrarse vigente su aprobación, el cual tendrá efecto vinculante para el presente procedimiento cuando se trate del mismo proyecto sin modificaciones, aun cuando hayan variado los parámetros urbanísticos y edificatorios con los que fue aprobado.*

*(...)*

27. Cualquier requerimiento adicional constituye una barrera de acceso al mercado, conforme lo dispone el artículo 40° de la Ley N° 29090<sup>16</sup>.
28. En el presente caso, a través del Acta de Inspección del 24 de marzo de 2015, se ha verificado que la Municipalidad viene exigiendo los siguientes requisitos contenidos en el Cuadro N° 1 de la presente resolución en los procedimientos denominados “*Licencia de edificación modalidad C – Aprobación con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica*” y “*Licencia de edificación para construcción por etapas – modalidad B, C y D*”:

<sup>16</sup>

**Ley N° 29090**

**Artículo 40°.- De la seguridad jurídica y eliminación de restricciones administrativas a las inversiones inmobiliarias**

Los procedimientos y trámites administrativos, que sigan las personas naturales o jurídicas, en edificaciones ante las autoridades competentes, deben otorgar certeza en cuanto al curso de las solicitudes, y tendrán como característica la simplicidad y la transparencia de todos los trámites y sus correspondientes requisitos.

Los ministerios, instituciones y organismos públicos, y otras entidades de la Administración Pública, de cualquier naturaleza, ya sean dependientes del Gobierno Central, gobiernos regionales o locales, están obligados a aprobar normas legales destinadas a unificar, reducir y simplificar los procedimientos y trámites administrativos que se siguen ante la respectiva entidad. Cualquier requerimiento adicional a lo previsto en la presente Ley, constituye una barrera de acceso al mercado.

**Cuadro N° 1**

N°	Procedimiento	Requisitos
3	<b>Licencia de edificación – Modalidad C (Aprobación con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica)</b>	
	Las edificaciones para fines de vivienda multifamiliar, quinta o condominios que incluyan vivienda multifamiliar de más de 5 pisos y/o más de 3.000 m <sup>2</sup> de área construida.	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para fines diferentes de vivienda a excepción de las previstas en la modalidad D.	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones de uso mixto con vivienda	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las intervenciones que se desarrollen en bienes culturales inmuebles previamente declarados	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para locales comerciales, culturales, centros de diversión y salas de espectáculos, que individualmente o en conjunto cuenten con un máximo de 30.000 m <sup>2</sup> de área construida	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para mercados que cuenten con un máximo de 15.000 m <sup>2</sup> de área construida	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Locales para espectáculos deportivos de hasta 20.000 ocupantes	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
En caso de remodelación, ampliación o puesta en valor histórico	(...) 11. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.	
13	Licencia de edificación para construcción por etapas – Modalidad B, C y D.	(...) 5. Carta de seguridad de obra suscrita por ingeniero civil.

29. La Municipalidad ha manifestado que los efectos de la Ordenanza N° 259-MDS, no están siendo aplicados con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA y que ante la emisión de normativa que

modifica los requisitos de los procedimientos en materia de edificaciones, ha tomado medidas para dicho efecto emitiendo el Decreto de Alcaldía N° 007-2013-MDS, de fecha 26 de julio de 2013, dejando constancia de que para tal efecto siguió el procedimiento para la adecuación y modificación del TUPA, teniendo en cuenta que el plazo vence en junio de cada año.

30. Al respecto, cabe indicar que lo afirmado por la Municipalidad no desvirtúa lo señalado en el acta de inspección de fecha 24 de marzo de 2015, en la cual se verificó que los requisitos detallados en el Cuadro N° 1 han sido exigidos a los administrados, tal como se desprende del referido documento detallado a continuación, el mismo que no tuvo ninguna observación, a efectos de desvirtuar lo argumentado por parte de la Municipalidad:

**“ACTA DE CONSTATAción”**

(...)

4. Se le consultó si para los siguientes procedimientos se exigen los requisitos, (...) consignados en el TUPA mostrado por el inspector:

3) Licencia de edificación - modalidad C y todos sus subprocedimientos.

13) Licencia de edificación para construcción por etapas – modalidad B, C y D.

5. El inspeccionado manifestó que para los procedimientos indicados en el numeral 4) del presente documento:

(i) Sí se exige los requisitos, (...) consignados en el TUPA mostrado por el inspector.

(Énfasis añadido)

31. Asimismo, el referido Decreto de Alcaldía N° 007-2013-MDS, al que hizo mención la Municipalidad en su escrito de descargos, no ha sido publicado en el diario oficial El Peruano, tal como dispone el artículo 44° de la Ley N° 27972<sup>17</sup>,

<sup>17</sup>

**Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades**

**Artículo 44.- Publicidad de las normas municipales**

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de las **municipalidades distritales y provinciales del departamento de Lima** y la Provincia Constitucional del Callao.

2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.

3. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.

4. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan.

Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia.

No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión.

concordante con los artículos 7º y 8º del Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, por lo que no puede ser considerado como una norma vigente, en la medida que no ha surtido efectos, al no haber cumplido con la formalidad prevista por la normativa correspondiente, razón por la cual esta Comisión considera que la Municipalidad no ha modificado los requisitos establecidos en su TUPA, aprobado por Ordenanza N° 259-MDS, para la tramitación de los procedimientos mencionados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

32. Cabe aclarar que, si bien la Municipalidad a través del Informe N° 031-2015-GPPCI-MDS, de fecha 20 de abril de 2015, informó que ha concluido con la revisión de la documentación que sustentó el Proyecto de Ordenanza que aprobó la adecuación y modificación del TUPA, referido a la Ley N° 29090, hasta la fecha de emisión de la presente resolución, éste no cuenta con su aprobación y la respectiva publicación, motivo por el cual no está vigente.
33. De otro lado, la Municipalidad argumentó que el plazo para la presentación de modificaciones al TUPA vence en junio de cada año; sin embargo, este plazo de vencimiento, que a la fecha ha sido suspendido por el artículo único de la Ordenanza N° 1879<sup>18</sup>; está referido a las solicitudes de ratificación de ordenanzas distritales, que aprueban derechos de trámite por procedimientos y servicios contenidos en el TUPA, más no para la aprobación del TUPA respecto de los requisitos de cada procedimiento.
34. En tal sentido, el hecho de que la Municipalidad exija la presentación de los referidos requisitos implica una transgresión del mandato legal contemplado en el artículo 25º de la Ley N° 29090, modificado por la Ley N° 30230, concordante con los artículos 51º y 52º del Reglamento.
35. Por consiguiente, corresponde declarar ilegales los requisitos establecidos para los procedimientos mencionados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, consignados en el TUPA de la Municipalidad, aprobado mediante Ordenanza N° 259-MDS, por exceder los requisitos máximos establecidos en el artículo 25º de la ley N° 29090, concordante con los artículos 51º y 52º del Reglamento.

#### **E. Evaluación de razonabilidad:**

---

<sup>18</sup> Ordenanza que suspende durante el Ejercicio 2015 el Cronograma de presentación de las solicitudes de ratificación de Ordenanzas Distritales, que aprueban derechos de trámite por procedimientos y servicios contenidos en el TUPA, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 marzo 2015.

36. En la medida que se han declarado ilegales las barreras burocráticas que motivaron el inicio del presente procedimiento, carece de objeto seguir con el análisis de razonabilidad.

**F. Efectos y alcances de la presente resolución:**

37. El artículo 48º de la Ley N° 27444<sup>19</sup>, establece que las barreras burocráticas declaradas ilegales en los procedimientos iniciados de oficio por la Comisión, el Indecopi podrá acudir a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra las barreras burocráticas contenidas en normas municipales de alcance general que tenga rango de ley.
38. Por lo tanto, considerando que las barreras burocráticas que han sido declaradas ilegales en la presente resolución, se encuentran contenidas en el TUPA de la Municipalidad, aprobado mediante Ordenanza N° 259-MDS, se dispone que, una vez que la presente resolución quede firme en sede administrativa, se proceda, si corresponde<sup>20</sup>, conforme a lo indicado en el mencionado artículo.

---

<sup>19</sup> **Ley N° 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.

<sup>20</sup> (…).

**Ley N° 28237. Código Procesal Constitucional.**

**Artículo 100º.- Plazo prescriptorio**

La demanda de inconstitucionalidad de una norma debe interponerse dentro del plazo de seis años contado a partir de su publicación, salvo el caso de los tratados en que el plazo es de seis meses. Vencido los plazos indicados, prescribe la pretensión, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 51 y por el segundo párrafo del artículo 138 de la Constitución.

39. Asimismo, es menester 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, a través de la cual imponga alguna medida de similares o idénticas características.

**G. Infracción administrativa:**

40. El numeral 1) del literal d) del artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868, modificado por la Ley N° 30056, establece lo siguiente:

**“Artículo 26ºBIS.- (...)**

*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:*

*(...)*

*d) Cuando en un procedimiento iniciado de parte o de oficio la barrera burocrática es declarada ilegal como consecuencia de cualquiera de los siguientes supuestos:*

*(...)*

*1. Exigir requisitos adicionales a los máximos establecidos en la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento; y en la **Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, o en aquellas disposiciones legales que las sustituyan o complementen.***

*(...)*

*En los supuestos señalados en el literal d), la sanción se impondrá en la misma resolución que declare la ilegalidad, sin que sea necesaria la publicación previa. Para dichos efectos, la sanción recaerá sobre la entidad pública, la cual podrá disponer las acciones necesarias para la recuperación del monto de la multa entre aquellos que resulten responsables, conforme al marco legal vigente.*

*(...)*

*Las sanciones pueden ser desde una amonestación hasta una multa de veinte (20) UIT, de acuerdo a la siguiente escala: falta leve, amonestación o multa hasta 2 UIT; falta grave, multa hasta 10 UIT; y falta muy grave, multa hasta 20 UIT. Para imponer la sanción, la Comisión evaluará la gravedad del daño ocasionado, la reincidencia y/o continuidad de la comisión de la infracción, la intencionalidad de la conducta y otros criterios según el caso particular. La tabla de graduación, infracciones y sanciones será aprobada mediante resolución de Consejo Directivo del INDECOPI.”*

41. En el presente caso, se han declarado barreras burocráticas ilegales distintos requisitos exigidos en los procedimientos vinculado para obtención de licencias de edificación, consignados en el TUPA de la Municipalidad publicado en su Portal Institucional, por contravenir lo establecido en el artículo 25º de la Ley N°

29090 (y sus modificatorias), concordado con los artículos 51º y 52º del Decreto Supremo N° 008-2013-VIVIENDA. Por lo tanto, corresponde examinar su aplicación, a efectos de verificar si se ha configurado el supuesto previsto en el numeral 1) del literal d) del artículo 26ºBIS de la Ley N° 25868.

42. Para tal efecto, se ha tenido en cuenta la inspección realizada por el personal de la Secretaría Técnica de la Comisión el día 24 de marzo de 2015, en la cual se levantó un acta que consignó lo siguiente:

**“ACTA DE CONSTATAION**

(...)

4. Se le consultó si para los siguientes procedimientos se exigían los requisitos, (...) consignados en el TUPA mostrado por el inspector:

Nº 3) Licencia de edificación – modalidad C y todos sus subprocedimientos

Nº 13) Licencia de edificación para construcción por etapas – modalidad B, C y D.

(...)

5. El inspeccionado manifestó que para los procedimientos indicados en el numeral 4 del presente documento

(i) Si se exigen los requisitos, (...) consignados en el TUPA mostrado por el inspector.

43. En relación con los requisitos señalados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, cabe indicar que al haber sido declarados ilegales por contravenir lo dispuesto en el artículo 25º de la Ley N° 29090, se ha configurado una conducta sancionable al amparo de lo prescrito por el numeral 1) del literal d) del artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868, y por ende, corresponde graduar la sanción.

**H. Graduación de la sanción:**

44. El artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868, establece que la Comisión podrá sancionar a la entidad que aplique la barrera declarada ilegal según la siguiente escala de multas:

Calificación	Sanción
Falta Leve	Amonestación – hasta 2 UIT
Falta Grave	Multa de hasta 10 UIT
Falta Muy Grave	Multa de hasta 20 UIT

45. El cuadro consignado en el punto 2 del Anexo N° 1 de la Tabla de Graduación de Infracciones y Sanciones, aprobada por Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 317-2013-INDECOPI/COD del 26 de diciembre de 2013 (en adelante, la Tabla) establece lo siguiente:

<b>Tipo infractor</b>	<b>Calificación</b>
<i>Exigir requisitos adicionales a los máximos establecidos en la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento; y en la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, o en aquellas disposiciones legales que las sustituyan o complementen</i>	<i>Muy Grave</i>

46. Asimismo, el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868, señala que para imponer la sanción, la Comisión evaluará los siguientes criterios:

- Gravedad del daño ocasionado.
- Reincidencia y/o continuidad de la infracción.
- Intencionalidad de la conducta.
- Otros criterios.

47. Siguiendo el Anexo 2 de la Tabla para la determinación de multas en cada caso se deberá utilizar la siguiente fórmula:

$$Multa = \frac{D}{P} * \left( 1 + \sum_{i=1}^{i=7} F_i \right)$$

D = Gravedad del daño ocasionado  
P = Probabilidad de detección y sanción  
F<sub>i</sub> = Factores agravantes y/o atenuantes

G.1 Gravedad del daño ocasionado (D):

48. Este criterio es el valor expresado en UIT, obtenido de la multiplicación de lo siguiente: (i) valor del daño base<sup>21</sup>; (ii) ponderador de gravedad<sup>22</sup>; y, (iii) alcance de la barrera<sup>23</sup>.
49. En el presente caso, la tabla asigna los siguientes valores:

*Exigir requisitos adicionales a los máximos establecidos en la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento; y en la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, o en aquellas disposiciones legales que las sustituyan o complementen.*

Valor del daño base <sup>24</sup>	Ponderador de gravedad <sup>25</sup>	Alcance de la barrera <sup>26</sup>
10 UIT	1,00	1,41

## G.2 Probabilidad de detección y sanción (P)

- <sup>21</sup> Monto expresado en UIT, el cual representa la afectación que genera de manera real o potencial la infracción. Según se califique cada tipo infractor como leve, grave o muy grave, el daño base tomará el valor medio del tope máximo establecido. En tal sentido, los valores de daño base se pueden aproximar con los valores medianos que se desprenden de la mencionada norma:
- Valor del daño base para infracciones leves: 1 UIT.
  - Valor del daño base para infracciones graves: 5 UIT.
  - Valor del daño base para infracciones muy graves: 10 UIT.
- <sup>22</sup> Número índice representativo de la gravedad relativa de cada tipo infractor, respecto de los demás tipos infractores de su mismo nivel de gravedad (leve grave o muy grave). Los valores del ponderador de gravedad se encuentran en el rango de 0,5 a 1, siendo 1 el caso en el que el tipo infractor, se considere el de mayor gravedad dentro de los tipos de su misma calificación (leve, grave o muy grave).
- <sup>23</sup> Es un número índice que, según sea el tipo de agente afectado, considera los siguientes criterios:
- o Afectación a empresas: se considera como criterio diferenciador el sector al que pertenezca(n) la(s) empresa(s) afectada(s). El índice "alcance de la barrera a empresas" se encuentra en el rango de 0,75 a 1,5. Los valores específicos se encuentran definidos en el Cuadro 2.3.
  - o Afectación a ciudadanos: se considera como criterio diferenciador a la población que se encuentra bajo el ámbito de influencia de la entidad asociada a la barrera burocrática. El índice "alcance de la barrera a ciudadanos" se encuentra en el rango de 0,75 a 1,00. Los valores específicos se encuentran definidos en el Cuadro N° 2.4. De afectar a ambos (ciudadanos y empresas), se utilizará el criterio que involucre el mayor monto de sanción.
- <sup>24</sup> Valor asignado de conformidad con los datos establecidos en el Anexo N° 2, el cual forma parte de la Tabla.
- <sup>25</sup> Valor asignado de conformidad con los datos establecidos en el Cuadro N° 2.2 del Anexo N° 2, el cual forma parte de la Tabla.
- <sup>26</sup> Valor asignado de conformidad con los datos establecidos en el Cuadro N° 2.3 del Anexo N° 2, el cual forma parte de la Tabla. De acuerdo con dicho cuadro, el índice del alcance de la barrera se establece en función del sector económico de la empresa, que en este caso, corresponde a Construcción.

50. Se refiere a la posibilidad de que el agente infractor perciba que lo pueden detectar. Para tal efecto, es necesario diferenciar si tal probabilidad se encuentra en un acto o en una disposición administrativa.
51. En el presente caso, la barrera declarada ilegal, fue establecida en la Ordenanza N° 259-MDS. En ese sentido, está contenida en una disposición, la probabilidad de detección asumirá el valor 1, de conformidad con lo establecido en el Anexo N° 2 de la Tabla.
52. Por lo expuesto, aplicando la fórmula al presente caso, la multa base asciende a 14,1 UIT.

### G.3 Factores agravantes y/o atenuantes (Fi)

53. Es el resultado de la suma de los valores individuales, expresado en porcentajes, que se asigne a los factores indicados en el Cuadro N° 2.5 del Anexo N° 2 de la Tabla, que establece lo siguiente:

Factores	Calificación
<b>F1. Reincidencia</b>	
No aplica	0%
Primera reincidencia	30%
Segunda a más reincidencias	45%
<b>F2. Conducta del infractor a lo largo del procedimiento</b>	
Brindó facilidades	0% <sup>27</sup>
No brindó facilidades	20%
<b>F3. Intencionalidad</b>	
No aplica <sup>28</sup>	0%

<sup>27</sup> El motivo de esta calificación (0%) radica en que si bien una entidad podría brindar facilidades para la administración de justicia administrativa, dicha circunstancia no puede ser considerada como factor atenuante debido a que ello es un deber que debe ser cumplido por todos los administrados.

<sup>28</sup> El factor de intencionalidad “no aplica” cuando en el expediente no obra documento alguno que acredite una intención de incurrir, o una intención de no incurrir en la infracción; sino únicamente una forma de proceder con independencia de este tipo de valoraciones.

No hay intencionalidad	-25%
Hay intencionalidad	35%
<b>F4. Subsanación voluntaria</b>	
No aplica	0%
Subsana antes del inicio del procedimiento	-10%
Subsana antes de la imposición de sanción	-5%
<b>F5. Cuando se acredite que el infractor cuenta con un mecanismo efectivo para la prevención/detección/eliminación de barreras burocráticas</b>	
No aplica	0%
Cuenta con un mecanismo efectivo	-5%
<b>F6. El infractor, teniendo conocimiento de la conducta infractora, adopta las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias u otros</b>	
No aplica	0%
Adoptó medidas para mitigar consecuencias	-5%
<b>F7. Tamaño del infractor (presupuesto de ENTIDAD en nuevos soles)</b>	
Hasta S/. 700 000	-50%
Desde S/. 700 001 - Hasta S/. 1 750 000	-45%
Desde S/. 1 750 001 - Hasta S/. 2 750 000	-40%
Desde S/. 2 750 001 - Hasta S/. 6 350 000	-30%
Desde S/. 6 350 001 - Hasta S/. 10 450 000	-25%
Desde S/. 10 450 001 - Hasta S/. 21 000 000	-20%
Desde S/. 21 000 001 - Hasta S/. 55 000 000	-15%
Desde S/. 55 000 001 - Hasta S/. 300 000 000	-10%
Desde S/. 300 000 001 - Hasta S/. 2 000 000 000	-5%
Más de S/. 2 000 000 001	0%

54. Aplicado dicho cuadro al presente caso, se obtiene el siguiente resultado:

Factores	Calificación
----------	--------------

<b>F1. Reincidencia</b>	
No aplica	0%
<b>F2. Conducta del infractor a lo largo del procedimiento</b>	
Brindó facilidades	0%
<b>F3. Intencionalidad</b>	
No aplica	0%
<b>F4. Subsanación voluntaria</b>	
No aplica	0%
<b>F5. Cuando se acredite que el infractor cuenta con un mecanismo efectivo para la prevención/detección/eliminación de barreras burocráticas</b>	
No aplica	0%
<b>F6. El infractor, teniendo conocimiento de la conducta infractora, adopta las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias u otros</b>	
No aplica	0%
<b>F7. Tamaño del infractor (presupuesto de ENTIDAD en nuevos soles)</b>	
Desde S/. 21 000 001 - Hasta S/. 55 000 000	-15%

55. De ese modo, se ha verificado que los factores F1, F3, F4, F5 y F6, no son de aplicación al presente caso, por lo que no pueden ser considerados como agravantes o atenuantes. Respecto del factor F2, corresponde calificarlo con 0%, en la medida que el infractor brindó facilidades a lo largo del procedimiento, en tanto no se han verificado maniobras dilatorias durante su tramitación.

56. Por otro lado, de conformidad con el factor F7, dado que se ha verificado<sup>29</sup> que el presupuesto de la Municipalidad es mayor a S/. 21 000 001 pero menor de S/. 55 000 000<sup>30</sup>, corresponde aplicar el criterio de -15%.
57. Por lo expuesto, la multa total, en el presente caso, asciende a 11,98 UIT. Sin embargo, debe precisarse que será rebajada en 25% si el denunciado consiente la presente resolución y procede a cancelarla dentro del plazo de cinco (5) días de su notificación, conforme a lo establecido en los Artículos 37° y 38° del Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades Normas y Organización del INDECOPI<sup>31</sup>.

#### **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 los requisitos que exige la Municipalidad Distrital de Surquillo en los siguientes procedimientos incorporados en su Texto Único de Procedimientos Administrativos, aprobado mediante Ordenanza N° 259-MDS, publicado en su Portal Institucional:

---

<sup>29</sup> En el Portal Web del Ministerio de Economía y Finanzas  
<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2015&ap=ActProy>  
Fecha de visualización: 21 de agosto de 2015.

<sup>30</sup> El Presupuesto Institucional Modificado de la Municipalidad para el año 2015, asciende a S/.40,032,188

<sup>31</sup> **Decreto Legislativo N° 807, Ley de Facultades, Normas y Organización del Indecopi.**

**Artículo 37°.-** La sanción de multa aplicable será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) cuando el infractor cancele el monto de la misma con anterioridad a la culminación del término para impugnar la resolución que puso fin a la instancia, en tanto no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución.

**Artículo 38°.-** El único recurso impugnativo que puede interponerse durante la tramitación del procedimiento es el de apelación, que procede únicamente contra la resolución que pone fin a la instancia, contra la resolución que impone multas y contra la resolución que dicta una medida cautelar. El plazo para interponer dicho recurso es de cinco (5) días hábiles. La apelación de resoluciones que pone fin a la instancia se concede con efecto suspensivo. La apelación de multas se concede con efecto suspensivo, pero es tramitada en cuaderno separado. La apelación de medidas cautelares se concede sin efecto suspensivo, tramitándose también en cuaderno separado.

Nº	Procedimiento	Requisitos
3	<b>Licencia de edificación – Modalidad C (Aprobación con evaluación previa del proyecto por la Comisión Técnica)</b>	
	Las edificaciones para fines de vivienda multifamiliar, quinta o condominios que incluyan vivienda multifamiliar de más de 5 pisos y/o más de 3,000 m2 de área construida.	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para fines diferentes de vivienda a excepción de las previstas en la modalidad D.	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones de uso mixto con vivienda	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las intervenciones que se desarrollen en bienes culturales inmuebles previamente declarados	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para locales comerciales, culturales, centros de diversión y salas de espectáculos, que individualmente o en conjunto cuenten con un máximo de 30,000 m2 de área construida	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Las edificaciones para mercados que cuenten con un máximo de 15,000 m2 de área construida	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	Locales para espectáculos deportivos de hasta 20,000 ocupantes	(...) 10. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
	En caso de remodelación, ampliación o puesta en valor histórico	(...) 11. El Dictamen conforme del anteproyecto con los planos respectivos, según corresponda.
13	Licencia de edificación para construcción por etapas – Modalidad B, C y D.	(...) 5. Carta de seguridad de obra suscrita por ingeniero civil.

**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 Surquillo, a través de la cual imponga alguna exigencia de similares o idénticas características a las declaradas ilegales en el presente procedimiento.

**Tercero:** disponer que una vez que quede firme la presente resolución o sea confirmada por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi, se proceda conforme a lo establecido en el artículo 48º de la Ley N° 27444,

Ley del Procedimiento Administrativo General, 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.

**Cuarto:** disponer la publicación de la presente resolución, luego de 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 26°BIS del Decreto Ley N° 25868.

**Quinto:** declarar que se ha verificado la aplicación por parte de la Municipalidad Distrital de Surquillo de las barreras burocráticas declaradas ilegales en la presente resolución, por lo que se configuró una infracción sancionable al amparo de lo establecido en el numeral 1), literal d) del artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868.

**Sexto:** calificar como muy grave la infracción administrativa cometida por la Municipalidad Distrital de Surquillo; y, en consecuencia, sancionarla con una multa equivalente a 11.98 UIT.

**Sétimo:** informar que dicha multa será rebajada en 25% si la Municipalidad Distrital de Surquillo consiente la presente resolución y procede a cancelarla dentro del plazo de cinco (5) días de su notificación, conforme a lo establecido en los Artículos 37° y 38° del Decreto Legislativo N° 807, Ley Sobre Facultades Normas y Organización del INDECOPI.

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

***LUIS RICARDO QUESADA ORÉ***  
***PRESIDENTE***