

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS
DENUNCIANTES : LENNY SOLEDAD HUISA QUISPE Y OTROS¹
DENUNCIADA : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA
MATERIA : LEGALIDAD
ACTIVIDAD : COMERCIO Y ALMACENAMIENTO DE ALIMENTOS AL POR MAYOR

SUMILLA: se CONFIRMA la Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI del 4 de abril de 2023 que declaró barrera burocrática ilegal la prohibición de estacionar vehículos pesados y de carga en las vías que conforman el perímetro de las zonas A y B del Damero de Gamarra, así como en el tramo de la Av. Aviación entre la Av. 28 de julio y la Av. México y el tramo de la Av. México entre la Av. Aviación y la Av. San Pablo del perímetro de la zona C del Damero de Gamarra, materializada en el artículo 12 de la Ordenanza 035-MDLV, modificada por la Ordenanza 298/MLV.

El motivo de la decisión es que la Municipalidad Distrital de La Victoria no cuenta con competencias legalmente atribuidas para prohibir el estacionamiento de vehículos en su jurisdicción. De acuerdo con los artículos 17 y 18 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, concordados con el artículo 8 de la Ordenanza 1680, solo las municipalidades provinciales cuentan con competencias normativas en materia de tránsito. Las municipalidades distritales se encargan de la gestión y la fiscalización y, en el caso de Lima Metropolitana, pueden solicitar a la Municipalidad Metropolitana de Lima el establecimiento de zonas rígidas para el estacionamiento de vehículos.

Lima, 17 de noviembre de 2023

I. ANTECEDENTES

1. El 5 de abril de 2021², Lenny Soledad Huisa Quispe y otros³ (en adelante, las denunciantes) interpusieron una denuncia⁴ en contra de la Municipalidad Distrital de La Victoria (en adelante, la Municipalidad) ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión), por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad⁵ consistente en la prohibición de estacionar vehículos pesados y de carga en las vías que conforman el perímetro de las zonas A, B y C del Damero de Gamarra

¹ Los nombres, razones sociales y documentos de identificación de las denunciantes se detallan en el Anexo Único de la presente resolución.

² Complementado por escritos del 17, 18 y 24 de mayo de 2021.

³ Si bien la denuncia fue originalmente presentada por la Asociación de empresarios emergentes de granos y derivados, posteriormente se presentaron los documentos que acreditaban que la asociación actuaba en representación de sus asociados por lo que dichas personas naturales y jurídicas conforman la parte denunciante.

⁴ Asimismo, las denunciantes solicitaron que se ordene el pago de las costas y costos del procedimiento a su favor.

⁵ Además, las denunciantes cuestionaron medidas adicionales, sin embargo, dado que no forman parte de la materia apelada, la Sala no las analizará.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB

Lalaley

materializada en el artículo tercero de la Ordenanza 298/MLV que modifica el artículo 12 de la Ordenanza 035-MDLV.

2. En la denuncia se indicó los siguientes argumentos:
- (i) Se han dedicado a la venta al por mayor de granos, menestras y afines por más de 30 (treinta) años en establecimientos situados entre las cuadras 10 y 11 del Jr. Pisagua, las cuadras 7, 8 y 9 del Jr. 3 de febrero, las cuadras 17 y 18 del Jr. Italia y las cuadras 17 y 18 del Jr. Francia en el distrito de La Victoria, es decir en la zona C del Damero de Gamarra según la clasificación prevista en la Ordenanza 035-MDLV, modificada por la Ordenanza 298/MLV.
 - (ii) Por las características de sus actividades económicas sus clientes detienen sus vehículos en el frontis de sus locales comerciales para el traslado de sus compras, sin interferir ni perturbar el libre tránsito de personas y vehículos.
 - (iii) El 28 de diciembre de 2020, la Municipalidad implementó un plan piloto en el Damero C de Gamarra con el fin de acabar con el comercio informal en la vía pública en dicha zona. Sin embargo, la Municipalidad también ha implementado otras medidas, entre las que se encuentra la prohibición cuestionada, que no son beneficiosas para los negocios formales de la zona.
 - (iv) Las medidas referidas implican un grave daño al comercio formal del Damero C de Gamarra al afectar las ventas de los agentes económicos formales que se dedican a la comercialización de granos, menestras y otros, cuentan con locales y trabajadores y pagan tributos y cuyos clientes, ante las trabas que ha implementado la Municipalidad, optan por comprar a otros proveedores.
 - (v) El Plan Piloto de la Municipalidad no ha sido regulado por una disposición legal o reglamentaria ni a través de un acto administrativo. Se trata únicamente de actos materiales que fueron formalizados mediante una publicación del 8 de febrero de 2021 en la cuenta de Facebook de la Municipalidad bajo la denominación de “Plan Piloto Recuperación del Damero C de Gamarra”.
 - (vi) La Municipalidad ha establecido que los vehículos pesados y de carga se encuentran prohibidos de estacionarse, entre otros, en el perímetro de la zona C del Damero de Gamarra, zona en la que precisamente se ubican sus locales comerciales.

Sobre la ilegalidad de la medida denunciada

- (vii) De acuerdo con lo previsto en el artículo 17 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, la Ley 27181), los



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB



artículos 18 y 19 y la Quinta Disposición Complementaria Final del Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado por Decreto Supremo 017-2007-MTC, y los artículos 120 y 239 del Reglamento Nacional de Tránsito, la competencia para declarar las áreas o vías de acceso restringido corresponde únicamente a las municipalidades provinciales, en el caso de Lima, la Ordenanza 1682-MML establece que la Gerencia de Tránsito Urbano será el órgano competente.

- (viii) Al imponer la barrera denunciada, la Municipalidad comete un exceso sin contar con la competencia legal y sin justificar la medida cuestionada. Además, dicha entidad aplica de forma distorsionada la medida denunciada puesto que la actividad de carga y descarga de los vehículos de mercancía no constituye el estacionamiento de la unidad vehicular sino solamente la detención del vehículo.
- (ix) Al imponer la prohibición cuestionada la Municipalidad excede sus competencias, impide el desarrollo de la actividad de carga y descarga en el frontis de sus locales y obliga a que esta actividad se desarrolle en las zonas de estacionamiento indicadas por la Municipalidad que se encuentran a una distancia de aproximadamente 200 metros de dichos locales.

Sobre la carencia de razonabilidad de la medida denunciada

- (x) La prohibición denunciada resulta inadecuada e irracional y ha sido impuesta sin la participación de la sociedad civil o los comerciantes formales.
- (xi) La medida cuestionada resulta arbitraria al carecer de soporte fáctico y técnico y dado que la Municipalidad no ha demostrado a través de herramientas idóneas que exista un problema que haya motivado la imposición de la prohibición cuestionada ni ha acreditado que esta sea necesaria o idónea para solucionar un problema.
- (xii) Si bien la Municipalidad ha identificado un problema de comercio informal, que actualmente se ha retirado de la zona C de Gamarra, ha adoptado otras medidas que solo han causado que el movimiento económico de las empresas formales descienda al ahuyentar a los clientes que compran sus productos al por mayor y en camiones.
- (xiii) La barrera burocrática resulta arbitraria porque no ha sido analizada ni estudiada previamente y no cuenta con ningún informe o sustento técnico que reseñe el interés general o público que la Municipalidad busca proteger, más aún cuando los comercios de la zona trabajan desde hace más de 30 (treinta) años sin restricciones.
- (xiv) Como lo refleja un informe técnico, los negocios formales de la zona C de Gamarra no causan tráfico vehicular ni desorden por lo que la medida



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB

Lalaley

denunciada no resulta necesaria. Al no existir un problema a solucionar, la prohibición en cuestión tampoco resulta idónea.

- (xv) La barrera burocrática no se sustenta en un interés general o público y solo repercute negativamente en su derecho a la libertad de empresa y de trabajo, ocasiona el incremento del costo de vida y el alza del precio de productos de primera necesidad. Asimismo, dicha medida ha implicado que dejen de percibir aproximadamente 5 (cinco) millones de soles.
 - (xvi) La Municipalidad no ha realizado un análisis costo-beneficio de la medida impuesta y es evidente que esta genera un alto costo al mercado ocasionando más desventajas que beneficios, puesto que solo conlleva consecuencias negativas, como la pérdida de clientes, un costo más elevado por la estiba, la puesta en riesgo de la vida de los estibadores, afectación al pago puntual de los alquileres de sus locales, la salida del mercado de algunos agentes económicos de la zona, el alza del precio de sus productos, la eventual quiebra de sus negocios y el consiguiente desempleo de sus trabajadores.
 - (xvii) Existen medidas alternativas menos gravosas tales como la posibilidad de que los vehículos con mercadería realicen el proceso de carga de forma ágil y rápida en el frontis de cada negocio, y la efectiva labor del personal de la Municipalidad para fiscalizar y erradicar el comercio ambulatorio, el retiro de vehículos particulares estacionados y el control de la circulación de los vehículos menores en La Victoria.
3. El 24 de febrero de 2023, por Resolución 0346-2018/CEB-INDECOPI, la Comisión admitió a trámite⁶ la denuncia por la prohibición de estacionar vehículos pesados y de carga en las vías que conforman el perímetro de las zonas A y B del Damero de Gamarra, así como en el tramo de la Av. Aviación entre la Av. 28 de julio y la Av. México y el tramo de la Av. México entre la Av. Aviación y la Av. San Pablo del perímetro de la zona C del Damero de Gamarra, materializada en el artículo 12 de la Ordenanza 035-MDLV, modificada por la Ordenanza 298/MLV.
4. El 17 de marzo de 2023, la Municipalidad presentó sus descargos.

⁶ De forma previa a la emisión de esta resolución, la Comisión emitió la Resolución 0167-2021/CEB-INDECOPI 28 de junio de 2021 que declaró improcedente la denuncia por falta de materialización en el extremo que cuestionó la prohibición de estacionar vehículos pesados y de carga en las vías que conforman el perímetro de las zonas A, B y C del Damero de Gamarra materializada en el artículo tercero de la Ordenanza 298/MLV que modifica el artículo 12 de la Ordenanza 035-MDLV. Esta decisión fue declarada nula en parte por esta Sala mediante la Resolución 0050-2022/SEL-INDECOPI del 4 de febrero de 2022 al considerar que la primera instancia no advirtió que la referida ordenanza sí contenía la medida cuestionada en un artículo diferente al tomado en cuenta por la Comisión.

Posteriormente, la Comisión volvió a declarar improcedente la denuncia en este punto, mediante la Resolución 0105-2022/CEB-INDECOPI del 18 de marzo de 2022, indicando que la medida cuestionada sería idéntica a una restricción impuesta por la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) a los administrados en general y no a los agentes económicos en particular. Esta decisión fue revocada en parte por esta Sala, mediante la Resolución 0315-2022/SEL-INDECOPI del 9 de septiembre de 2022, debido a que se advirtió que la restricción impuesta por la MML solo coincidía parcialmente con la medida denunciada. En consecuencia, la Sala dispuso que la primera instancia analizara de nuevo la admisión a trámite de la denuncia en el extremo referido.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB



5. El 4 de abril de 2023, por Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal⁷ la medida detallada en el párrafo 3 de este pronunciamiento señalando que la Municipalidad no cuenta con competencias legalmente otorgadas para imponerla.

6. El 3 de mayo de 2023, la Municipalidad presentó un recurso de apelación contra la Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI señalando lo siguiente:
 - (i) De acuerdo con lo previsto en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú y el artículo II del Título Preliminar de la Ley 27972, las municipalidades cuentan con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia que les permite ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración con sujeción al ordenamiento jurídico.
 - (ii) Se debe tomar en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente 00013-2017-PI/TC porque enriquece la interpretación que debe darse al rol de las municipalidades en tanto existen cuestionamientos a su función y atribuciones que demuestran un lamentable desconocimiento de su protagonismo como gobierno más cercano al ciudadano y más obligado a cuidar de las necesidades que les son más próximas.
 - (iii) Los artículos 11, 17 y 18 de la Ley 27181 otorgan competencias normativas, de gestión y de fiscalización en materia de transporte a las municipalidades provinciales y distritales.
 - (iv) Por su parte, el artículo 6 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito establece que, en materia de tránsito terrestre, las municipalidades distritales ejercen funciones de gestión y fiscalización en el ámbito de su jurisdicción en concordancia con las disposiciones que emita la municipalidad provincial respectiva y con las del referido reglamento.
 - (v) El artículo 5 del Reglamento Nacional de Tránsito concordado con el artículo 17 de la Ley 27181 dispone que las municipalidades provinciales tienen competencias normativas, de gestión y de fiscalización.
 - (vi) En ese sentido, la Comisión ha señalado que es competencia exclusiva de la Municipalidad Metropolitana de Lima (en adelante, la MML) imponer

⁷ Asimismo, la Comisión resolvió lo siguiente:

- (i) Disponer la inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al caso concreto de las denunciantes.
- (ii) Disponer la inaplicación con efectos generales de la medida declarada ilegal a favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
- (iii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial El Peruano luego de que haya quedado consentida o sea confirmada.
- (iv) Ordenar, como medida correctiva, que la Municipalidad informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles.
- (v) Ordenar a la Municipalidad que cumpla con pagar a las denunciantes las costas y costos del procedimiento, una vez que la resolución quede consentida o sea confirmada.
- (vi) Disponer que la Municipalidad informe, en un plazo no mayor a 1 (un) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB



restricciones por concepto de congestión vehicular o contaminación, así como en el ámbito de tránsito y transporte de carga.

- (vii) Al respecto se debe tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 11 de la Ordenanza 341-MML, el estacionamiento en vías arteriales y colectoras con sección de vía suficiente para garantizar la fluidez del tránsito vehicular será autorizado por la Dirección Municipal de Transporte Urbano de la MML y será administrado en todos los casos por la municipalidad distrital correspondiente.
- (viii) Por lo tanto, la Municipalidad cuenta con competencias para administrar el estacionamiento de vehículos para garantizar la fluidez del tránsito vehicular.
- (ix) Se debe tener en cuenta que las vías del Damero de Gamarra, donde el estacionamiento es administrado por la Municipalidad, son vías de carácter local por lo que, de acuerdo con el Decreto de Alcaldía 011-MML, modificado por la Ordenanza 017-MML, la circulación de vehículos de transporte de carga y mercancías está prohibida las 24 horas de día. En ese sentido, el estacionamiento de dichos vehículos también está totalmente prohibido en esas zonas.
- (x) Es un hecho público y conocido que durante muchos años el distrito de La Victoria se ha visto afectado por el quebrantamiento del principio de autoridad motivado por el constante desorden e irrespeto del civismo, así como por la indebida utilización de la vía pública interrumpiendo las vías y zonas de uso público.
- (xi) Debe entenderse que la restricción del estacionamiento de vehículos pesados y de carga que conforman el perímetro de las zonas A, B y C del Damero de Gamarra no constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad toda vez que la prohibición beneficia el interés público y el bien común de los habitantes de la zona. Además, la medida fue emitida conforme al marco normativo vigente.
- (xii) Además de las normas ya señaladas, se debe tomar en cuenta la Ordenanza 341-MML, que aprueba el Plano del Sistema Vial Metropolitano de Lima, y los artículos 18 y 19 del Decreto Supremo 017-2007-MTC, que aprueba el Reglamento de Jerarquización Vial.

7. El 13 de agosto de 2023, las denunciantes presentaron un escrito señalando lo siguiente:

- (i) La Municipalidad ha establecido que los vehículos pesados y de carga se encuentran prohibidos de estacionarse precisamente en la zona C del Damero de Gamarra donde se encuentran sus locales comerciales.
- (ii) De acuerdo con lo previsto en el artículo 17 de la Ley 27181, las



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB



municipalidades provinciales son las competentes para declarar áreas o vías saturadas por congestión vehicular o contaminación.

- (iii) De acuerdo con los artículos 18 y 19 del Reglamento de Jerarquización Vial, las áreas o vías de acceso restringido son aquellas en las que se requiere aislar externalidades negativas generadas por las actividades relacionadas con el transporte y tránsito terrestre. Asimismo, se indica que la competencia para declarar las referidas áreas y vías es de las municipalidades provinciales.
- (iv) En los artículos 120 y 239 del Reglamento Nacional de Tránsito se establece que la autoridad competente para prohibir o restringir la circulación o el estacionamiento de vehículos en determinadas vías o áreas es el gobierno provincial.
- (v) Por lo expuesto, es claro que las municipalidades provinciales son las únicas competentes para declarar áreas o vías saturadas en el ámbito de su jurisdicción, por lo tanto, la Municipalidad comete un exceso al imponer la prohibición cuestionada sin contar con competencias ni justificación.
- (vi) Se debe tomar en cuenta que la Municipalidad aplica la medida cuestionada de manera distorsionada en tanto la Municipalidad entiende que los vehículos de carga que llegan a sus locales para realizar la actividad de carga se estacionan cuando no es así, se trata solamente de la detención del vehículo conforme lo señala el artículo 203 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito.
- (vii) La Novena Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ordenanza 1682-MML establece que la Gerencia de Transporte Urbano determina los horarios, las zonas rígidas y la red vial por la que podrán circular los vehículos destinados al servicio de transporte de carga y/o mercancías en la provincia de Lima Metropolitana. Para ejercer tal competencia se debe contar con estudios que sustenten las restricciones.
- (viii) La prohibición denunciada provoca que no puedan realizar la actividad de carga y descarga de mercancías frente a sus locales comerciales e implica que los camiones se detengan en las zonas de estacionamiento designadas por la Municipalidad que se encuentran a una distancia de 200 metro de sus locales.
- (ix) Se debe evaluar los argumentos de razonabilidad detallados en su escrito de denuncia.
- (x) La decisión de la Comisión se encuentra en la misma línea de lo planteado por lo que debe ser confirmada.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI que declaró barrera burocrática ilegal la prohibición denunciada.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

9. Por Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal la medida admitida a trámite⁸.
10. La Sala realizará el análisis de legalidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14^o del Decreto Legislativo 1256, con la finalidad de determinar si la prohibición cuestionada fue impuesta en virtud de las atribuciones y competencias conferidas a la Municipalidad; si esta entidad respetó las formalidades y procedimientos establecidos por las normas aplicables al caso concreto; y si la imposición de la barrera burocrática denunciada contraviene la normatividad vigente.
11. En materia de tránsito, vialidad y transporte público, el artículo 81¹⁰ la Ley 27972,

⁸ La prohibición de estacionar vehículos pesados y de carga en las vías que conforman el perímetro de las zonas A y B del Dameró de Gamarra, así como en el tramo de la Av. Aviación entre la Av. 28 de julio y la Av. México y el tramo de la Av. México entre la Av. Aviación y la Av. San Pablo del perímetro de la zona C del Dameró de Gamarra, materializada en el artículo 12 de la Ordenanza 035-MDLV, modificada por la Ordenanza 298/MLV.

⁹ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 14.- Análisis de legalidad

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

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

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

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

¹⁰ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

ARTÍCULO 81.- TRÁNSITO, VIALIDAD Y TRANSPORTE PÚBLICO

Las municipalidades, en materia de tránsito, vialidad y transporte público, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

- 1.1. Normar, regular y planificar el transporte terrestre, fluvial y lacustre a nivel provincial.
- 1.2. Normar y regular el servicio público de transporte terrestre urbano e interurbano de su jurisdicción, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales sobre la materia.
- 1.3. Normar, regular, organizar y mantener los sistemas de señalización y semáforos y regular el tránsito urbano de peatones y vehículos.
- 1.4. Normar y regular el transporte público y otorgar las correspondientes licencias o concesiones de rutas para el transporte de pasajeros, así como regular el transporte de carga e identificar las vías y rutas establecidas para tal objeto.
- 1.5. Promover la construcción de terminales terrestres y regular su funcionamiento.
- 1.6. Normar, regular y controlar la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados, tales como taxis, mototaxis, triciclos, y otros de similar naturaleza.
- 1.7. Otorgar autorizaciones y concesiones para la prestación del servicio público de transporte provincial de personas en su jurisdicción.
- 1.8. Otorgar certificado de compatibilidad de uso, licencia de construcción, certificado de conformidad de obra, licencia de funcionamiento y certificado de habilitación técnica a los terminales terrestres y estaciones de ruta del servicio de transporte provincial de personas de su competencia, según corresponda.

no le otorga facultades de normar y regular a las municipalidades distritales, sino únicamente a las municipalidades **provinciales**.

12. Por su parte, los artículos 17 y 18¹¹ de la Ley 27181, otorgan competencias normativas a las municipalidades **distritales** solo en el caso de la regulación del transporte menor, el resto de las competencias normativas, en particular las referidas al tránsito, corresponden solo a las municipalidades **provinciales**.
13. Asimismo, se debe tener en cuenta que los reglamentos de la referida ley (el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, el Reglamento de Jerarquización Vial y el Reglamento Nacional de Tránsito) se refieren a las competencias de los gobiernos locales en el mismo sentido.
14. En este punto resulta relevante tomar en cuenta que una prohibición absoluta de estacionamiento, como la denunciada, es denominada por el Reglamento Nacional de Tránsito como el establecimiento de una “zona rígida”¹².

1.9. Supervisar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la supervisión, detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio, con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito.

1.10. Instalar, mantener y renovar los sistemas de señalización de tránsito en su jurisdicción, de conformidad con el reglamento nacional respectivo.

2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

(...)

3. Funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales:

3.1. Establecer la nomenclatura y señalización de calles y vías de acuerdo con la regulación provincial y en coordinación con la municipalidad provincial.

3.2. Otorgar licencias para la circulación de vehículos menores y demás, de acuerdo con lo establecido en la regulación provincial.

11

LEY 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE

Artículo 17.- De las competencias de las Municipalidades Provinciales

17.1 Las Municipalidades Provinciales, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, tienen las siguientes competencias en materia de transporte y tránsito terrestre:

Competencias normativas:

a) Emitir normas y disposiciones, así como realizar los actos necesarios para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial.

b) Jerarquizar la red vial de su jurisdicción y administrar los procesos que de ellos deriven, en concordancia con los reglamentos nacionales correspondientes.

c) Declarar, en el ámbito de su jurisdicción, las áreas o vías saturadas por concepto de congestión vehicular o contaminación, en el marco de los criterios que determine el reglamento nacional correspondiente.

Competencias de gestión:

(...)

Artículo 18.- De las competencias de las Municipalidades Distritales

18.1 Las Municipalidades Distritales ejercen las siguientes competencias:

a) En materia de transporte: en general, las que los reglamentos nacionales y las normas emitidas por la Municipalidad Provincial respectiva les señalen y en particular, la regulación del transporte menor (mototaxis y similares).

b) En materia de tránsito: la gestión y fiscalización, dentro de su jurisdicción, en concordancia con las disposiciones que emita la municipalidad provincial respectiva y los reglamentos nacionales pertinentes.

c) En materia de vialidad: la instalación, mantenimiento y renovación de los sistemas de señalización de tránsito en su jurisdicción, conforme al reglamento nacional respectivo. Asimismo, son competentes para construir, rehabilitar, mantener o mejorar la infraestructura vial que se encuentre bajo su jurisdicción.

18.2 En el caso en que dos distritos contiguos requieran una gestión conjunta de transporte y tránsito terrestre, las municipalidades correspondientes deben establecer un régimen de gestión común. En caso de no establecerse dicho régimen corresponde a la municipalidad provincial fijar los términos de gestión común.

18.3 La inexistencia del régimen común a que se refiere el párrafo precedente no faculta a la municipalidad a otorgar permisos, autorizaciones o concesiones en ámbitos territoriales fuera de su jurisdicción.

12

DECRETO SUPREMO 016-2009-MTC, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL REGLAMENTO NACIONAL DE TRÁNSITO - CÓDIGO DE TRÁNSITO

Artículo 2.- Definiciones.

15. En el ámbito local, se tiene que la Ordenanza 1680 de la MML dispone lo siguiente:

ORDENANZA 1680, ORDENANZA REGLAMENTARIA DE LA INTERFERENCIA DE VÍAS EN LA PROVINCIA DE LIMA

“Artículo 4.- Para la aplicación de la presente Ordenanza se entiende por:

(...)

47. Zona Rígida: Área de la vía pública delimitada por la autoridad municipal, en la que se prohíbe el estacionamiento de vehículos durante las 24 horas del día. (...)

Artículo 8: De la competencia y atribuciones de las Municipalidades Distritales:

Corresponde a las Municipalidades Distritales que conforman la provincia de Lima Metropolitana:

1. Proponer y/o solicitar la declaración o modificación del sentido de circulación de tránsito, debidamente sustentado mediante informe técnico.

2. Proponer y/o solicitar la declaración y/o levantamiento de la zona rígida, debidamente sustentado mediante informe técnico.

3. Solicitar la interferencia de vías de la vía pública, cumpliendo los requisitos establecidos en la presente Ordenanza, siempre que las actividades sean realizadas por su propio personal y medios.”

(subrayado añadido)

16. De la cita se advierte que las municipalidades distritales únicamente pueden solicitar la declaración de zona rígida mas no establecerla siendo la Municipalidad Metropolitana de Lima la competente para aprobar los espacios en los que no se permite el estacionamiento de vehículos.
17. A mayor abundamiento, se advierte también que la Novena Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ordenanza 1682-MML establece que a la Gerencia de Transporte Urbano de la MML le corresponde determinar las zonas rígidas para los vehículos destinados al servicio de transporte de carga y/o mercancías en la provincia de Lima Metropolitana.
18. Por lo expuesto se concluye que ninguna norma nacional o local ha otorgado competencias a las municipalidades distritales en general, o la Municipalidad en particular en el ámbito de Lima Metropolitana, para establecer zonas rígidas o, lo que es lo mismo, prohibir el estacionamiento de vehículos de forma absoluta en determinadas zonas de su jurisdicción.
19. Al respecto, la Municipalidad ha señalado lo siguiente en su recurso de apelación:
- (i) Cuenta con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.
 - (ii) Los artículos 11, 17 y 18 de la Ley 27181 otorgan competencias normativas, de gestión y de fiscalización en materia de transporte a las

Para los fines del presente Reglamento se entenderá por:

(...)

Zona rígida: Área de la vía en la que se prohíbe el estacionamiento de vehículos las 24 horas del día.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB



municipalidades provinciales y distritales.

- (iii) El artículo 6 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito establece que, en materia de tránsito terrestre, las municipalidades distritales ejercen funciones de gestión y fiscalización en el ámbito de su jurisdicción en concordancia con las disposiciones que emita la municipalidad provincial respectiva y con las del referido reglamento.
 - (iv) El artículo 5 del Reglamento Nacional de Tránsito concordado con el artículo 17 de la Ley 27181 dispone que las municipalidades provinciales tienen competencias normativas, de gestión y de fiscalización.
 - (v) De acuerdo con el artículo 11 de la Ordenanza 341-MML, el estacionamiento en vías arteriales y colectoras con sección de vía suficiente para garantizar la fluidez del tránsito vehicular será autorizado por la Dirección Municipal de Transporte Urbano de la MML y será administrado en todos los casos por la municipalidad distrital correspondiente. En ese sentido cuenta con competencias para administrar el estacionamiento de vehículos para garantizar la fluidez del tránsito vehicular.
 - (vi) Las vías del Dameró de Gamarra son vías de carácter local por lo que, de acuerdo con el Decreto de Alcaldía 011-MML, modificado por la Ordenanza 017-MML, la circulación de vehículos de transporte de carga y mercancías está prohibida las 24 horas de día. En ese sentido, el estacionamiento de dichos vehículos también está totalmente prohibido en esas zonas.
 - (vii) Es un hecho público y conocido que durante muchos años el distrito de La Victoria se ha visto afectado por el quebrantamiento del principio de autoridad motivado por el constante desorden e irrespeto del civismo, la indebida utilización de la vía pública interrumpiendo las vías y zonas de uso público.
 - (viii) Debe entenderse que la restricción del estacionamiento de vehículos pesados y de carga que conforman el perímetro de las zonas A, B y C del Dameró de Gamarra no constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad toda vez que la prohibición beneficia el interés público y el bien común de los habitantes de la zona. Además, la medida fue emitida conforme al marco normativo vigente.
 - (ix) Además de las normas ya señaladas, se debe tomar en cuenta la Ordenanza 341-MML, que aprueba el Plano del Sistema Vial Metropolitano de Lima, y los artículos 18 y 19 del Decreto Supremo 017-2007-MTC, que aprueba el Reglamento de Jerarquización Vial.
20. Con respecto a lo indicado en los numerales (ii), (iii), (iv) y (v) se advierte que la Municipalidad reconoce que no cuenta con competencias normativas para



establecer una prohibición como la denunciada y que sus facultades se limitan a atribuciones de gestión y de fiscalización.

21. Sobre lo señalado en el numeral (i) del párrafo 19, se aprecia que, si bien la Municipalidad cuenta con autonomía en los asuntos de su competencia, en este caso se ha determinado que dicha entidad no cuenta con competencias para establecer la medida en cuestión por lo que la referencia a su autonomía no resulta relevante.
22. Sobre lo señalado en el numeral (vi) del párrafo 19 precedente, relativo a que las vías en cuestión tendrían carácter local y, por lo tanto, el transporte de carga se encontraría prohibido de circular, se tiene lo siguiente:



Fuente: Clasificación vial de la Municipalidad Metropolitana de Lima y Google Maps

23. De la imagen se advierte que, contrariamente a lo señalado por la Municipalidad, las vías del perímetro de las zonas A, B y C del Damero de Gamarrá, que constituyen la materia de análisis en este caso, no son consideradas vías locales, sino vías colectoras y, en el caso de la Avenida Aviación, vía arterial. En ese sentido, no resulta relevante la restricción indicada con respecto a las vías locales.
24. Respecto a los argumentos detallados en los numerales (vii) y (viii), es necesario tener en cuenta que, si bien la Municipalidad tiene la obligación de procurar el interés público de su distrito a través de la correcta utilización de las zonas de uso público, debe desplegar acciones que se encuentren dentro de sus competencias para lograr tales objetivos.
25. Por otro lado, sobre lo señalado en el numeral (ix), la Ordenanza 341-MML, indicada por la Municipalidad, no le otorga las competencias necesarias para establecer la prohibición denunciada, pues se limita a clasificar las vías de la

ciudad del modo que ya ha sido detallado.

26. Asimismo, los artículos 18 y 19 del Reglamento de Jerarquización Vial se refieren a la declaración de áreas o vías de acceso restringido, por lo que su referencia no resulta pertinente.
27. En tanto se ha verificado que no existen atribuciones conferidas por ley que autoricen a la Municipalidad a establecer la barrera burocrática denunciada, se aprecia la contravención de lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de la Ley 27181, concordados con el artículo 8 de la Ordenanza 1680, y se concluye que la medida bajo análisis no supera el primer filtro de legalidad.
28. De conformidad con lo previsto en el numeral 14.3 del artículo 14¹³ del Decreto Legislativo 1256, una vez que se ha verificado la ilegalidad de una barrera burocrática denunciada por falta de competencias, no resulta necesario continuar con los otros filtros de legalidad ni con el análisis de razonabilidad. En consecuencia, tampoco resulta necesario analizar los argumentos respecto de la razonabilidad de la medida planteados por las denunciantes.
29. Por lo expuesto, corresponde confirmar la Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI que declaró barrera burocrática ilegal la medida admitida a trámite.
30. Finalmente, cabe reiterar que las municipalidades distritales sí cuentan con competencias para la gestión y la fiscalización del uso de estacionamientos en su circunscripción, así como de las zonas rígidas, y que, en caso la Municipalidad advierta la necesidad del establecimiento de dichas zonas de forma permanente o en horarios determinados, pueden solicitarlo a la MML.

III.3 Otros extremos de la Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI

31. Por Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI la Comisión también resolvió lo siguiente:
 - (i) Disponer la inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al caso concreto de las denunciantes.
 - (ii) Disponer la inaplicación con efectos generales de la medida declarada ilegal a favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.

¹³

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

Artículo 14.- Análisis de legalidad

(...)

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB

Laley

- (iii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial El Peruano luego de que haya quedado consentida o sea confirmada.
- (iv) Ordenar, como medida correctiva, que la Municipalidad informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles.
- (v) Ordenar a la Municipalidad que cumpla con pagar a las denunciantes las costas y costos del procedimiento, una vez que la resolución quede consentida o sea confirmada.
- (vi) Disponer que la Municipalidad informe, en un plazo no mayor a 1 (un) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.

32. Los extremos detallados fueron dispuestos por la Comisión como consecuencia legal de la declaración de la medida denunciada como barrera burocrática ilegal, decisión que ha sido confirmada por esta Sala, por lo que corresponde confirmar también estos extremos.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: Confirmar la Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI del 4 de abril de 2023 en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal la prohibición de estacionar vehículos pesados y de carga en las vías que conforman el perímetro de las zonas A y B del Damero de Gamarra, así como en el tramo de la Av. Aviación entre la Av. 28 de julio y la Av. México y el tramo de la Av. México entre la Av. Aviación y la Av. San Pablo del perímetro de la zona C del Damero de Gamarra, materializada en el artículo 12 de la Ordenanza 035-MDLV, modificada por la Ordenanza 298/MLV.

SEGUNDO: Confirmar la Resolución 0580-2023/CEB-INDECOPI del 4 de abril de 2023 en los extremos que resolvió lo siguiente:

- (i) Disponer la inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al caso concreto de Lenny Soledad Huisa Quispe y otros.
- (ii) Disponer la inaplicación con efectos generales de la medida declarada ilegal a favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
- (iii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial El Peruano.
- (iv) Ordenar, como medida correctiva, que la Municipalidad Distrital de La Victoria informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles.

- (v) Ordenar a la Municipalidad Distrital de La Victoria que cumpla con pagar a Lenny Soledad Huisa Quispe y otros las costas y costos del procedimiento.
- (vi) Disponer que la Municipalidad Distrital de La Victoria informe a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, en un plazo no mayor a 1 (un) mes, las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.

Con la intervención de los señores vocales Orlando Vignolo Cueva, Dante Javier Mendoza Antonioli, Carmen Jacqueline Gavelán Díaz y Gonzalo Ferrero Diez Canseco

ORLANDO VIGNOLO CUEVA
Presidente



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0713-2023/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000062-2021/CEB



ANEXO ÚNICO

	NOMBRE	RUC
1	LENNY SOLEDAD HUISA QUISPE	10405659111
2	CONZUELO VILLALOBOS GONZALES	10215791349
3	ISMAEL YAPUCHURA AVENDAÑO	10075111423
4	DARIA GREGORIA MIRANDA GAMARRA DE MARTINEZ	10098110521
5	NELIDA YULISA CASTRO ULLOA	10420707903
6	VIRGINIA TICONA HUANACUNI	10416687914
7	INVERSIONES MOLIFINA S.A.C.	20605025561
8	CORDIAL CORPORACIONES DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS SRL	20503828775
9	MANI PERU S.A.C.	20548708258
10	CEREALES NUEVA VIDA S.A.C.	20537847809
11	BROLEM COMPANY S.A.C.	20517686639
12	NEGOCIACIONES INVERSIONES EMMANUEL S.A.C.	20556044369
13	SUYOPERU S.A.C.	20545836999
14	LATINOGRAINS S.A.C.	20505226446
15	GRUPO MERCANTIL G Y C ALIMENTOS DEL PERU S.A.C.-GRUMER S.A.C.	20601834856
16	FRUTOS & GRANOS JRC E.I.R.L.	20604265712
17	ALISUMAQ S.A.C.	20538586600
18	AGENCIA DE CARGA J.L.R S.R. L.	20488009479
19	ALAIA GRAINS & LEGUMES S.A.C.	20604828474
20	GRUPO AGUILAR CORPORATION S.A.C.	20554783768