PROCEDENCIA	:	COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS
DENUNCIANTES	:	ENTEL PERÚ S.A. [1] AMERICATEL PERÚ S.A.[2]
DENUNCIADA	:	MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
MATERIA	:	LEGALIDAD
ACTIVIDAD	:	TELECOMUNICACIONES

SUMILLA: Se CONFIRMA la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025, que declaró barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas:

(i) La exigencia de contar con la autorización de Empresa Municipal de Apoyo a Proyectos Estratégicos para realizar obras de extensión de redes de infraestructura de telecomunicaciones en espacios públicos del Centro Histórico de Lima cuando la intervención se realiza en vías en las que dicha entidad ha ejecutado trabajos previamente, materializada en el inciso c) del numeral 72.2 del artículo 72 de la Ordenanza 2612, Ordenanza que regula los procedimientos administrativos en el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible; en las Cartas D000999-2024-MML-PROLIMA-SLACHL y D002552-2024-MML-PROLIMA-SLACHL; en los Informes 423-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-EP y 490-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-JPEZ; así como en la Resolución D000867-2024-MML-PROLIMA-SLACHL.

(ii) La exigencia de contar con la autorización de Empresa Municipal de Apoyo a Proyectos Estratégicos para realizar trabajos de conexión domiciliaria de infraestructura de telecomunicaciones en espacios públicos del Centro Histórico de Lima cuando la intervención se realiza en vías en las que dicha entidad ha ejecutado trabajos previamente, materializada en el inciso c) del numeral 69.2 del artículo 69 de la Ordenanza 2612, Ordenanza que regula los procedimientos administrativos en el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible, en la Carta D002552-2024-MML-PROLIMA-SLACHL, así como en los Informes 423-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-EP y 490-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-JPEZ.

(iii) La exigencia de contar con el Plan de Monitoreo Arqueológico aprobado por parte del Ministerio de Cultura, previo al inicio de los trabajos en espacios públicos del Centro Histórico de Lima, cuando en las obras se requiera la remoción de suelos, materializada en el numeral 79.2 del artículo 79 de la Ordenanza 2612-MML, Ordenanza

[1] Identificada con RUC 20106897914.

[2] Identificada con RUC 20428698569.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

que regula los procedimientos administrativos en el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible, las Cartas D000999-2024-MML-PROLIMA-SLACHL y D002552-2024-MML-PROLIMA-SLACHL, en la Resolución D000867-2024-MML-PROLIMA-SLACHL, así como en los Informes 423-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-EP y 490-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-JPEZ.

La razón es que, la Ordenanza 2612-MML fue aprobada sin contar con la opinión previa del Ministerio de Cultura, vulnerando el numeral 2 del artículo 29 de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación; y, el artículo 5 de la Ley 31980, Ley de creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible.

Este Colegiado es enfático en señalar que el presente pronunciamiento no desconoce las facultades otorgadas a la Municipalidad Metropolitana de Lima para la gestión del Centro Histórico de Lima. No obstante, estas deben ser ejercidas de conformidad con lo previsto en la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación; y, la Ley 31980, Ley de creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible.

Lima, 5 de junio de 2026

I. ANTECEDENTES

1. El 27 de mayo de 2025[3], Entel Perú S.A. y Americatel Perú S.A. (en adelante, las denunciantes) presentaron una denuncia ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi (en adelante, la Comisión) en contra de la Municipalidad Metropolitana de Lima (en adelante, la Municipalidad), por la imposición de las siguientes barreras burocráticas consistente en:

   (i) La exigencia de contar con la autorización de Empresa Municipal de Apoyo a Proyectos Estratégicos para realizar obras de extensión de redes de infraestructura de telecomunicaciones en espacios públicos del Centro Histórico de Lima cuando la intervención se realiza en vías en las que dicha entidad ha ejecutado trabajos previamente, materializada en el inciso c) del numeral 72.2 del artículo 72 de la Ordenanza 2612, Ordenanza que regula los procedimientos administrativos en el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible (en adelante, la Ordenanza 2612); en las Cartas D000999-2024-MML-

[3] Complementado el 8 de setiembre de 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

PROLIMA-SLACHL (en adelante, la Carta 999) y D002552-2024-MML-PROLIMA-SLACHL (en adelante, la Carta 2552); en los Informes 423-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-EP (en adelante, el Informe 423) y 490-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-JPEZ (en adelante, el Informe 490); así como en la Resolución D000867-2024-MML-PROLIMA-SLACHL (en adelante, la Resolución 867).

(ii) La exigencia de contar con la autorización de Empresa Municipal de Apoyo a Proyectos Estratégicos para realizar trabajos de conexión domiciliaria de infraestructura de telecomunicaciones en espacios públicos del Centro Histórico de Lima cuando la intervención se realiza en vías en las que dicha entidad ha ejecutado trabajos previamente, materializada en el inciso c) del numeral 69.2 del artículo 69 de la Ordenanza 2612, en la Carta 2552, así como en los Informes 423 y 490.

(iii) La exigencia de contar con el Plan de Monitoreo Arqueológico (en adelante, PMAR), aprobado por parte del Ministerio de Cultura (en adelante, el Ministerio), previo al inicio de los trabajos en espacios públicos del Centro Histórico de Lima, cuando en las obras se requiera la remoción de suelos, materializada en el numeral 79.2 del artículo 79 de la Ordenanza 2612, las Cartas 999 y 2552, en la Resolución 867, así como en los Informes 423 y 490.

2. El 19 de setiembre de 2025, mediante Resolución 0460-2025/STCEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión admitió a trámite la denuncia en los términos detallados en el párrafo anterior.

3. El 9 de octubre de 2025, la Municipalidad presentó sus descargos.

4. El 7 de noviembre de 2025, mediante Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró que las medidas denunciadas constituyen barreras burocráticas ilegales.

5. El 18 de noviembre de 2025, la Municipalidad interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI.

6. El 5 de febrero de 2025, la Secretaría Técnica de la Comisión a través del Documento de Elevación por Apelación 021-2026-CEB/INDECOPI, elevó el expediente del presente procedimiento a la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala).

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

7. Evaluar si corresponde confirmar o no la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

III.1. Cuestión previa: Sobre la autonomía de la Municipalidad

8. En apelación, la Municipalidad alegó que cuenta con competencia y autonomía política, económica y administrativa, de acuerdo con el artículo 79 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, la Ley 27972); y, los artículos 194 y 195 de la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución).

9. Al respecto, el Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, Decreto Legislativo 1256) faculta a los órganos resolutivos en eliminación de barreras burocráticas a evaluar la legalidad y/o razonabilidad de medidas contenidas en disposiciones administrativas, como lo son las ordenanzas municipales[4].

10. En esta línea, contrariamente a lo alegado por la Municipalidad, si bien las municipalidades cuentan con autonomía política, económica y administrativa para regular materias de su competencia, de acuerdo con lo previsto en los artículos 194 y 195 de la Constitución[5], esto último no

[4] **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 3.- Definiciones
Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones:
(…)
3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad.
(…)
4. Formas de materialización: las barreras burocráticas se materializan a través de actos administrativos, disposiciones administrativas y/o actuaciones materiales.

Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas
6.1. De la Comisión y la Sala
La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.

[5] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**
Artículo 194.- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.
La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.
Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. No hay reelección inmediata para los alcaldes. Transcurrido otro período, como mínimo, pueden volver a postular, sujetos a las mismas condiciones. Su mandato es revocable, conforme a ley. El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.
Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista, Gobernador o Vicegobernador del Gobierno Regional; los Alcaldes deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.
Son competentes para:
1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
2. Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.
3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

significa que pueda dictar disposiciones que contengan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, pues dichas disposiciones solo serán válidas en tanto se encuentren acordes con las demás normas que conforman el marco jurídico vigente, de conformidad con lo señalado en los artículos II y VIII del Título Preliminar de la Ley 27972[6].

11. Adicionalmente, esta Sala reconoce que las municipalidades cuentan con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Sin embargo, es conveniente precisar que el Tribunal Constitucional ha sido enfático en señalar que dicha garantía no debe ser confundida con autarquía, debido a que *"(…) desde el mismo momento en que el ordenamiento constitucional lo establece, su desarrollo debe realizarse respetando a ese ordenamiento jurídico"*[7]. En ese sentido, dicho organismo ha precisado que *"(…) la autonomía de los gobiernos locales no es absoluta sino por el contrario relativa, por cuanto su actuación tiene que enmarcarse dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley (…)*"[8].

12. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por la entidad edil respecto a un presunto desconocimiento de las competencias y la autonomía municipal.

---

5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.
6. Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.
9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

[6] **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**
Título Preliminar
Artículo II.- Autonomía
Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.
La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales
Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.
Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

[7] Sentencia recaída en el Expediente 0010-2003-AI/TC del 15 de diciembre de 2004, en el proceso de inconstitucionalidad seguido por el alcalde de la Municipalidad Provincial del Santa en contra del artículo 30 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

[8] Sentencia recaída en el Expediente 00028-2007-PI/TC del 4 de mayo de 2009, en el proceso de inconstitucionalidad seguido por el alcalde de la Municipalidad Distrital de Huaraz en contra del artículo 13.1 de la Ley 29035, Ley que Autoriza Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007 y dicta otras medidas.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

III.2. Análisis del caso

A. Marco normativo aplicable al Centro Histórico de Lima

13. El artículo 91 de la Ley 27972[9], dispone que las municipales provinciales pueden establecer limitaciones especiales por la necesidad de conservación de zonas monumentales de conformidad con las leyes sobre la materia y con las ordenanzas de protección urbana y del patrimonio cultural.

14. Al respecto, el artículo II del Título Preliminar la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación[10] (en adelante, la Ley 28296), otorga una protección extensiva a todo sitio o edificación que, por su relevancia histórica o arquitectónica, cuente con una declaratoria expresa o sobre el cual recaiga la presunción legal de ser tal.

15. En esa línea, el artículo 1 de la Ley 28296[11], establece que los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación pueden ser de naturaleza material o inmaterial. Dentro de los bienes materiales inmuebles, se incluyen específicamente a los Centros Históricos, los cuales, por su valor social, político y urbanístico debe ser preservado bajo un régimen de protección especial por parte del Estado.

16. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 31980, Ley de creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima (en adelante, la Ley 31980), la referida norma tiene por finalidad incentivar la protección,

---

9 **LEY 27972 LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**
Artículo 91.- Conservación de Zonas Monumentales
Las municipalidades provinciales, en coordinación con el Instituto Nacional de Cultura o a su solicitud, pueden establecer limitaciones especiales por la necesidad de conservación de zonas monumentales y de edificios declarados monumentos históricos o artísticos, de conformidad con las leyes sobre la materia y con las ordenanzas sobre protección urbana y del patrimonio cultural.

10 **LEY 28296, LEY GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**
Título Preliminar
Articulo II.- Definición
Se entiende por bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación toda manifestación del quehacer humano - material o inmaterial- que, por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública o privada con las limitaciones que establece la presente Ley.

11 **LEY 28296, LEY GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**
Artículo 1.- Clasificación
Los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación se clasifican en:
1.1 INMUEBLES
Comprende de manera no limitativa, los siguientes bienes inmuebles: edificios, obras de infraestructura, paisajes e itinerarios culturales, lugares, sitios, espacios, ambientes, yacimientos, zonas, conjuntos monumentales, centros históricos, centros industriales y demás construcciones, o evidencias materiales resultantes de la vida y actividad humana urbanos y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y que tengan valor arqueológico, arquitectónico, histórico, religioso, etnológico, artístico, militar, social, antropológico, vernacular, tradicional, científico, intelectual, tecnológico, industrial, simbólico o conmemorativo, su entorno paisajístico y los sumergidos en zonas acuáticas del territorio nacional.
(Subrayado añadido).

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

conservación, restauración, revitalización y promoción de la inversión en el Centro Histórico de Lima, reconociendo su condición jurídica como Patrimonio Cultural de la Nación y sitio Patrimonio Mundial de la UNESCO.

17. Así, el artículo 28 de la citada norma[12] otorga a la Municipalidad competencias para gestionar y evaluar las solicitudes de licencias de funcionamiento en el ámbito del Centro Histórico de Lima. De modo que, la entidad edil cuenta con autonomía para establecer disposiciones técnicas y administrativas que regulen el control urbano, conforme a la normatividad de la materia.

18. De acuerdo con lo mencionado, se puede colegir que las municipalidades cuentan con competencia para emitir ordenanzas que se refieran a bienes integrantes del patrimonio cultural. Asimismo, se advierte que el Centro Histórico constituye un bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación que puede tener tanto edificaciones de valor monumental como de entorno.

19. Además, tienen competencias para emitir disposiciones técnicas y administrativas que regulen el uso del suelo y el control urbano; por lo tanto, la Municipalidad y las municipalidades distritales, en sus ámbitos de competencia, son las que evalúan las solicitudes y otorgan las licencias de funcionamiento en inmuebles en el Centro Histórico de Lima conforme a la normatividad de la materia.

20. Sin embargo, si bien las municipalidades gozan de autonomía para emitir ordenanzas, dicha facultad se encuentra condicionada por el cumplimiento de requisitos de validez establecidos en normas de rango nacional.

21. Así, el numeral 29.2 del artículo 29 de la Ley 28296[13], dispone que las ordenanzas que sean emitidas por las Municipalidades que hagan

---

12 **LEY 31980, LEY DE CREACIÓN DE UN RÉGIMEN ESPECIAL PARA EL CENTRO HISTÓRICO DE LIMA, A FIN DE PROTEGER SU PATRIMONIO CULTURAL Y FOMENTAR SU DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE**
Subcapítulo II
Gestión e Inversión en Bienes Inmuebles Integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación
Artículo 28. Licencia de funcionamiento en un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación
28.1 La Municipalidad Metropolitana de Lima, dentro del ámbito del Cercado de Lima, y las municipalidades distritales, en sus ámbitos de competencia, evalúan las solicitudes y otorgan las licencias de funcionamiento en inmuebles ubicados en el Centro Histórico de Lima conforme a la normativa sobre la materia.
28.2 Para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento en inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación en el Centro Histórico de Lima se requiere el informe favorable previo del órgano de planificación, gestión y recuperación del Centro Histórico de Lima. Este procedimiento administrativo está sujeto al silencio administrativo negativo.
28.3 Las licencias de funcionamiento a las que hace referencia el párrafo 28.2 tienen un plazo de vigencia de cinco años prorrogables. Durante este plazo, la entidad que emitió la autorización efectúa, como mínimo, una visita de fiscalización al año. Asimismo, se encarga de fiscalizar y aplicar las sanciones correspondientes de acuerdo con las competencias previstas en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y en el Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima vigente.
28.4 En ningún caso se otorga licencia de funcionamiento en inmuebles que se encuentren bajo la condición de inhabitable o en peligro inminente declarado por la autoridad competente, bajo responsabilidad funcional.

13 **Ley 28296, LEY GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

referencia a bienes integrantes del patrimonio cultural de la nación requieren opinión previa del organismo competente, bajo sanción de nulidad de derecho.

22. De igual forma, el artículo 5 de la Ley 31980[14], establece que toda ordenanza emitida por la Municipalidad y las municipalidades distritales que involucre el ámbito del Centro Histórico de Lima debe contar con la opinión del Ministerio previo a su aprobación.

23. En síntesis, si bien la Municipalidad goza de autonomía para regular el otorgamiento de licencias de funcionamiento en el Centro Histórico, dicha competencia no es absoluta, al tratarse de un área protegida como Patrimonio Cultural de la Nación, cualquier disposición administrativa que pretenda regular aspectos dentro de dicho ámbito requiere de la opinión previa del Ministerio. La omisión de este requisito de validez acarrea la nulidad de pleno derecho de la norma, de conformidad con lo establecido en la Ley 28296 y la Ley 31980.

B. Aplicación al caso concreto

24. Mediante Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025, la Comisión declaró que las medidas detalladas en el párrafo 1 de la presente resolución constituyen barreras burocráticas ilegales, indicando que resultan ilegales respecto de inmuebles ubicados en el Centro Histórico de Lima, dado que contravienen el numeral 29.2 del artículo 29 de la Ley 28296, y el artículo 5 de la Ley 31980, al estar contenidas en la Ordenanza 2612, la cual fue aprobada sin contar con la opinión previa del Ministerio.

25. Al respecto, al momento de interponer su recurso de apelación, la Municipalidad sostuvo que el Centro Histórico de Lima cuenta con un estatus especial, el cual goza de protección como Patrimonio Cultural de la Nación, aprobado mediante Resolución Directoral 2900-ED emitida en el año de 1972 y reconocimiento internacional por la UNESCO desde 1991.

26. En esa línea, la Municipalidad alegó que cuenta con competencias para imponer las medidas objeto de cuestionamiento en virtud de lo previsto en

---

Artículo 29.- Municipalidades
29.2 Las ordenanzas, resoluciones, acuerdos y reglamentos emitidos por las municipalidades que se refieran a bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación requieren opinión previa del organismo competente, en caso contrario serán nulas de pleno derecho.

[14] **Ley 31980, LEY DE CREACIÓN DE UN RÉGIMEN ESPECIAL PARA EL CENTRO HISTÓRICO DE LIMA, A FIN DE PROTEGER SU PATRIMONIO CULTURAL Y FOMENTAR SU DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE**
Artículo 5. Emisión de ordenanzas en el ámbito del Centro Histórico de Lima
Toda ordenanza emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima y las municipalidades distritales que involucre el ámbito del Centro Histórico de Lima debe contar, previo a su aprobación, con opinión del Ministerio de Cultura, conforme a la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

el artículo 79 de la Ley 27972; y, el artículo 42 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.

27. No obstante, conforme se ha desarrollado en el acápite anterior, las ordenanzas que emitan las municipalidades respecto de bienes integrantes del patrimonio cultural de la nación, como es el caso del Centro Histórico de Lima, está supeditada al cumplimiento del artículo 22.1 de la Ley 28296; y, el artículo 5 de la Ley 31980. Estas normas exigen, bajo sanción de nulidad, que toda disposición que regule aspectos relativos al patrimonio cultural cuente con la opinión previa del Ministerio.

28. Al respecto, de la revisión de la documentación obrante en el expediente, se advierte que el 16 de mayo de 2025, en el marco del procedimiento seguido en el marco del Expediente 000305-2024/CEB, la Municipalidad pretendió validar el cumplimiento de dicho requisito con la presentación del Oficio 000448-2024-VMPCIC/MC[15].

29. Sin embargo, tal como fuera advertido por la Comisión, este no acredita que la Ordenanza 2612 cuente con la opinión previa del Ministerio, conforme a ley, toda vez que dicho documento fue emitido con posterioridad a la emisión y publicación de la Ordenanza 2612[16].

30. Por tanto, al no contar con la opinión técnica del Ministerio de forma previa a la emisión y publicación de la Ordenanza 2612, la Municipalidad no siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa las barreras burocráticas denunciadas.

31. Ahora bien, al momento de interponer su recurso de apelación, la Municipalidad alegó que la exigencia de presentar el PMAR se sustenta en lo previsto en la Ley 28296 y el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas (RIA), aprobado por Decreto Supremo 011-2022-MC (en adelante, el RIA).

32. Sobre el particular, es necesario precisar que el RIA no contiene disposición alguna que otorgue facultades a la Municipalidad para exigir contar con el PMAR, dado que únicamente establece que la Dirección de Certificaciones o la Dirección Desconcentrada de Cultura otorgan la autorización de un PMAR, de acuerdo con el ámbito de sus competencias[17].

---

15 Folio 81 del expediente.

16 Al respecto, se advierte que la Ordenanza 2612 fue publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de abril de 2024; mientras que el oficio que contiene el pronunciamiento del Ministerio de Cultura fue emitido recién el 21 de junio de 2024. En tal sentido, al haber sido emitido con más de dos meses de posterioridad a la vigencia de la norma, no cumple con la naturaleza de ser una opinión previa conforme lo exigen el artículo 29.2 de la Ley 28296 y el artículo 5 de la Ley 31980.

17 **DECRETO SUPREMO 011-2022-MC, REGLAMENTO DE INTERVENCIONES ARQUEOLÓGICAS**

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

33. En este punto, es necesario precisar que el artículo 40 de la Ley 27972[18], establece que las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.

34. Por lo expuesto, dado que los actos administrativos admitidos a trámite como medios de materialización de las medidas denunciadas; es decir, las cartas 999, 2552; los informes 423 y 490; así como la Resolución 867, fueron emitidos al amparo de la Ordenanza 2612, cuya ilegalidad ha sido declarada por esta Sala; las medidas denunciadas, en tanto se encuentran materializadas en estos actos, de igual manera constituyen barreras burocráticas ilegales.

35. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025, que declaró barreras burocráticas ilegales las medidas detalladas en el párrafo 1 de la presente resolución.

36. Finalmente, es necesario precisar que el presente pronunciamiento no desconoce las facultades otorgadas a la Municipalidad para la gestión del Centro Histórico de Lima. No obstante, estas deben ser ejercidas de conformidad con lo previsto en la Ley 28296; y, la Ley 31980.

III.3. Otros extremos de la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025

37. Adicionalmente, mediante la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025, la Comisión dispuso lo siguiente:

    (i) Disponer que la Municipalidad, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerzan función

---

Artículo 27. Autorización para la ejecución de un Plan de Monitoreo Arqueológico - PMAR

27.1 La autorización para ejecutar un PMAR debe ser obtenida de manera previa al inicio de las obras que impliquen remoción de suelos o a la ejecución de los proyectos destinados a la implementación de infraestructura relacionada a la puesta en valor del Patrimonio Cultural de la Nación.
(…)
27.14 La Dirección de Certificaciones o la Dirección Desconcentrada de Cultura otorgan la autorización de un PMAR, de acuerdo con el ámbito de sus competencias.
(…)

[18] **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**
ARTÍCULO 40.- ORDENANZAS
Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.
(…)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen las barreras burocráticas declaradas ilegales señaladas en el Resuelve Tercero de la presente resolución, al caso concreto de las denunciantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto Legislativo 1256.

(ii) Disponer que la imposición de las barreras burocráticas declaradas ilegales señaladas en el Resuelve Tercero, a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidos con posterioridad a que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala, sea considerada como un presunto incumplimiento del mandato de inaplicación indicado y, por ende, motivar el inicio de un procedimiento sancionador.

(iii) Disponer la publicación de un extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por la Sala. La remisión del extracto mencionado a la Gerencia Legal del Indecopi, para su publicación en el diario indicado, incluirá una copia del presente pronunciamiento y se realizará dentro del plazo señalado en la Directiva 002-2017/DIR-COD-INDECOPI.

(iv) Disponer que la Municipalidad, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inaplique, con efectos generales, las barreras burocráticas declaradas ilegales señaladas en el Resuelve Tercero de la presente resolución, en favor de todos los agentes económicos que se vean afectados por su imposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 y numeral 21.4. del artículo 21 del Decreto Legislativo 1256. Este mandato de inaplicación surte efectos a partir del día siguiente de publicado el extracto de la presente resolución en el diario oficial «El Peruano», a que se refiere el Resuelve precedente.

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

(vi) Ordenar como medida correctiva que, de conformidad con el numeral 2 del artículo 43 y el numeral 2 del artículo 44 del Decreto Legislativo

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

1256, la Municipalidad informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales señaladas en el Resuelve Tercero de la presente resolución, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles de notificada la resolución que declara consentida o confirmada la presente resolución.

(vii) Ordenar a la Municipalidad que cumpla con reembolsar las costas y costos del presente procedimiento en favor de las denunciantes.

38. En tanto se ha confirmado la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025, que declaró barreras burocráticas ilegales las medidas denunciadas, corresponde confirmar los mandatos detallados en el párrafo anterior.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: Confirmar la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025, que declaró barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas:

(i) La exigencia de contar con la autorización de Empresa Municipal de Apoyo a Proyectos Estratégicos para realizar obras de extensión de redes de infraestructura de telecomunicaciones en espacios públicos del Centro Histórico de Lima cuando la intervención se realiza en vías en las que dicha entidad ha ejecutado trabajos previamente, materializada en el inciso c) del numeral 72.2 del artículo 72 de la Ordenanza 2612, Ordenanza que regula los procedimientos administrativos en el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible; en las Cartas D000999-2024-MML-PROLIMA-SLACHL y D002552-2024-MML-PROLIMA-SLACHL; en los Informes 423-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-EP y, 490-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-JPEZ, así como en la Resolución D000867-2024-MML-PROLIMA-SLACHL.

(ii) La exigencia de contar con la autorización de Empresa Municipal de Apoyo a Proyectos Estratégicos para realizar trabajos de conexión domiciliaria de infraestructura de telecomunicaciones en espacios públicos del Centro Histórico de Lima cuando la intervención se realiza en vías en las que dicha entidad ha ejecutado trabajos previamente, materializada en el inciso c) del numeral 69.2 del artículo 69 de la Ordenanza 2612, Ordenanza que regula los procedimientos administrativos en el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible; en la Carta D002552-2024-MML-PROLIMA-SLACHL, así como en los Informes 423-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-EP y 490-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-JPEZ.

(iii) La exigencia de contar con el Plan de Monitoreo Arqueológico aprobado por parte del Ministerio de Cultura, previo al inicio de los trabajos en

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

espacios públicos del Centro Histórico de Lima, cuando en las obras se requiera la remoción de suelos, materializada en el numeral 79.2 del artículo 79 de la Ordenanza 2612-MML, Ordenanza que regula los procedimientos administrativos en el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible, las Cartas D000999-2024-MML-PROLIMA-SLACHL y D002552-2024-MML-PROLIMA-SLACHL, en la Resolución D000867-2024-MML-PROLIMA-SLACHL; así como en los Informes 423-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-EP y 490-2024-MML-GPGRCHL-SLACHL-JPEZ.

SEGUNDO: Confirmar la Resolución 0491-2025/CEB-INDECOPI del 7 de noviembre de 2025, en los extremos que resolvió lo siguiente:

(i) Disponer que la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerzan función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen las barreras burocráticas declaradas ilegales señaladas en el Resuelve Tercero de la presente resolución, al caso concreto de Entel Perú S.A. y Americatel Perú S.A., de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

(ii) Disponer que la imposición de las barreras burocráticas declaradas ilegales señaladas en el Resuelve Tercero, a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidos con posterioridad a que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, sea considerada como un presunto incumplimiento del mandato de inaplicación indicado y, por ende, motivar el inicio de un procedimiento sancionador.

(iii) Disponer la publicación de un extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas.

(iv) Disponer que la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inaplique, con efectos generales, las barreras burocráticas declaradas ilegales señaladas en el Resuelve Tercero de la presente resolución, en favor de todos los agentes económicos que se vean afectados por su imposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 y numeral 21.4. del artículo 21 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

(v) Disponer que, de conformidad con el numeral 1 del artículo 50 del Decreto Legislativo 1256, la Municipalidad Metropolitana de Lima, en un plazo no

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

mayor a 1 (un) mes, luego de que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, informe las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución, de conformidad con lo establecido en la Directiva 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante la Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi 018-2017-INDECOPI/COD.

(vi) Ordenar como medida correctiva que, de conformidad con el numeral 2 del artículo 43 y el numeral 2 del artículo 44 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, la Municipalidad Metropolitana de Lima informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales señaladas en el Resuelve Tercero de la presente resolución, en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada la resolución que declara consentida o confirmada la presente resolución.

(vii) Ordenar a la Municipalidad Metropolitana de Lima que cumpla con reembolsar las costas y costos del presente procedimiento en favor de Entel Perú S.A. y Americatel Perú S.A.

Con la intervención de los señores vocales Gilmer Ricardo Paredes Castro, Dante Javier Mendoza Antonioli, Orlando Vignolo Cueva y Miriam Isabel Peña Niño

Indecopi Firma Digital
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Firmado digitalmente por PAREDES CASTRO Gilmer Ricardo FAU 20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11.06.2026 09:45:32 -05:00

GILMER RICARDO PAREDES CASTRO
Presidente

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf.: 224 7800
e-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe