PROCEDENCIA	:	COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS
DENUNCIANTE	:	NUSA DUA INMOBILIARIA S.A.C.[1]
DENUNCIADO	:	SERVICIO DE PARQUES DE LIMA – SERPAR
TERCERO ADMINISTRADO	:	MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
MATERIA	:	LEGALIDAD
ACTIVIDAD	:	ACTIVIDADES INMOBILIARIAS REALIZADAS CON BIENES PROPIOS O ARRENDADOS

SUMILLA: Se CONFIRMA la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025 que declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parques zonales como consecuencia de la ejecución de edificaciones de tipo multifamiliar ubicado en la provincia y departamento de Lima, materializada en la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024 de 3 de julio de 2024, emitida al amparo del artículo primero de la Ordenanza 1188-MML.

El fundamento es que Servicio de Parques de Lima vulneró el numeral 2.2 del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley 29090, Ley de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, así como el artículo 78 y el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Ello, debido a que la imposición de la exigencia cuestionada excede lo establecido en el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley 29090 y los artículos 4 y 5 de la Norma Técnica TH.010 Habilitaciones Urbanas, los cuales no contemplan la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parques zonales por edificaciones de tipo multifamiliar; sino únicamente para los procesos de habilitaciones urbanas.

Cabe precisar que este pronunciamiento no desconoce de modo alguno las competencias de los gobiernos locales y de Servicio de Parques de Lima para exigir el pago o la redención de aportes reglamentarios para parques zonales que deriven de los procesos de habilitación urbana para uso residencial, uso comercial con otros usos – usos mixtos, y uso industrial, regulados en las Normas Técnicas GH.20, TH.10, TH.20 y TH.30, en el Texto Único Ordenado de la Ley 29090 y en el Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA.

Finalmente, este Colegiado es categórico en precisar que el presente pronunciamiento no implica que los agentes económicos se encuentren exonerados de cumplir con la obligación de pagar o redimir los aportes reglamentarios que correspondan, de conformidad con la normativa vigente.

Lima, 19 de junio de 2026

[1] Identificada con R.U.C. 20606362057.

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

I. ANTECEDENTES

1. El 16 de enero de 2025[2], Nusa Dua Inmobiliaria S.A.C (en adelante, la denunciante) interpuso una denuncia en contra del Servicio de Parques de Lima (en adelante, el Serpar) ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas[3] (en adelante, la Comisión) por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parque zonales como consecuencia de la ejecución de una edificación de tipo multifamiliar ubicado en la provincia y departamento de Lima, materializada en la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024 de 3 de julio de 2024, emitida al amparo del artículo primero de la Ordenanza 1188-MML

2. El 6 de marzo de 2025, mediante la Resolución 0115-2025/STCEB-INDECOPI, la Comisión admitió a trámite la denuncia, en los términos señalados en el párrafo 1 de la presente resolución. Asimismo, incorporó a la Municipalidad Metropolitana de Lima (en adelante, la MML) como tercero administrado al presente procedimiento.

3. El 13 de marzo de 2025, Serpar presentó sus descargos.

4. El 26 de marzo de 2025, la MML presentó sus descargos[4].

5. El 30 de mayo de 2025, mediante la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró que la medida denunciada constituye una barrera burocrática ilegal.

6. El 20 y 23 de junio de 2025, la MML y Serpar interpusieron recursos de apelación, respectivamente, contra la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI, solicitando que se declare su nulidad.

7. El 28 de noviembre de 2025, mediante Documento de Elevación por Apelación 022-2025-CEB/INDECOPI, la Comisión remitió el expediente a la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala).

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

(i) Verificar si la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025 adolece de un vicio que afecte su validez.

(ii) Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025.

---

2 Complementado mediante escrito del 27 de febrero de 2025.

3 Asimismo, la denunciante solicitó que se disponga en su favor el pago de las costas y costos del procedimiento.

4 Previa solicitud de prórroga presentada el 13 de marzo 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 LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1. Cuestiones previas

A. Sobre la validez de la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI

8. En su escrito de apelación, el Serpar señaló que la resolución emitida por la Comisión no estaría debidamente motivada; alegando que, cuando la Comisión señala que el Decreto Ley 18898, Norman Atribuciones del Servicio de Parques Que Es el Organismo Público Descentralizado del Sector Vivienda quedó derogado tácitamente con la entrada en vigencia de la Ley 26878, Ley que regula el procedimiento simplificado para la aprobación y regularización de habilitaciones urbanas y lotizaciones informales en Perú (21 de noviembre de 1997), incurre en una motivación aparente, por cuanto no expresa las razones mínimas que sustentan la decisión intentando dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.

9. Además, consideran que se evidencia una motivación deficiente, puesto que, la Comisión no ha considerado que lo regulado en el Decreto Ley 17528, Decreto Ley 18898, Decreto Ley 19543 y Decreto Supremo 038-85- VC es una materia distinta a lo regulado por la Ley 26878 (derogada) o la Ley 29090 (vigente), puesto que, de forma específica, se encuentran referidas a procedimientos administrativos para la obtención de licencias de habilitaciones urbanas y edificaciones, lo que difiere de los aportes reglamentarios de los Decretos Leyes 18898 y 19543, así como el Decreto Supremo 038-85-VC, aportes que le corresponde percibir al Serpar para parques zonales por las viviendas multifamiliares.

10. Con relación a la motivación, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la Ley 27444) ha establecido que constituye un requisito de validez del acto administrativo. Asimismo, el artículo 6 de la misma norma, señala que dicha motivación debe ser expresa[5].

[5] **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**
Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(…)
4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
(…)
Artículo 6.- Motivación del acto administrativo
6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

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

11. Según lo dispuesto en el artículo 10 del TUO de la Ley 27444[6], una de las causales de nulidad del acto administrativo es el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, como lo es la debida motivación.

12. Ahora bien, el Tribunal Constitucional ha señalado en diversa jurisprudencia[7] que, el deber de motivación de los actos administrativos se cumple cuando la autoridad competente expide un pronunciamiento exponiendo los hechos relevantes del caso analizado y los fundamentos jurídicos aplicables directamente a estos. Dicha justificación puede ser breve y concisa.

13. En línea con lo expuesto por el Tribunal Constitucional y lo establecido en el TUO de la Ley 27444, el derecho a la motivación implica que la decisión adoptada por la autoridad que emite el acto administrativo se encuentre debidamente justificada de acuerdo con el estándar indicado. Por lo tanto, si se expone la relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y las razones jurídicas y normativas directamente relacionados que justifican el acto adoptado, se cumple el deber de motivación.

14. Asimismo, de acuerdo con el Tribunal Constitucional no es necesario que se emita un pronunciamiento expreso y detallado de todas las alegaciones de las partes.

15. Sobre el particular, Serpar ha indicado que la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI adolecería de una indebida motivación, pues a su criterio, la Comisión no habría desarrollado las razones por las cuales consideró que el Decreto Legislativo 18898, quedó derogado con la entrada en vigor de la Ley 26878.

16. Adicionalmente, señala que la Comisión incurre en una motivación deficiente, porque no tomó en cuenta que lo regulado en el Decreto Ley 17528, Decreto Ley 18898, Decreto Ley 19543 y Decreto Supremo 038-85- VC, resultan ser de materia distinta a lo regulado por la Ley 26878 (derogada) o la Ley 29090 (vigente).

17. Al respecto, de la revisión de la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI, se advierte que la Comisión sí analizó los argumentos formulados por el Serpar respecto de la vigencia del Decreto Ley 18898 y de las normas vinculadas a dicho régimen. En particular, evaluó el alcance del Decreto Ley 17528, del

---

6 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**
Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

7 Ver fundamento 9 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0009- 2005-PA/TC del 18 de febrero de 2005, y fundamento 7 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 07025-2013-AA/TC del 9 de septiembre de 2015.

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

Decreto Ley 18898, del Decreto Ley 19543 y del Decreto Supremo 038-85-VC, así como la incidencia de las normas posteriores que regulan las habilitaciones urbanas y los aportes reglamentarios, a fin de determinar si la obligación de efectuar aportes por edificaciones multifamiliares continuaba formando parte del ordenamiento jurídico.

18. Asimismo, la Comisión sustentó que, si bien el Decreto Ley 18898 reguló originalmente el aporte a favor del Serpar en determinados supuestos vinculados a edificaciones multifamiliares, la entrada en vigencia de la Ley 26878, Ley General de Habilitaciones Urbanas, de su reglamento y posteriormente del Reglamento Nacional de Edificaciones estableció un nuevo marco regulatorio sobre aportes reglamentarios.

19. En ese contexto, concluyó que las referidas normas posteriores regulaban dicha materia bajo criterios distintos y que ya no contemplaban la obligación prevista en el artículo 2 del Decreto Ley 18898, razón por la cual consideró que dicha disposición había quedado derogada. En consecuencia, se advierte que la Comisión expuso las razones que sustentan su conclusión respecto de la pérdida de vigencia de la referida disposición, por lo que corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

20. Por otro lado, el Serpar sostiene que la Comisión arribó a una conclusión errada al considerar que la medida cuestionada resulta ser ilegal por vulnerar el ordenamiento jurídico.

21. Sobre dicho punto, se advierte que Serpar únicamente estaría cuestionando el análisis de legalidad efectuado por la Comisión; es decir, la forma en que dicho órgano interpretó y aplicó las normas vigentes a la fecha de emisión de los actos que contienen la medida denunciada.

22. Con relación a ello, cabe señalar que de acuerdo con el numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la Ley 27444[8], la aplicación o interpretación distinta del derecho no constituye una causal de nulidad, por lo que, incluso en el supuesto de que este Colegiado determine luego de la evaluación del caso, que la Comisión no aplicó o no interpretó correctamente el marco jurídico, ello únicamente podría conducir a estimar el recurso de apelación presentado, mas no a la declaración de nulidad del acto impugnado.

---

[8] **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**
Artículo 6.- Motivación del acto administrativo
(…)
6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

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

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

23. De otra parte, en su escrito de apelación, la MML señaló que el pronunciamiento emitido por la Comisión carecería de una debida motivación, alegando que dicho órgano declaró improcedente su pedido de extromisión sin realizar un análisis jurídico que sustente dicha decisión, limitándose a rechazar la solicitud sin una evaluación legal específica que justifique su improcedencia.

24. Al respecto, contrario a lo que sostiene la MML, se aprecia que en los párrafos 10 al 15 de la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI, la Comisión sustentó las razones por las cuales consideró que no correspondía disponer la extromisión de la MML.

25. En consecuencia, este Colegiado concluye que la resolución emitida por la Comisión no adolece de falta de motivación; por lo que corresponde desestimar los argumentos presentados por Serpar y la MML en ese sentido.

B. Sobre la autonomía de la Municipalidad

26. La MML y Serpar alegaron que la Comisión habría desconocido el artículo 194 de la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución), que establece que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

27. Al respecto, cabe indicar que, conforme a lo señalado por esta Sala en anteriores pronunciamientos[9], las municipalidades cuentan con autonomía en las materias de su competencia, las cuales deben ejercerse en concordancia con lo dispuesto en la Constitución y las leyes.

28. Así, los artículos II y VII del Título Preliminar de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, Ley 27972), disponen que: (i) la autonomía municipal radica en la potestad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico; y, (ii) los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y conforme a la Constitución, regulen las actividades y funcionamiento del sector público y a los sistemas administrativos del Estado que son de observancia y cumplimiento obligatorio[10]. En tal sentido, debe precisarse que tal autonomía no faculta a dichas entidades a emitir regulación que contravenga normas aplicables a nivel nacional.

---

9 Ver la Resoluciones 0185-2018/SEL-INDECOPI, 0411-2018/SEL- INDECOPI y 0020 -2019/SEL-INDECOPI.

10 **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**
TÍTULO PRELIMINAR
Artículo II.- 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.- 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.

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

29. Sobre ello, el Tribunal Constitucional ha sido enfático en señalar que la garantía de autonomía de las municipalidades no debe ser confundida con autarquía, dado que "(…) *desde el mismo momento en que el ordenamiento constitucional lo establece, su desarrollo debe realizarse respetando a ese* ordenamiento *jurídico"*[11]. En ese sentido, dicho organismo ha precisado que "(…) *la autonomía de los gobiernos locales no es absoluta sino por el contrario relativa, por cuando su actuación tiene que enmarcarse dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley* (…)"[12].

30. Por tanto, contrariamente a lo alegado, la Sala considera que, si bien las municipalidades cuentan con autonomía política, económica y administrativa para regular materias de su competencia, tal como lo indican los artículos 194 y 195 de la Constitución[13], ello no 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[14], de conformidad con lo señalado en los artículos II y VIII del Título Preliminar de la Ley 27972[15].

---

11 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 contra el artículo 30 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

12 Sentencia recaída en el Expediente 0028-2007-PI/TC del 4 de mayo de 2009, en el proceso de inconstitucionalidad seguido por el alcalde de la Municipalidad Distrital de Huaraz contra el 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.

13 **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.
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.

14 Ello ha sido desarrollado por esta Sala en la Resolución 0020-2019/SEL-INDECOPI del 24 de enero de 2019.

15 Ver nota al pie 10.

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

31. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por Serpar y la MML respecto a una presunta contravención a la autonomía de las municipalidades.

III.2. Sobre la procedencia de la denuncia

32. En su recurso de apelación, la MML sostuvo que la medida denunciada no califica como una barrera burocrática en los términos del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, en tanto fue impuesta a través de una norma con rango de ley, como lo es la Ordenanza 1188.

33. Así, la MML como Serpar sostienen que la Comisión y la Sala no tienen competencia para realizar un análisis de legalidad y/o carencia de razonabilidad de la Ordenanza 1188-MML, la cual es emitida con rango de ley. Señalan que dicho análisis debería realizarse a través de una acción de inconstitucionalidad.

34. Al respecto, cabe señalar que en el presente caso la medida denunciada viene materializada únicamente en un acto administrativo, por lo que, a diferencia de lo que sostiene la denunciante, no corresponde realizar el análisis de legalidad de la Ordenanza 1188.

35. Sin perjuicio de ello, resulta necesario precisar que el artículo 1 del Decreto Legislativo 1256[16] señala que dicha ley tiene como finalidad supervisar el cumplimiento del marco legal que protege los derechos a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa, mediante la prevención o la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado, con el objeto de procurar una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública.

36. Asimismo, el artículo 6 del Decreto Legislativo 1256[17] establece que la Comisión y la Sala, en segunda instancia, son competentes para conocer los actos, disposiciones y actuaciones materiales incluso en el ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.

---

16 **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 1.- Finalidades de la ley
La presente ley tiene como finalidad supervisar el cumplimiento del marco legal que protege los derechos a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa, en beneficio de personas naturales o jurídicas, mediante la prevención o la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa con el objeto de procurar una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública.

17 **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
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. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos Nº 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente 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

37. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por las entidades denunciadas, los órganos resolutivos en eliminación de barreras burocráticas sí son competentes para analizar la legalidad y/o carencia de razonabilidad de medidas contenidas en disposiciones administrativas en el ámbito municipal o regional, como el caso de las ordenanzas. Por lo tanto, quedan desvirtuados los argumentos de Serpar y la MML en dicho extremo.

III.3 Análisis de legalidad

A. Competencias de las municipalidades en materia de aportes reglamentarios

38. El artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972[18] y el artículo 78 del mismo cuerpo normativo[19] disponen que los gobiernos locales se encuentran sujetos a las leyes y disposiciones que regulan las actividades y el funcionamiento del Sector Público, en particular de la legislación especial y las normas técnicas.

39. En efecto, de acuerdo con el principio de legalidad reconocido en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444[20], Ley del Procedimiento Administrativo General[21], las entidades de la administración pública deben actuar en el marco de las atribuciones y competencias legalmente otorgadas, persiguiendo los fines para los cuales les fueron conferidas.

40. En cuanto a las atribuciones conferidas a la MML, el artículo 159 de la Ley 27972 establece que es competencia de la Alcaldía Metropolitana (órgano ejecutivo de la MML), en materia de planificación y urbanismo, aprobar y normar los distintos procesos de habilitación urbana.

B. Sobre los Decretos Leyes 18898 y 19543 y el Decreto Supremo 038-85-VC

41. En apelación, Serpar y la MML señalaron lo siguiente:

---

18 Ver nota al pie 10.

19 **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**
Artículo 78. - Sujeción a las normas técnicas y clausura.
El ejercicio de las competencias y funciones específicas de las municipalidades se realiza de conformidad y con sujeción a las normas técnicas sobre la materia.
Las autoridades municipales otorgarán las licencias de construcción, bajo responsabilidad, ajustándose estrictamente a las normas sobre barreras arquitectónicas y de accesibilidad. Asimismo, pueden ordenar la clausura transitoria o definitiva de edificios, establecimientos o, servicios cuando su funcionamiento esté prohibido legalmente y constituya peligro, o cuando estén en contra de las normas reglamentarias o de seguridad de defensa civil, o produzcan olores, humos, ruidos u otros efectos perjudiciales para la salud o tranquilidad del vecindario.

20 **DECRETO SUPREMO 004-2019, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**
Título Preliminar
Artículo IV. - Principios del procedimiento administrativo.
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
(…).

21 Aprobado mediante el Decreto Supremo 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

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

(i) Pese a lo sostenido por la Comisión y la denunciante, no es cierto que se haya derogado el cobro de aportes a parques zonales para el caso de construcciones de viviendas multifamiliares con la Ley 29090, toda vez que la Octava Disposición Final de dicha Ley, en ningún extremo establece derogación expresa de los Decretos Leyes 17528, 18898 o 19543; en virtud de ello, se mantiene su vigencia, en tanto no existe norma legal que derogue expresamente los citados decretos Ley o el Decreto Supremo 038-85-VC, ni tampoco se advierte incompatibilidad de los citados Decretos Ley con otra norma urbanística o que prime la existencia de norma que regule integralmente la materia regulada en los Decretos Ley 18898 y 19453.

(ii) Los órganos jurisdiccionales han emitido sentencias, donde claramente se establece la vigencia de las disposiciones establecidas en los Decreto Leyes 18898 y 19543, así como con el Decreto Supremo 038-85-VC, lo cual se ratifica con la Ordenanza 1188, entendiéndose que, la vigencia y obligatoriedad de cumplimiento del artículo 2 del Decreto Ley 19543 y su modificatoria aprobada con Decreto Supremo 038-85-VC, correspondiente a los aportes para Parques Zonales, respecto a la Provincia de Lima, en favor de Serpar.

42. A criterio de la primera instancia, el Decreto Ley 18898 habría sido derogada tácitamente a través de la Ley 26878, Ley General de Habilitaciones Urbanas (en adelante, la Ley 26878), publicada en el diario oficial “El Peruano” el 20 de noviembre de 1997.

43. Sobre el particular, cabe indicar que la derogación consiste en la extinción de una norma a causa de otra emitida de forma posterior, que puede producirse por declaración expresa o por incompatibilidad entre la nueva ley y la anterior, conforme a lo dispuesto en la Constitución y el Título Preliminar del Código Civil[22].

44. De ello, es posible advertir que la derogación de una norma puede suscitarse de 2 (dos) maneras, la primera de ellas cuando la propia norma de manera expresa lo dispone (derogación expresa) y la segunda, en caso se evidencie oposición entre disposiciones o cuando la más reciente contenga totalmente lo establecido en un dispositivo previamente existente (derogación tácita).

45. La doctrina señala que la derogación expresa se presentará cuando hay un pronunciamiento explícito, individualizado, concreto de la norma *derogante*

---

22 **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**
Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho.

CÓDIGO CIVIL PERUANO
TÍTULO PRELIMINAR
Artículo I.- La ley se deroga sólo por otra ley.
La derogación se produce por declaración expresa, por incompatibilidad entre la nueva ley y la anterior o cuando la materia de ésta es íntegramente regulada por aquélla.
Por la derogación de una ley no recobran vigencia las que ella hubiere derogado.

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

acerca de la norma o normas objeto de derogación, mientras que la derogación es tácita cuando el legislador dicta un texto contrario o incompatible entre la norma nueva y la antigua, que determina la supresión de esta última[23].

46. En el presente caso, mediante la Ley 26878 se reguló, entre otros aspectos, el procedimiento para la aprobación de las habilitaciones urbanas nuevas y la regularización de aquellas habilitaciones ejecutadas que no han cumplido con los trámites municipales respectivos[24].

47. Es importante señalar que la referida norma y su Reglamento (aprobado mediante el Decreto Supremo 022-97-MTC, publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de diciembre de 1997) no establecieron que se deba realizar algún aporte reglamentario para parques zonales por edificaciones multifamiliares.

48. Asimismo, la Primera Disposición Transitoria y Complementaria de la Ley 26878 estableció que los aportes reglamentarios que procedan en cada caso de habilitación urbana, para fines recreativos y de servicios públicos complementarios, incluidos los de salud y educación, corresponden a la municipalidad distrital o provincial respectiva y a las instituciones del Estado responsables de dichos servicios.

49. Por su parte, la Tercera Disposición Transitoria y Complementaria de la ley en mención dispuso que, en un plazo no mayor de 60 (sesenta) días naturales se aprobará el Reglamento Nacional de Edificaciones (en adelante, el RNE), que será de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades competentes, sean nacionales, regionales, departamentales o locales[25].

50. De ese modo, en virtud del mandato dispuesto en la Tercera Disposición Transitoria y Complementaria de la Ley 26878, el 8 de mayo de 2006 se publicó en el diario oficial “El Peruano” el Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA[26], que aprueba 66 normas técnicas del RNE, la cual dispuso derogar, a través de su

---

23 CARDENAS QUIROZ, Carlos. Modificación y Derogación de las Normas Legales, primera Edición. Ara Editores, Lima, 1999 (páginas 31 a 106).

24 **LEY 26878, LEY GENERAL DE HABILITACIONES URBANAS**
Artículo 1.- La presente ley norma el procedimiento simplificado para la aprobación de las habilitaciones urbanas nuevas, la regularización de aquellas habilitaciones ejecutadas que no han culminado con los trámites municipales respectivos y cuentan con viviendas ya construidas sobre terrenos de propiedad de asociaciones de vivienda y pro vivienda, cooperativas de vivienda o de otra forma asociativa con fines de vivienda, y la regularización de las lotizaciones informales que sin constituir habilitaciones urbanas cuentan con construcciones parcialmente consolidadas y cuyos lotes de vivienda han sido individual y directamente adquiridos por los integrantes de cada lotización informal.

25 **LEY 26878, LEY GENERAL DE HABILITACIONES URBANAS**
DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y COMPLEMENTARIAS
TERCERA. - El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de sesenta (60) días naturales aprobará por Decreto Supremo los reglamentos de la presente Ley, debiendo diferenciar en los mismos el tratamiento aplicable para las habilitaciones urbanas nuevas y el que corresponda para la regularización de las habilitaciones urbanas pendientes. En igual forma y plazo aprobará el Reglamento Nacional de Edificaciones, el mismo que será de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades competentes sean nacionales, regionales, departamentales o locales.

26 Cabe precisar que mediante el Decreto Supremo 015-2004-VIVIENDA, publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de septiembre de 2004, se aprobó el Índice del Reglamento Nacional de Edificaciones, conforme a lo dispuesto en la Tercera Disposición Transitoria y Complementaria de la Ley 26878. Al respecto, el artículo 6° de dicha norma estableció que mientras no se aprueben las normas indicadas en el Índice del Reglamento Nacional de Edificaciones serán aplicables las normas contenidas en el Reglamento Nacional de Construcciones y las Normas Técnicas de Edificación vigentes para el diseño, evaluación, ejecución y control de habilitaciones urbanas y edificaciones dentro del territorio nacional.

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

artículo 3, tal como se indicó en el acápite anterior, el Reglamento Nacional de Construcciones y sus normas modificatorias, complementarias, sustitutorias, así como toda norma legal que se oponga al nuevo Reglamento[27].

51. En ese sentido, se puede inferir que, de conformidad con lo señalado en los párrafos anteriores, con la entrada en vigor de la Ley 26878 (21 de noviembre de 1997) se determinó un nuevo marco regulatorio en materia de procesos de habilitación urbana, en el cual no se contempló la realización de aportes para parques zonales por edificaciones multifamiliares. Incluso, el Reglamento de dicha ley, así como el RNE, tampoco contemplaron la exigencia de realizar el referido aporte.

52. Así, toda vez que la obligación contenida en el literal b) del artículo 13 del Decreto Ley 18898 y sus posteriores modificaciones resultaban contrarias a lo regulado por la Ley 26878 y normas posteriores, se advierte que dicha disposición quedó derogada el 21 de noviembre de 1997, respecto de la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parques zonales como consecuencia de la ejecución de una edificación de tipo multifamiliar, lo cual se observará al analizar la legalidad de la medida.

53. Ello, más aún, cuando incluso con la posterior emisión de la Ley 29090 (publicada en el diario oficial "El Peruano" el 25 de septiembre de 2007), y el TUO de la Ley 29090 (publicada en el diario oficial "El Peruano" el 28 de febrero de 2017), tampoco se establecía regulación similar a la contenida en el Decreto Ley 18898, referente a la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parques zonales como consecuencia de la ejecución de una edificación de tipo multifamiliar.

54. Por otro lado, respecto del argumento alegado por la MML referido a que según la Casación 456-2020-LIMA, la Ordenanza 1188-MML no habría sido derogada por la Ley 29090, cabe precisar que este Colegiado considera que dicho pronunciamiento judicial no constituye un precedente de observancia obligatoria de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 del Decreto Supremo 011-2019-JUS, que aprueba el TUO de la Ley 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo[28].

---

27 **DECRETO SUPREMO 011-2006-VIVIENDA, QUE APRUEBA 66 NORMAS TÉCNICAS DEL REGLAMENTO NACIONAL DE EDIFICACIONES**
Artículo 3. - Derogación Expresa y Genérica
Deróganse los Decretos Supremos Nºs. 039 y 063-70-VI, que aprobaron la totalidad de los Títulos del Reglamento Nacional de Construcciones - RNC, así como sus normas modificatorias, complementarias, sustitutorias, y toda norma legal que se oponga en lo que corresponda; a partir de la vigencia del Reglamento Nacional de Edificaciones - RNE.

28 **DECRETO SUPREMO 011-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27584, LEY QUE REGULA EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ARTÍCULO 36.- PRINCIPIOS JURISPRUDENCIALES.**
Artículo 36.- Principios jurisprudenciales.
Cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema fije en sus resoluciones principios jurisprudenciales en materia contencioso-administrativa, constituyen precedente vinculante.
Los órganos jurisdiccionales podrán apartarse de lo establecido en el precedente vinculante, siempre que se presenten circunstancias particulares en el caso que conocen y que motiven debidamente las razones por las cuales se apartan del precedente.
El texto íntegro de todas las sentencias expedidas por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República se publicará en el Diario Oficial El Peruano y en la página web del Poder Judicial. La publicación se hace dentro de los sesenta días de expedidas, bajo responsabilidad.

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

55. Ello en atención a que el artículo 36 de dicha normativa establece que, para que un pronunciamiento de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema sea considerado como precedente vinculante, el órgano jurisdiccional deberá fijarlo como tal en la resolución.

56. Sin perjuicio de ello, la Casación 456-2020-LIMA no se originó por una resolución emitida por la Comisión o Sala, por el contrario, se originó por una demanda presentada por un tercero en contra de Serpar por la nulidad de un acto administrativo emitido por esta entidad en el marco de un procedimiento administrativo para la obtención de la conformidad de obra de determinada edificación.

57. Asimismo, esta Sala considera oportuno citar las Casaciones 4415–2014-LIMA[29] y 8362–2014-LIMA[30], mediante las cuales la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República analizó resoluciones de la Comisión y concluyó que el Decreto Ley 18898 y sus modificatorias (Decreto Ley 19543 y Decreto Supremo 038-85-VC) fueron derogadas a través de la Octava Disposición Final de la Ley 29090.

58. Por lo tanto, corresponde desvirtuar lo alegado por la MML y Serpar en ese extremo.

59. Finalmente, corresponde anotar que, el artículo 40 de la Ley 29090 prescribe que las entidades de los gobiernos locales están obligadas a aprobar normas legales destinadas a unificar, reducir y simplificar los procedimientos y trámites administrativos que se siguen ante la respectiva entidad, siendo que cualquier requerimiento adicional a los previstos en dicha ley constituye una barrera burocrática ilegal[31].

De otro lado, se incorpora la exigencia que el Juez debe ponderar la proporcionalidad entre la eventual afectación que causaría al interés público o a terceros la medida cautelar y el perjuicio que causa al recurrente la eficacia inmediata de la actuación impugnable. (Texto según el artículo único del Decreto Legislativo 1067)

29 **SUMILLA:** La competencia de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI para eliminar barreras burocráticas impuestas por las entidades públicas tiene respaldo jurídico en el artículo 48 de la Ley 27444 –modificado por artículo 3° de la Ley 28996- y en el artículo 26BIS del Decreto Ley 25868; facultad que se extiende a las barreras burocráticas impuestas a través de ordenanzas municipales, ante lo cual emitirá pronunciamiento mediante resolución motivada, disponiendo la inaplicación de dicha barrera al caso en concreto. Emitida el 14 de abril de 2016.

30 **SUMILLA:** La competencia de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI para eliminar barreras burocráticas impuestas por las entidades públicas tiene respaldo jurídico en el artículo 48 de la Ley 27444 –modificado por artículo 3° de la Ley 28996- y en el artículo 26BIS del Decreto Ley 25868; facultad que se extiende a las barreras burocráticas impuestas a través de ordenanzas municipales, ante lo cual emitirá pronunciamiento mediante resolución motivada, disponiendo la inaplicación de dicha barrera al caso en concreto. Emitida el 19 de abril de 2016.

31 **LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y DE EDIFICACIONES (actualmente compilada por el Decreto Supremo 029-2019-VIVIENDA, Texto Único Ordenado de la Ley 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

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

C. Sobre la exigencia materializada en la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024

60. Por Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025 se declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parque zonales como consecuencia de la ejecución de una edificación de tipo multifamiliar ubicado en la provincia y departamento de Lima, materializada en la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario N° 036-2024 de 3 de julio de 2024, emitida al amparo del artículo primero de la Ordenanza N° 1188-MML.

61. Al respecto, la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024 señala lo siguiente en su parte considerativa: "*Que las construcciones destinadas a usos de Vivienda Multifamiliar, Quintas y Conjuntos Residenciales están afectas al aporte reglamentario para Parques Zonales establecido en los Decretos Leyes 18898 y 19543, Decreto Supremo 038-85-VC y Ordenanza 188-MML*". De modo que, el sustento legal de dicho acto administrativo recae, entre otros, en los Decretos Leyes 18898 y 19543, Decreto Supremo 038-85-VC y la Ordenanza 1188-MML.

62. Así, es importante mencionar que, de acuerdo con el numeral 2.2) del artículo 2 del TUO de la Ley 29090[32], los requisitos establecidos en dicha ley y en el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación son únicos y se aplican a nivel nacional, por lo que cualquier requerimiento, requisito, o requerimiento de pago adicional a lo previsto en los procedimientos regulados por dichas normas, constituye una barrera burocrática ilegal.

63. En concordancia con lo señalado, en virtud del principio de unidad contemplado en el literal a) del numeral 2.4) del artículo 2 del TUO de la Ley 29090, dicha ley, su reglamento y las normas de alcance nacional priman sobre las normas de alcance provincial y distrital (como es el caso de la Ordenanza 1188-MML)[33].

---

ante la respectiva entidad. Cualquier requerimiento adicional a lo previsto en la presente Ley, constituye una barrera de acceso al mercado.

32 **DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y EDIFICACIONES**
Artículo 2. - Ámbito de aplicación y principios
(…)
2.2 Los requisitos establecidos en la presente Ley y en su Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación son únicos y 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.
Cualquier requerimiento o requisito adicional a lo previsto en los procedimientos de la presente Ley y el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, constituye una barrera burocrática ilegal.

33 **DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y EDIFICACIONES**
Artículo 2. - Ámbito de aplicación y principios
(…)
2.4 Los procedimientos administrativos, regulados en la presente Ley, se sujetan a lo siguiente:
a. Principio de Unidad. - Las normas que se expidan, a partir de la presente Ley, deberán guardar coherencia con el ordenamiento jurídico, de forma tal que las normas que lo conforman se integren armónicamente evitando contradicciones. De existir discrepancias entre la presente Ley y alguna otra norma que se expida sobre procedimientos administrativos regulados en esta, el orden de prelación para su aplicación es:
a.1) La Ley 29090.

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

64. De ese modo, la regulación establecida en el TUO de la Ley 29090, su reglamento y las normas de alcance nacional (como es el caso del RNE), debe ser observada de manera obligatoria por las municipalidades en ejercicio de sus competencias sobre la materia.

65. Cabe indicar que, la MML señaló en su recurso de apelación que la Ordenanza 1188-MML fue emitida con anterioridad a la Ley 29090 y su reglamento, por lo cual no se habría producido una contravención directa entre ambas normas.

66. Sobre el particular, contrariamente a lo señalado por la MML, este Colegiado advierte que la Ley 29090 fue publicada el 25 de setiembre de 2007, mientras que la Ordenanza 1188-MML, el 14 de noviembre de 2008; es decir, a la fecha de publicación de la mencionada ordenanza ya se encontraba vigente en el ordenamiento jurídico el principio de unidad previsto en la Ley 29090, por lo que se desvirtúa el argumento de la entidad en dicho extremo.

67. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 3 del TUO de la Ley 29090[34], se contempla la obligatoriedad de aportes reglamentarios con fines de recreación pública, servicios públicos complementarios, educación, salud y otros, únicamente en los procesos de habilitaciones urbanas, que consisten en convertir un terreno rústico o eriazo en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública.

68. En esa línea, los artículos 4 y 5 de la Norma Técnica TH.010[35] Habilitaciones Residenciales señalan que las habilitaciones residenciales deberán cumplir con efectuar aportes, en áreas de terreno habilitado, o efectuar su redención en dinero cuando no se alcanza las áreas mínimas, para los fines específicos de a) Recreación Pública, b) para Ministerio de Educación y c) para otros fines

---

a.2) Los reglamentos de la Ley 29090.
a.3) Las normas de carácter nacional.
a.4) Las normas de carácter local provincial.
a.5) Las normas de carácter local distrital.
Debiendo mantenerse obligatoriamente este orden de prelación. Esta disposición es de orden público.

34 **DECRETO SUPREMO 006-2017-VIVIENDA, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 29090, LEY DE REGULACIÓN DE HABILITACIONES URBANAS Y EDIFICACIONES**
Artículo 3.- Definiciones
Para los fines de la presente Ley, entiéndase por:
1. Habilitación urbana
El proceso de convertir un terreno rústico o eriazo en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública. Adicionalmente, el terreno puede contar con redes para la distribución de gas y redes de comunicaciones. Este proceso requiere de aportes gratuitos y obligatorios para fines de recreación pública, que son áreas de uso público irrestricto; así como para servicios públicos complementarios, para educación, salud y otros fines, en lotes regulares edificables que constituyen bienes de dominio público del Estado, susceptibles de inscripción en el Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

35 **NORMA TH.010, HABILITACIONES RESIDENCIALES**
Artículo 4.- Las Habilitaciones Residenciales deberán cumplir con efectuar aportes, en áreas de terreno habilitado, o efectuar su redención en dinero cuando no se alcanza las áreas mínimas, para los siguientes fines específicos: a) Para Recreación Pública b) Para Ministerio de Educación y c) Para Otros Fines d) Para Parques Zonales

Artículo 5.- Los aportes de Habilitación Urbana constituyen un porcentaje del Área bruta descontando las áreas de cesión para vías expresas, arteriales, y las áreas de reserva para proyectos de carácter provincial o regional, y se fijan de acuerdo al tipo de Habilitación Residencial a ejecutar.

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

d) Para Parques Zonales. Dichos aportes constituyen un porcentaje del área bruta descontando las áreas de cesión para vías expresas, arteriales, y las áreas de reserva para proyectos de carácter provincial o regional, y se fijan de acuerdo con el tipo de Habilitación Residencial a ejecutar.

69. Asimismo, las Normas Técnicas GH.20, TH.10, TH.20 y TH.30[36], únicamente establecieron la obligatoriedad de aportes reglamentarios para habilitaciones urbanas de uso comercial con otros usos – usos mixtos, y uso industrial.

70. En ese sentido, de la revisión de las normas de alcance nacional, de obligatorio cumplimiento por parte de los gobiernos locales y que deben ser observadas sobre las normas locales de ámbito provincial y distrital (como es el caso de la Ordenanza 1188-MML) en virtud del principio de unidad, se tiene que estas no han establecido la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parques zonales para edificaciones de tipo multifamiliar, sino tan solo para los procesos de habilitaciones urbanas.

71. Por lo señalado, la imposición de la exigencia cuestionada excede lo establecido en el artículo 3 del TUO de la Ley 29090 y los artículos 4 y 5 de la Norma Técnica TH.010 Habilitaciones Urbanas, vulnerando de ese modo el numeral 2.2 del artículo 2 del TUO de la Ley 29090, así como el artículo 78 y el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 27972, por lo que se concluye que es una barrera burocrática ilegal.

72. En ese sentido, corresponde confirmar la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025, que declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parques zonales como consecuencia de la ejecución de edificaciones de tipo multifamiliar ubicado en la provincia y departamento de Lima, materializada en la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024 de 3 de julio de 2024, emitida al amparo del artículo primero de la Ordenanza 1188-MML.

73. De acuerdo con lo establecido en el numeral 14.3 del artículo 14 del Decreto Legislativo 1256[37], cuando se verifica que la barrera burocrática denunciada es ilegal, no es necesario desarrollar el análisis de razonabilidad.

74. Sin perjuicio de lo resuelto, es necesario precisar que, desde la perspectiva de este Colegiado, el análisis de legalidad de las medidas materializadas en actos administrativos debe efectuarse a la luz de todo el ordenamiento jurídico vigente

---

36 Norma GH. 020, Componentes de Diseño Urbano; Norma TH.010 Habilitaciones Residenciales; TH.020, Habilitaciones Comerciales y Norma TH.030, Habilitaciones Industriales.

37 **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE ELIMINACIÓN Y PREVENCIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 14.- Análisis de razonabilidad
(…)
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.

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

a la fecha de emisión de los actos que las contienen, y no circunscribirse únicamente a la norma de carácter local que los sustenta.

75. En efecto, conforme al principio de jerarquía normativa, las disposiciones administrativas y reglamentarias deben adecuarse a las normas de mayor rango, prevaleciendo estas últimas en caso de contradicción. En tal sentido, el control de legalidad de las barreras burocráticas exige un cotejo integral con el marco normativo superior, en particular con las leyes que regulan la materia, como lo es en el presente caso el TUO de la Ley 29090.

76. Bajo esta línea de razonamiento, el Colegiado estima que el TUO de la Ley 29090, en su condición de norma con rango legal, constituye el parámetro principal para evaluar la legalidad de las exigencias administrativas vinculadas a procedimientos de habilitación urbana y edificación.

77. En consecuencia, esta Sala considera que un acto administrativo[38] o actuación material de origen local que imponga requisitos adicionales o distintos a los previstos en el TUO de la Ley 29090, o que desnaturalice su contenido, no se encuentra conforme al ordenamiento jurídico, aun cuando haya sido emitida por una autoridad competente en el ámbito subnacional al amparo de su norma local.

III.4. Otros extremos de la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI

78. Por Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025, la Comisión resolvió lo siguiente:

(i) Disponer que el Servicio de Parques de Lima, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen la barrera burocrática declarada ilegal al caso concreto de Nusa Dua Inmobiliaria S.A.C., 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 la barrera burocrática declarada ilegal, a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidos con posterioridad a la presente resolución, sea considerada como incumplimiento de los mandatos de inaplicación indicados y, por ende, motivar el inicio de un procedimiento sancionador.

(iii) Informar que, el procurador público o el abogado defensor del Serpar tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución al titular de la entidad y a la Secretaría General o la que haga sus veces para conocimiento de los funcionarios y/o servidores públicos, de conformidad con el artículo 42 del Decreto Legislativo 1256.

[38] Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

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

(iv) Informar que el incumplimiento del mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal, dispuesto en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 34 del Decreto Legislativo 1256.

(v) Ordenar al Serpar que cumpla con pagar a la denunciante, las costas y costos del procedimiento.

(vi) Informar que el incumplimiento del mandato de pago de costas y costos dispuesto en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36 del Decreto Legislativo 1256.

79. Al respecto, toda vez que la Sala confirmó la resolución de primera instancia, corresponde de igual forma confirmar dicho pronunciamiento respecto de lo indicado en los puntos (i) al (vi) del párrafo precedente.

III.5 Alcances del presente pronunciamiento

80. Cabe precisar que este Colegiado es categórico en indicar que el presente pronunciamiento no desconoce de modo alguno las competencias de los gobiernos locales y de Serpar para exigir el pago o la redención de aportes reglamentarios para parques zonales que deriven de los procesos de habilitación urbana para uso residencial, uso comercial con otros usos – usos mixtos, y uso industrial, regulados en la Norma Técnica GH.20, Norma Técnica TH.10, Norma Técnica TH.20 y Norma Técnica TH.30 y del TUO de la Ley 29090.

81. Asimismo, se debe precisar que el presente pronunciamiento no implica que los agentes económicos se encuentren exonerados de cumplir con la obligación de pagar o redimir los aportes reglamentarios que correspondan en estricta conformidad con la normativa vigente.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: Confirmar la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025, que declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parques zonales como consecuencia de la ejecución de edificaciones de tipo multifamiliar ubicado en la provincia y departamento de Lima, materializada en la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024 de 3 de julio de 2024, emitida al amparo del artículo primero de la Ordenanza 1188-MML.

SEGUNDO: Confirmar la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025; en los extremos que dispuso lo siguiente:

(i) Disponer que el Servicio de Parques de Lima, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen la barrera

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

burocrática declarada ilegal al caso concreto de Nusa Dua Inmobiliaria S.A.C., de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

(ii) Que, la imposición de la barrera burocrática detallada en el Resuelve Primero, a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidos con posterioridad a la presente resolución, sea considerada como incumplimiento de del mandato de inaplicación indicado y, por ende, motivar el inicio de un procedimiento sancionador.

(iii) Informar que, el procurador público o el abogado defensor del Servicio de Parques de Lima tienen la obligación de remitir una copia de la presente resolución al titular de la entidad y a la Secretaría General o la que haga sus veces para conocimiento de los funcionarios y/o servidores públicos, de conformidad con el artículo 42 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

(iv) Informar que el incumplimiento del mandato de inaplicación dispuesto podrá ser sancionado con una multa de hasta 20 (veinte) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 34 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

(v) Ordenar al Servicio de Parques de Lima que cumpla con pagar a Nusa Dua Inmobiliaria S.A.C., las costas y costos del procedimiento.

(vi) Informar que, el incumplimiento del mandato de pago de costas y costos dispuesto en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

Con la intervención de los señores vocales Gilmer Ricardo Paredes Castro, 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: 24.06.2026 22:34:30 -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

Voto en discordia del señor vocal Dante Javier Mendoza Antonioli:

El vocal que suscribe el presente voto difiere respetuosamente del pronunciamiento emitido por los señores vocales Gilmer Ricardo Paredes Castro, Orlando Vignolo Cueva y Miriam Isabel Peña Niño, que confirma la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025, que declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parque zonales como consecuencia de la ejecución de una edificación de tipo multifamiliar ubicado en la provincia y departamento de Lima, materializada en la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024 de 3 de julio de 2024, emitida al amparo del artículo primero de la Ordenanza 1188-MML, por los siguientes fundamentos:

1. Tratándose de una medida materializada en un acto administrativo, el análisis de legalidad no puede conducir —sin vulnerar los principios de seguridad jurídica y predictibilidad— a atribuir efectos retroactivos a un mandato de inaplicación con efectos generales expedido con posterioridad a la emisión del acto. Ello, sin desconocer la relevancia del principio de jerarquía normativa, cuya operatividad en sede de eliminación de barreras burocráticas debe armonizarse con la regla de eficacia temporal prevista en el artículo 8.3 del Decreto Legislativo 1256 y con la presunción de validez que ampara a los actos administrativos.

   Marco normativo aplicable

2. Una barrera burocrática puede imponerse a través de una disposición normativa o de un acto administrativo, como medio de materialización. Esta distinción resulta relevante para determinar (i) el parámetro temporal del análisis de legalidad y (ii) el alcance de los mandatos que pueden dictarse en el marco del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas.

3. En los supuestos en que la barrera burocrática se encuentra contenida en un acto administrativo, debe considerarse que el contenido del acto debe ajustarse al ordenamiento jurídico y que, además, los actos administrativos gozan de presunción de validez, en tanto su validez no haya sido declarada por autoridad competente. En consecuencia, el juicio de legalidad debe centrarse en verificar si, al momento de su emisión, el acto se encontraba conforme con el marco normativo entonces vigente y aplicable, sin trasladar a ese momento estándares posteriores o interpretaciones sobrevenidas que no resultaban exigibles a la entidad.

4. De otro lado, en el procedimiento regulado por Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, Decreto Legislativo 1256), la consecuencia típica frente a una barrera burocrática ilegal es la emisión de mandatos de inaplicación (al caso concreto y/o con efectos generales).

5. En particular, el artículo 8 numeral 8.3 del Decreto Legislativo 1256 establece expresamente que el mandato de inaplicación con efectos generales opera al día siguiente de su publicación. Esta regla no es accesoria, sino que delimita el momento a partir del cual la entidad se encuentra jurídicamente obligada a 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

aplicar la medida respecto de los administrados en general y, correlativamente, a partir de cuándo puede imputársele un incumplimiento sancionable del mandato general.

6. Por ello, atribuir a un mandato de inaplicación con efectos generales un efecto retroactivo sobre actos administrativos emitidos con anterioridad equivale, en los hechos, a que la disposición local nunca hubiese podido producir efectos, lo que desborda el diseño del Decreto Legislativo 1256 y afecta la seguridad jurídica de las relaciones administrativas generadas y ejecutadas bajo el entendimiento vigente al momento de la actuación. En un Estado de Derecho, la irretroactividad de las consecuencias desfavorables constituye una exigencia básica de seguridad jurídica y de protección de la confianza en la actuación estatal.

7. En ese contexto, el principio de predictibilidad y confianza legítima exige que los cambios de criterio, además de que sean debidamente motivados, sobre todo, no proyecten consecuencias desfavorables sobre actuaciones realizadas bajo el entendimiento precedente, salvo supuestos excepcionalmente justificados. De lo contrario, se afecta la estabilidad de las relaciones jurídicas, incentivando la litigiosidad y debilitando el estándar de seguridad jurídica que debe presidir la actuación administrativa.

Sobre el caso en concreto

8. En el presente caso la medida cuestionada se encuentra materializada en un acto administrativo, este es, la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024 de 3 de julio de 2024.

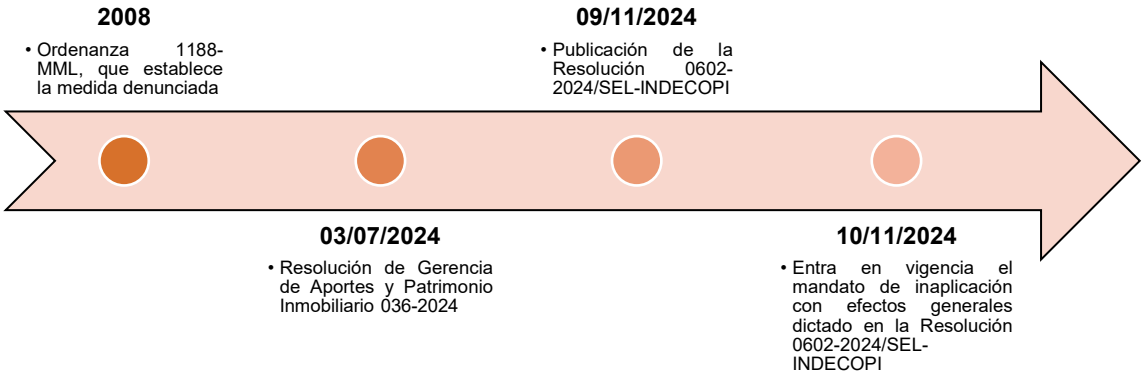
9. A dicha fecha, en materia de aportes reglamentarios para parques zonales se encontraba vigente la Ordenanza 1188-MML, aprobada por la Municipalidad Metropolitana de Lima, cuya aplicación fue ratificada como obligatoria en la provincia de Lima. En tal escenario, Serpar impuso la exigencia denunciada mediante el acto administrativo referido, en aplicación de la normativa local vigente y de obligatorio cumplimiento en ese momento.

10. Posteriormente, mediante Resolución 0602-2024/SEL-INDECOPI publicada en el diario oficial El Peruano el 9 de noviembre de 2024, esta Sala declaró barrera burocrática ilegal con efectos generales la exigencia de realizar aportes reglamentarios para parques zonales como consecuencia de la ejecución de edificaciones del tipo multifamiliar en predios ubicados en la provincia y departamento de Lima, materializada en el artículo primero de la Ordenanza 1188-MML. Conforme al artículo 8.3 del Decreto Legislativo 1256, el mandato de inaplicación con efectos generales opera al día siguiente de su publicación; por lo tanto, la exigencia debió dejar de aplicarse desde el 10 de noviembre de 2024.

11. Para una mejor comprensión del parámetro temporal relevante (fecha del acto versus eficacia del mandato general), se presenta la siguiente línea de tiempo:

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

GRAFICO ÚNICO
LÍNEA DE TIEMPO: EMISIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y EFICACIA DEL MANDATO DE INAPLICACIÓN CON EFECTOS GENERALES



Fuente: Expediente 000017-2025/CEB.
Elaboración: Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas.

12. Como se aprecia en el gráfico, el acto administrativo es anterior a la fecha a partir de la cual surte efectos el mandato general de inaplicación; por ello, trasladar las consecuencias del pronunciamiento a dicho acto supone conferirle un efecto retroactivo incompatible con la regla del artículo 8.3 del Decreto Legislativo 1256.

13. Este dato temporal resulta determinante, porque recién a partir del 10 de noviembre de 2024 existe un deber jurídico específico, expreso y general, de no aplicar la exigencia a los administrados, así como un marco claro para imputar incumplimientos sancionables. De hecho, el propio diseño del Decreto Legislativo 1256 vincula el incumplimiento del mandato general a la imposición de la medida a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidos con posterioridad al pronunciamiento con efectos generales.

14. En consecuencia, aun cuando se considere que las normas nacionales constituyen un parámetro de jerarquía superior, no corresponde calificar como ilegal —en sede de eliminación de barreras burocráticas— un acto administrativo emitido con anterioridad a la Resolución 0602-2024/SEL-INDECOPI y, por ende, antes de que opere el mandato de inaplicación con efectos generales.

15. Lo contrario implicaría trasladar retroactivamente las consecuencias del pronunciamiento a una actuación emitida cuando la ordenanza local era vigente y de obligatorio cumplimiento, **exigiendo en los hechos un control difuso generalizado por parte de la entidad y generando una grave inseguridad jurídica** respecto de los actos emitidos al amparo de disposiciones locales no desplazadas, en ese momento, por un mandato general de inaplicación.

16. Por lo desarrollado, a mi consideración, **no constituye una barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar un aporte reglamentario para parques zonales**

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

como consecuencia de la ejecución de una edificación de tipo multifamiliar ubicada en la provincia y departamento de Lima, impuesta a través de la Resolución de Gerencia de Aportes y Patrimonio Inmobiliario 036-2024 de 3 de julio de 2024, emitida al amparo del artículo primero de la Ordenanza 1188-MML.

17. Adicionalmente y de acuerdo con el artículo 15 del Decreto Legislativo 1256, de la revisión de la denuncia advierto que la denunciante no presentó indicios respecto a una presunta carencia de razonabilidad de la exigencia cuestionada, por lo que no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad.

18. Por lo expuesto, considero que corresponde revocar la Resolución 0196-2025/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2025 que declaró barrera burocrática ilegal la exigencia cuestionada y, en consecuencia, declarar que no es una barrera burocrática ilegal y que el denunciante no presentó indicios suficientes sobre su carencia de razonabilidad, por lo que no es posible realizar el análisis de razonabilidad.

Firma Digital
Indecopi
Firmado digitalmente por MENDOZA ANTONIOLI Dante Javier FAU 20133840533 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24.06.2026 17:44:22 -05:00

DANTE JAVIER MENDOZA ANTONIOLI
Vocal

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