



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Derecho y Ciencia Política
Escuela Profesional de Derecho

**Análisis del Expediente Administrativo N.º 242-
2021/CEB en torno a la declaración de barrera
burocrática ilegal en el servicio público de distribución
de gas natural**

TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

Para optar el Título Profesional de Abogada

AUTOR

Sheyla Yuliana DONAYRE KÁDAZON

ASESOR

Mg. Jorge Guillermo GUTIÉRREZ TUDELA

Lima, Perú

2024



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Donayre, S. (2024). *Análisis del Expediente Administrativo N.º 242- 2021/CEB en torno a la declaración de barrera burocrática ilegal en el servicio público de distribución de gas natural*. [Trabajo de Suficiencia Profesional de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Escuela Profesional de Derecho]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Sheyla Yuliana Donayre Kádazon
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	70092987
URL de ORCID	
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Jorge Guillermo Gutiérrez Tudela
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	06155396
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0002-1064-9546
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Jaime Víctor Zelada Bartra
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	08654115
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Clotilde Cristina Vigil Curo de Quiroz
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	16644992
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Julio Hernán Figueroa Bustamante
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	08248540
Miembro del jurado 3	
Nombres y apellidos	Silvio Jesús Mezarina García
Tipo de documento	DNI

Número de documento de identidad	09671328
Datos de investigación	
Línea de investigación	No aplica.
Grupo de investigación	No aplica.
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento.
Ubicación geográfica de la investigación	<p>Universidad Nacional Mayor de San Marcos País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima Distrito: Lima Dirección: Avenida Carlos Germán Amezaga 375 - Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos Latitud: -12.0564232 Longitud: -77.0843327</p>
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2022 - 2023
URL de disciplinas OCDE	<p>Derecho: https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.05.01</p> <p>Administración Pública: https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.02</p>



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA.

ACTA DE EXAMEN ORAL PRESENCIAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL TÍTULO
PROFESIONAL DE ABOGADA CON UN TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

N°002

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

1.-PRESIDENTE:

Dr. JAIME VÍCTOR ZELADA BARTRA

Mg. CLOTILDE CRISTINA VIGIL CURO DE QUIROZ

Mg. JORGE GUILLERMO GUTIÉRREZ TUDELA (DOCENTE SUPERVISOR)

Mg. SILVIO JESÚS MEZARINA GARCÍA

Abg. JULIO HERNÁN FIGUEROA BUSTAMANTE

La bachiller postulante al Título Profesional de Abogada, doña:

Sheyla Yuliana Donayre Kádazon

Procedió la sustentación de su Trabajo de Suficiencia Profesional, Titulado:

“ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N.º 242-2021/CEB EN TORNO A LA DECLARACIÓN DE BARRERA BUROCRÁTICA ILEGAL EN EL SERVICIO PÚBLICO DE DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL”

En la redacción del examen escrito, la graduanda fue aprobada con la nota de:

CATORCE (14)

Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando la candidata:

APROBADA POR UNANIMIDAD CON LA NOTA
DE 14 (CATORCE)

Y para constancia se le extiende la presente acta, en Lima a los VEINTICINCO días del mes de MARZO del año 2024

Presidente del Jurado

Dr. JAIME VÍCTOR ZELADA BARTRA

Mg. CLOTILDE CRISTINA VIGIL CURO DE QUIROZ

Mg. JORGE GUILLERMO GUTIÉRREZ TUDELA (DOCENTE SUPERVISOR)

Abg. JULIO HERNÁN FIGUEROA BUSTAMANTE

Mg. SILVIO JESÚS MEZARINA GARCÍA



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América

Vicerrectorado de Investigación y Posgrado



CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo, **JORGE GUILLERMO GUTIÉRREZ TUDELA**, en mi condición de asesor acreditado con la Resolución Directoral N.º **000150-2023-EPD-FDCP/UNMSM** del trabajo de suficiencia profesional, cuyo título es ***“Análisis del Expediente Administrativo N.º 242-2021/CEB en torno a la declaración de barrera burocrática ilegal en el servicio público de distribución de gas natural”***, presentado por la bachiller **SHEYLA YULIANA DONAYRE KÁDAZON**, para optar el título profesional de Abogada, CERTIFICO que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante el software de similitud textual, el documento evaluado cuenta con el porcentaje de **05%** de similitud, nivel **PERMITIDO** para continuar con los trámites correspondientes y para su publicación en el repositorio institucional.

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del título correspondiente.

Firma del Asesor

DNI: 06155396

Nombres y apellidos del asesor:

Jorge Guillermo Gutiérrez Tudela



DEDICATORIA

A mi Nachita en el cielo y a mi madre, mis
motores y motivos.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mi madre por siempre estar conmigo y por ser mi soporte en toda esta etapa.

Agradezco a cada una de las personas que han formado parte de mi crecimiento personal y académico.

Agradezco también, a todos mis profesores y compañeros de las aulas universitarias, quienes me permitieron compartir gratos momentos en la Decana de América.

RESUMEN

Este documento está enfocado en el análisis de la imposición de condiciones que puedan ser consideradas como barreras burocráticas ilegales por parte de la Municipalidad Provincial del Callao (MPC) en el sector hidrocarburos, específicamente en las conexiones residenciales del Servicio Público de Distribución (en adelante SPD) de gas natural.

En el caso materia de análisis, P.A. PERU S.A.C. acudió al Indecopi para salvaguardar su actividad económica, pues dicha entidad pretende imponer una serie de regulaciones que no serían concordantes con la ley sectorial al caso en cuestión. Por lo que, la Comisión admitió a trámite la denuncia, emitiendo una resolución favorable para la denunciante, donde se concluyó que la referida Municipalidad había traspasado el alcance de las atribuciones legales brindadas por la normativa vigente.

El análisis se centra, principalmente, en la problemática que abarca la imposición de barreras burocráticas ilegales. En ese sentido, se examinan los límites legales en la actuación y actividad de fiscalización de las Municipalidades, respecto a las actividades económicas que son ejecutadas en su jurisdicción y la armonía con normas sectoriales.

Por último, el objetivo del presente busca precisar si la decisión adoptada por la Comisión del Indecopi fue efectuada considerando las facultades que tiene la municipalidad para ejercer su autonomía respecto a las actividades económicas que se desarrollen en su jurisdicción en relación con la normativa del ordenamiento jurídico vigente.

PALABRAS CLAVE:

Barrera burocrática, derechos fundamentales económicos, libertad de empresa, autonomía municipal, ilegalidad.

ABSTRACT

This paper focuses on the analysis of the imposition of illegal bureaucratic barriers by the Provincial Municipality of Callao in the natural gas sector.

In the case under analysis, the plaintiff turned to Indecopi to protect its economic activity, since said entity intends to impose a series of regulations that would not be in accordance with the sectorial law in the case in question. Therefore, the Commission admitted the complaint, issuing a favorable resolution for the complainant, where it was concluded that the referred Municipality had exceeded the scope of the legal powers attributed by the legal system in force.

The analysis focuses mainly on the problem of the imposition of illegal bureaucratic barriers. In this sense, the legal limits in the performance and control activity of the Municipalities are examined, with respect to the economic activities carried out in their jurisdiction and the harmony with sectorial norms.

Finally, the objective of this paper seeks to determine whether the requirements of the Provincial Municipality of Callao, considering its powers established by law, violate the principles of private initiative and freedom of enterprise contained in our constitution.

KEYWORDS:

Bureaucratic barrier, fundamental economic rights, free enterprise, municipal autonomy, illegality.

ESTRUCTURA DEL TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

I. Introducción

1. Justificación de la elección del expediente

II. Información del centro laboral

1. Datos de identificación de la empresa
2. Periodo de duración de la actividad
3. Finalidad y objetivos del centro laboral
4. Teléfonos del centro laboral
5. Correo electrónico del centro laboral
6. Denominación social
7. Dirección postal
8. Correo electrónico

III. Descripción de la actividad

1. Funciones del gerente legal de la empresa
2. Fines de la actividad
3. Problemática jurídica
 - 3.1 Realidad problemática
 - 3.2. Antecedentes
 - 3.2.1 Hechos relevantes
 - 3.2.2. Desarrollo del procedimiento
 - 3.3. Marco Teórico
 - 3.4 Formulación del Problema General
 - 3.4.1. Problema específico uno

3.4.2. Problema específico dos

3.5 Objetivo General

3.5.1. Objetivo Específico uno

3.5.2 Objetivos Específico dos

3.6. Hipótesis General

3.6.1 Hipótesis Específica uno

3.6.2 Hipótesis Específica dos

IV. Metodología

1. Tipo de Investigación
2. Población y Muestra: Análisis de resoluciones
3. Técnicas e instrumentos

V. Resultados y posible alternativa de solución

1. Discusión y posición
2. Alternativa de solución

VI. Conclusiones

VII. Recomendaciones

VIII. Referencias

IX. Anexos y/o Ilustraciones

I. INTRODUCCIÓN

1. JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DEL EXPEDIENTE

En este trabajo se hará un análisis del Expediente Administrativo (Exp. Adm.) N.º 242-2021/CEB que versa sobre una denuncia interpuesta por la empresa P.A.PERU S.A.C. ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi en contra de la Municipalidad Provincial de Callao (MPC); puesto que, dicha empresa consideraba que, en el marco de la masificación del gas natural en el Perú, la entidad edil imponía una serie de regulaciones que no estaban contempladas en la normativa especial que rigen las actividades constructivas para las conexiones domiciliarias de gas natural, generando una afectación de su actividad económica.

Es así que, la elección del expediente tiene como eje fundamental analizar el pronunciamiento emitido por la Comisión a través de la *Resolución N.º 0160-2022/CEB-INDECOPI*, pues nos permite brindar una pauta sobre los límites que tiene la Municipalidad respecto a la ley específica que regula las conexiones domiciliarias de gas natural y su sujeción al ordenamiento jurídico vigente, a fin de no restringir el acceso y/o continuidad de los actores económicos en el mercado de distribución de gas natural.

Por tanto, teniendo en cuenta el marco legal aplicable al caso en cuestión, se considerará la normativa relacionada a la Constitución Política del Perú (1993), el Decreto Legislativo (D. Leg.) 1256, la Ley N.º 27972, la Ley N.º 29706, la Ordenanza Municipal N.º 027-2014 que aprueba el TUPA (Texto Único de Procedimientos Administrativos) 2014 de la MPC y el TUO (Texto Único Ordenado) de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

II. INFORMACIÓN DEL CENTRO LABORAL

1. Datos de identificación de la empresa

P.A. PERU S.A.C., con Registro Único de Contribuyente N.º 20549011196, situada en Av. Javier Prado Oeste N.º 757, oficina 1306, Urb. San Felipe, distrito de Magdalena del Mar, provincia y departamento de Lima.

2. Periodo de duración de la actividad

Al respecto, se precisa que en mi condición de asistente legal, mi persona ha ejercido funciones desde el 10 de enero de 2022 hasta la actualidad, en la Gerencia Legal de la empresa P.A. PERU S.A.C.

3. Finalidad y objetivos del centro laboral

P.A. PERU S.A.C. es una empresa que ejecuta actividades de ingeniería y construcción, que busca el progreso y crecimiento del país. Así también, procura garantizar la satisfacción y bienestar de sus clientes, proveedores y trabajadores. En el caso particular, tiene como finalidad consolidar los aprendizajes adquiridos por parte de la asistente legal dentro de su formación profesional en una situación real de trabajo y sumar al logro de su titulación correspondiente y, a su vez, pueda hacer línea de carrera en la compañía.

4. Teléfonos del centro laboral

P.A. PERU S.A.C. cuenta con los siguientes números telefónicos para su conocimiento: (01) 245-1397 y celular: (+51) 998-182-432.

5. Denominación social

P.A. PERU S.A.C.

6. Dirección postal

15076

7. Correo electrónico

El responsable de mi formación en la empresa P.A. PERU S.A.C. es el gerente legal, quien cuenta con el siguiente correo electrónico para emisión de información: arealegal@profesionalesasociados.pe

III. Descripción de la actividad

1. Funciones del gerente legal de la empresa

El encargado de la Gerencia Legal de la empresa P.A. PERU S.A.C. es el gerente legal, cuya profesión es la de abogado y tiene las siguientes funciones:

- Funciones Generales:
 - Asesorar a la empresa en todos los procesos legales, ya sea administrativo, laboral, penal, civil y en general de cualquier otra materia, velando por el cumplimiento de la totalidad de obligaciones legales de la empresa.

- Funciones Específicas:
 - Asesorar a las diferentes áreas de la empresa y gerencia general en relación a cualquier inquietud legal y brindar una propuesta de solución.
 - Formular cartas de respuestas a reclamos de diversa índole que efectúen los trabajadores, clientes y/o cualquier entidad pública y privada.
 - Elaboración, revisión y suscripción de escritos, minutas, contratos de diversa índole y otros documentos legales.

Es de indicar que, el gerente legal tiene bajo su cargo a un coordinador legal y a un asistente legal, quienes en conjunto velan por el cumplimiento

de todos los requisitos y procesos legales que puedan afectar las operaciones de la referida empresa.

2. Fines de la actividad

La empresa P.A. PERU S.A.C. ejecuta diversos proyectos de ampliación de redes externas e instalación de tuberías de conexión domiciliaria de gas natural en diversos distritos de la capital y del Callao, en el marco del proyecto de masificación del gas natural promovido por el Gobierno Central. Cabe destacar que, este servicio ha sido declarado de interés nacional, de acuerdo con lo señalado en la Ley N.º 27133, pues forma parte del plan de masificación promovido por el Estado peruano, a fin de que cada vez más ciudadanos de Lima y Callao disfruten de los beneficios de esta fuente de energía económica, segura y amigable con el medio ambiente.

3. Problemática jurídica

3.1. Realidad problemática

En el sector del gas natural (en adelante GN), la construcción de tuberías de conexión domiciliarias de GN está regulada por una ley especial (Ley N.º 29706), la cual simplifica y facilita esta actividad económica por la cantidad de trabajos que se ejecutan a diario y la importancia del uso del gas natural para el país (la masificación del gas natural).

En líneas generales, la norma sectorial prohíbe a las autoridades de los tres (3) niveles de gobierno lo siguiente: (i) solicitar una autorización distinta a una mera comunicación para la ejecución de la actividad, y, (ii) cobrar una tasa o similar a razón del trámite.

En este caso, P.A.PERU –empresa denunciante– acudió al Indecopi a fin de proteger su actividad económica bajo el marco de la tutela de los derechos fundamentales económicos (libertad de empresa-acceso al mercado), en la modalidad de operatividad, debido a que la entidad edil impuso una serie de exigencias que no serían concordantes con la ley

específica aplicable al caso bajo análisis, a través de la regulación de procedimientos administrativos en su TUPA.

La presente investigación aborda un análisis jurídico sobre la problemática jurídica contenida en el Exp. Adm. N.º 242-2021/CEB, problemática que será tratada en este informe.

Dicha temática gira en torno a determinar si efectivamente nos encontramos frente a barreras burocráticas (en adelante BB) ilegales impuestas por la Municipalidad en el sector gas natural, específicamente en la construcción de tuberías de conexión domiciliarias de gas natural; pues, diariamente se realizan cientos de conexiones de gas natural a domicilio, con el fin de masificar el gas y el acceso a las familias a una matriz energética limpia.

Por tanto, se analizarán los hechos relevantes del caso, la normativa aplicable al mismo, se examinará las fuentes de derecho que sustentan el razonamiento de lo resuelto por la Comisión del Indecopi y se analizará el desarrollo de ello.

Finalmente, se mencionará la posición personal del autor del presente trabajo y las respectivas conclusiones que permitan al lector entender los detalles de la controversia desarrollada y las razones que llevaron a la autoridad a seguir una determinada posición, así como precisar algunas recomendaciones para la mejora de la institución en nuestro país.

3.2. ANTECEDENTES

3.2.1. Hechos

Con fechas 6 de diciembre de 2021 y 17 de enero de 2022, P.A.PERU S.A.C. presentó escritos con miras a denunciar a la Municipalidad Provincial del Callao (MPC), por imponer BB presuntamente ilegales y/o con carencia de razonabilidad sobre la base de conminar contar con la autorización para

ejecutar obras de conexión residencial de GN en áreas bajo su competencia y pagar por derecho de trámite el monto ascendente a S/ 38.00 (treinta y ocho con 00/100 soles) por los procedimientos establecidos en el TUPA de la MPC.

3.2.2. Desarrollo del procedimiento

Con fecha 3 de febrero de 2022, mediante Resolución N.º 0038-2022/STCEB-INDECOPI admitieron la denuncia y se le comunicó la misma a la MPC, con el fin de que –en el plazo de ley– formule sus descargos.

Por lo que, la MPC presentó sus descargos el 22 de febrero de 2022, sosteniendo que su competencia para regular temas específicos surge de la propia Constitución, así como de la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) y Ley 27783 - Ley de Bases de la Descentralización.

Posterior a ello, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, mediante *Resolución N.º 0160-2022/CEB-INDECOPI de fecha 10 de mayo de 2022*, resolvió fundada la denuncia iniciada por P.A.PERU S.A.C. en contra de la MPC.

Por ende, la Comisión declaró BB ilegales las medidas que se describen a continuación: (i) la exigencia de contar con la autorización respectiva para ejecutar obras de conexión residencial de GN en la vía pública; y, (ii) el cobro de un derecho de trámite respecto a los procedimientos establecidos en el TUPA de la MPC.

Dicha resolución se notificó a P.A.PERU S.A.C. y a la Procuraduría Pública de la MPC el 12 de mayo de 2022, tal como se advierte de los documentos que confirman su recepción, los que obran en poder del Indecopi.

Finalmente, al haberse vencido el plazo para formular el recurso de apelación sin que se haya interpuesto recurso impugnativo alguno, se declaró consentida la *Resolución N.º 0160-2022/CEB-INDECOPI*.

3.3. Marco Teórico

3.3.1. Constitución económica

Si bien, la noción de Economía Social de Mercado (en adelante ESM) no está definida de manera precisa en nuestra legislación, es concebida como un concepto abierto y de gran importancia en nuestro país. Puesto que, aunque las reglas económicas deben basarse principalmente en los mecanismos del mercado, el Estado también tiene un rol importante en este contexto, pues tiene el deber de asegurar que los individuos y sus asociaciones tengan la oportunidad de ser partícipes en la actividad económica que elijan y fomentar un sistema competitivo en el que los actores posean un papel central en la toma de decisiones. Asimismo, como lo menciona Quintana (2013), el Estado busca inhibir y, de ser necesario, debe sancionar los abusos de las prácticas restrictivas, priorizando el provecho de los usuarios, así como de los actores económicos y del mismo sistema económico.

En ese sentido, es de resaltar que la mención a la ESM se desprende del artículo 58° de la Constitución, lo que teóricamente se conoce como constitución económica, donde se entiende que la libre iniciativa privada se ejercita en una ESM. Bajo este régimen, el gobierno ordena el crecimiento del país, y ejerce control primordialmente en los ámbitos de la salud, la educación, la promoción del trabajo, la seguridad, los servicios públicos e infraestructura (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

En otras palabras, la Constitución establece que libertad de empresa, libertad de comercio e ingreso al mercado son posibles en una ESM, pues hacen referencia a las principales características que deben observarse a la hora de realizarse actividades económicas.

Sin embargo, el Estado también tiene una existencia imprescindible asociada a la iniciativa reguladora y cultural, ya que orienta el desarrollo del país y promueve los servicios públicos, el trabajo, la salud, la educación, la seguridad y la infraestructura.

En tal sentido, se puede apreciar que la adopción de este modelo económico no impide que el Estado tenga una actividad económicamente determinante y con efectos en las vidas de las personas.

Asimismo, conforme a lo manifestado por el Congreso Constituyente Democrático del Perú (1993) en el artículo 59° de la Constitución, es obligación estatal estimular la generación de la riqueza, así como garantizar la libertad de empresa y de trabajo. No obstante, es importante tener en cuenta que, el ejercicio de esas libertades no puede ser contrario a la salud ni moral, tampoco a la seguridad pública.

Además, se faculta al Estado para intervenir con el fin de vencer la desigualdad económica que sufren algunas personas frente a otras, e incluso a diferentes sectores que puedan estar en situación disminuida.

Por lo tanto, tal como concluyen Kresalja y Ochoa (2019), se puede decir que el modelo de ESM demanda competencia y brinda garantías a la libertad económica, así como, admite la utilización de distintas herramientas que sumen a la edificación del Estado democrático y social de derecho.

3.3.2. Servicio público de distribución de gas natural (SPD)

Tomando de referencia lo señalado por Pomatailla (2009), corresponde manifestar que en nuestro país la manera de acceder al gas natural se da por medio del distribuidor o productor, en función del tipo de consumidor que caracterice al interesado en conseguir el GN.

Por consiguiente, el servicio de distribución se ofrece mediante acuerdos de suministro celebrados entre el concesionario y sus clientes, cumpliendo con las pautas dictadas por el Reglamento de Distribución en nuestro país y las condiciones generales aprobadas por el Osinergmin.

Es así que, resulta importante destacar los tipos de consumidores del SPD de GN, quienes se diferencian por el volumen de su consumo:

a) Consumidor regulado

Aquel que compra gas natural en volúmenes iguales o inferiores a los 30,000 m³ por día. Este consumidor (generalmente el consumidor residencial y comercial) solo puede contratar el servicio de distribución a través del concesionario y su suministro se considera firme, con una disponibilidad no menor al 99% en un año.

b) Consumidor independiente

Quien adquiere gas natural a través de un contrato con plazo no menor a seis (6) meses y en volúmenes superiores a los 30,000 m³/día (treinta mil metros cúbicos por día).

Este tiene la libertad de contratar el suministro con el concesionario o directamente con un productor o comercializador de gas natural. Además, puede contratar directamente el servicio de transporte con el concesionario respectivo.

En cuanto a los contratos de suministro con el concesionario de distribución, como ya se mencionó, los consumidores se clasifican en categorías tarifarias según su nivel de consumo (regulado o independiente). Sin embargo, existen categorías tarifarias especiales, independientes de su nivel de consumo, como GNV (Gas Natural Vehicular) o estaciones de servicio de GNV,

generadores eléctricos, petroquímicas y demás que puedan ser aprobadas ulteriormente, como instituciones públicas, como hospitales y centros de salud.

Asimismo, los contratos de suministro deben incluir información sobre la ubicación de la entrega, las capacidades acordadas, el período de validez (inicio y fin) y las condiciones de suministro y conexión.

Ahora bien, en cuanto a la conexión, del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos se comprende por acometidas a las instalaciones que suministren el GN desde las redes externas de distribución a las ducterías internas del consumidor, incluyendo reguladores, medidores, cajas de protección, accesorios, filtros y válvulas de seguridad; puesto que, se debe tener en cuenta que la conexión le pertenece al consumidor y es operada por el concesionario.

Adicionalmente, cabe mencionar que, las obras de tuberías de conexión residencial de GN consisten en una conexión que va desde la red instalada en el frontis del predio (red externa) hasta el frontis de la propiedad del consumidor y donde se utilizan temporalmente áreas de uso y de dominio público, las cuales están destinadas de manera exclusiva a la atención –por parte del concesionario– del suministro de GN para los usuarios residenciales.

Lo mencionado líneas arriba sirve para ejemplificar la importancia de viabilizar al SPD de gas natural como uno prioritario, y no solo por el beneficio de la población, sino por el cumplimiento del régimen económico que acrediten una adecuada participación de los actores estatales en el reparto de competencia y, en consecuencia, en la dación de normas compatibles y predictibles para la empresa encargada de brindar el servicio a los consumidores.

3.3.3. Municipalidad y autonomía según la LOM

De un lado, la ley regula que los municipios poseen capacidad económica, política y administrativa –autonomía municipal– en los temas que le atribuye el orden legal vigente.

De otro lado, la LOM enfatiza que las relaciones que sostienen las municipalidades con los demás gobiernos regionales, el Gobierno y los poderes del Estado se dan con la finalidad de asegurar el desarrollo del derecho de iniciativa legislativa y coordinar las actuaciones que les compete a cada una, atendándose los requerimientos que se hagan unos a otros y que actúen en el marco del respeto mutuo. Además, debemos tener en cuenta que la policía tiene la responsabilidad de apoyar -cuando sea necesario- a los gobiernos locales para que cumplan con su cometido, de conformidad a lo señalado en la normativa jurídica vigente.

Asimismo, la ley contempla que ante conflictos competenciales que puedan surgir entre los municipios y entre estos con otras entidades públicas o con organismos que cuenten con rango constitucional, serán tratados por el Tribunal Constitucional.

La LOM también contempla que la Municipalidad Metropolitana de Lima ejercita su jurisdicción sobre los municipios locales que se sitúan en Lima (en calidad de provincia) en los temas que le resulten competentes, cuyos límites se encuentran en la Ley N.º 27972 y los que se dicten a través de ordenanzas metropolitanas.

Es por ello, que se han promulgado leyes que regulan las obras que se realizan para posibilitar los servicios públicos a la población, que oportunamente serán autorizadas y fiscalizadas por entidades ediles cuando

se haga uso de áreas públicas. Así como, en específico, legislación para facilitar las conexiones residenciales de gas natural.

3.3.4. Derecho de tramitación

La Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N.º 27444 (2001) en su numeral 44.1 de su artículo 44º (hoy artículo 53º según el TUO) regula al derecho de tramitación, y sostiene que cuando supone para la entidad prestar un servicio determinado y particular en beneficio del administrado o dependiendo del costo producido por las actuaciones orientadas a atender lo petitionado, procederá fijarse el mencionado derecho a los procedimientos administrativos; exceptuándose la casuística cuando se encuentren tributos dedicados a costear de forma directa las propias tareas de la entidad.

El costo a fijarse incluirá el monto empleado para mantener la infraestructura y el de operación relacionado a cada procedimiento.

Asimismo, se tiene que el cobro antes mencionado es procedente cuando a la entidad se le autoriza –mediante normativa de rango de ley– exigirlo, además de fijarse en su TUPA vigente.

Debido a que, en la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante L.P.A.G.) se consigna que es improcedente establecer estos cobros para procedimientos comenzados por la propia entidad (de oficio), tampoco en los cuales se hayan ejercido el derecho de petición graciable o aquel de denuncia ante la entidad por infracciones relacionadas a la función desempeñada por sus funcionarios o sean atendidos por la Oficina de Auditoría Interna.

Sin embargo, este derecho se encuentra sujeto a ciertos límites; pues, el valor del mismo se determina en relación a la cuantía del costo que para la

entidad produce la ejecución del servicio prestado en el tiempo que dure su diligenciamiento o por el coste efectivo de producción de documentación que emita la institución.

Precisar que, la L.P.A.G. resalta que las entidades ante una misma solicitud no pueden establecer pagos que evidencien una diferenciación, con el fin de otorgar preferencias o un tratamiento especial a ciertas personas, ni hacer una distinción por el tipo de administrado que entable el procedimiento.

3.3.5. Barreras burocráticas (BB)

Las BB hacen referencia a las restricciones, condiciones, requisitos, prohibiciones, limitaciones y cargos que las entidades gubernamentales imponen con el objetivo de dificultar o limitar el ingreso o continuidad de actores económicos en el mercado. También pueden perjudicar a los ciudadanos en la gestión de procedimientos sujetos a la normativa que garantiza la simplificación administrativa (Presidencia de la República del Perú, 2016).

La Ley N.º 31755 emitida para modificar la Ley de Prevención y Eliminación de BB, establece que para el administrado los efectos de las BB podrían ser directos o indirectos. Por lo cual, no necesariamente la sola exigencia, prohibición, requisito, cobro y/o limitación conlleva a su ilegalidad o falta de razonabilidad.

Es así que, estas medidas pueden manifestarse en disposiciones administrativas, como decretos supremos, resoluciones ministeriales, resoluciones directorales, ordenanzas municipales u otras normativas de naturaleza administrativa. Así también, las barreras burocráticas pueden estar presentes en decisiones administrativas dirigidas a individuos o entidades específicas, como cartas, resoluciones administrativas o en

acciones materiales realizadas por entidades como municipios, gobiernos regionales, ministerios u otras instituciones estatales o privadas que ejercen funciones administrativas, según lo establecido en la L.P.A.G.

Es relevante destacar que, las BB tienen su origen en la función administrativa del Estado y no en la legislativa o jurisdiccional. Así pues, no se considera barrera burocrática cualquier medida estatal en ejercicio de una función distinta a la administrativa, tales como normas aprobadas por el Parlamento o decretos legislativos provenientes del Ejecutivo, incluso si afecta o regula las actividades económicas o establece pautas para el trámite de los procedimientos administrativos; lo que puede ejemplificarse en el caso del requisito de un capital social mínimo para la constitución de un banco, regulado en nuestra legislación a través de la Ley N.º 26702, no sería considerado barrera burocrática ilegal o irrazonable (Guimaray y Romero, 2017).

3.3.6. Metodología para el análisis de BB

Guimaray y Romero (2017) mencionan que el D. Leg. 1256 contiene una metodología para el análisis aplicable a los procedimientos de BB.

Ahora bien, en el artículo 13º del mencionado cuerpo normativo se señala que la Comisión (o la Sala), según corresponda, en los procedimientos de oficio y de parte evaluarán la legalidad y/o razonabilidad de las BB comprendidas en disposiciones administrativas o las concretadas en actos administrativos y actuare que se materialicen, de conformidad con la metodología desarrollada en la ley.

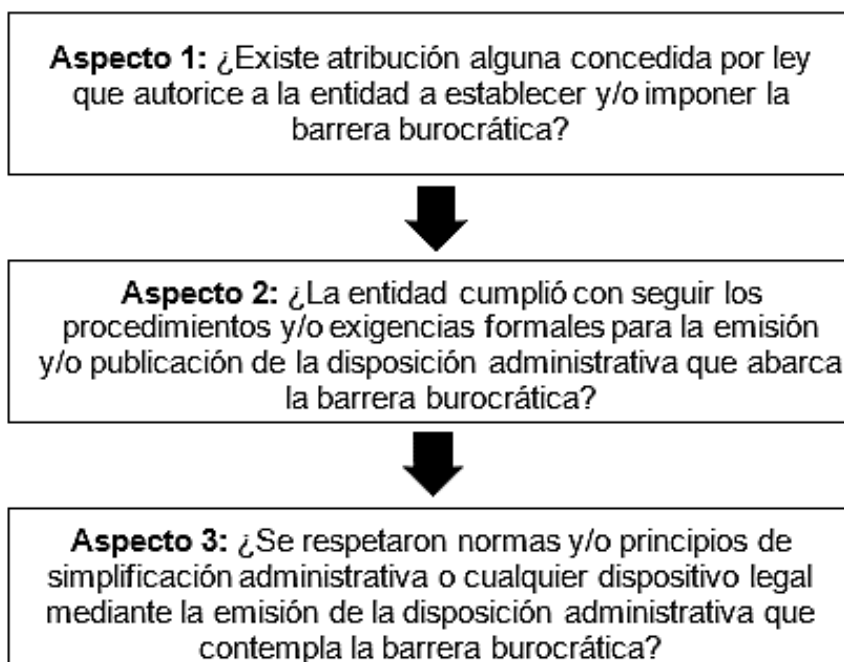
En ese sentido, se advierte que esta metodología se estructura en dos (2) fases independientes: (i) ANÁLISIS DE LEGALIDAD y (ii) ANÁLISIS DE RAZONABILIDAD.

Así también, el artículo 14° del mismo cuerpo normativo detalla las consideraciones que deberá tener en cuenta el respectivo órgano resolutorio del Indecopi que evalúa la legalidad.

En primer lugar, para el ANÁLISIS DE LEGALIDAD (A.L.) de una barrera burocrática, le corresponde a la Comisión (o en su momento la Sala) evaluar lo siguiente en relación al actuar de la entidad:

1. Confirmar la existencia de facultades por ley que le autoricen fijar y/o aplicar la barrera burocrática en cuestión.
2. Confirmar si observó las exigencias formales y/o procedimientos establecidos en la legislación para emitir y/o que se publique la disposición administrativa que contiene la barrera burocrática.
3. Confirmar si contravino normas y/o principios de simplificación administrativa o alguna normativa.

Para ello, en el A.L. se deberá responder a las siguientes preguntas, de acuerdo a lo mencionado en el párrafo precedente:



Si la respuesta a cualquiera de las preguntas antes mencionadas es negativa, por ende, se concluirá que nos encontramos ante una barrera burocrática ilegal.

Sobre el particular, entonces en segundo lugar, en caso la Comisión (o en su momento la Sala) confirme que no es legal la barrera burocrática de acuerdo a lo señalado en el numeral 1, se pronunciará otorgando razón al denunciante o afirmando el derecho invocado en el procedimiento iniciado de oficio –fundado–, según corresponda, y no se generará la necesidad de proceder con la evaluación de los aspectos resaltados en los numerales 2 y 3; este criterio será aplicado de forma sucesiva. Por lo que, determinada la ilegalidad, ya no se continuará con el análisis de razonabilidad.

Situación diferente se presenta si la Comisión o la Sala rechaza la ilegalidad de la barrera burocrática, entonces sí se continuará con el ANÁLISIS DE RAZONABILIDAD(A.R.) siempre que se cumpla con lo exigido en el artículo 15° del D. Leg. 1256.

Entonces, durante el A.L., de verificarse que no se cumple con cualquiera de los aspectos recogidos el artículo 14° del D. Leg. 1256, el respectivo órgano resolutorio del Indecopi, declarará que no se encuentra dentro de la legalidad aquella barrera burocrática cuestionada.

Por otro lado, si se considera que la barrera burocrática es legal, en una segunda etapa, la Comisión (o en su momento la Sala) podrá realizar la evaluación de razonabilidad de aquellas BB cuestionadas cuando quien denuncia presente –de parte– indicios suficientes acerca de la falta de razonabilidad de tales medidas de acuerdo a lo establecido en el D. Leg. N.º 1256, o siempre que supere el A.L. (cuando se inicie de oficio el procedimiento); para que, finalmente emitan su pronunciamiento correspondiente.

3.4. Formulación del problema general

¿Las exigencias de la Municipalidad Provincial de Callao, considerando sus facultades establecidas por ley, vulneran los principios de iniciativa privada y de libertad de empresa recogidos en nuestra constitución política peruana, el principio de legalidad regulado en la L.P.A.G. y lo establecido en la Ley N.º 29706?

3.4.1. Problema específico 1

¿Cuáles son los factores que debe evaluar Indecopi para señalar si la conducta impuesta por la MPC configura una barrera burocrática ilegal y no una decisión conforme a su competencia?

3.4.2. Problema específico 2

¿La declaración de BB ilegales de parte del Indecopi a las exigencias de las Municipalidades en su competencia afectaría la autonomía de las mismas?

3.5. Objetivo general

Determinar si las exigencias de la MPC, considerando sus facultades establecidas por ley, vulneran los principios de iniciativa privada y de libertad de empresa recogidos en nuestra constitución peruana, el principio de legalidad regulado en la L.P.A.G. y lo establecido en la Ley N.º 29706.

3.5.1. Objetivo específico 1

Precisar cuáles son los factores que debe evaluar Indecopi para señalar si la conducta impuesta por la MPC configura una barrera burocrática ilegal y no una decisión conforme a su competencia.

3.5.2. Objetivo específico 2

Establecer en el caso en concreto si las exigencias de la MPC a P.A.PERU S.A.C. vulneran la normativa vigente y configuran barreras burocráticas ilegales e irrazonables.

3.6. Hipótesis general

Las exigencias de la Municipalidad Provincial de Callao, considerando sus facultades establecidas por ley, vulneran los principios de iniciativa privada y de libertad de empresa recogidos en nuestra constitución peruana, el principio de legalidad regulado en la L.P.A.G. y lo establecido en la Ley N.º 29706.

3.6.1. Hipótesis específica 1

Existen diversos factores que debe evaluar Indecopi para señalar si la conducta impuesta por la MPC configura una barrera burocrática ilegal y no una decisión conforme a su competencia.

3.6.2. Hipótesis específica 2

La declaración de BB ilegales de parte del Indecopi a las exigencias de las Municipalidades en su competencia afecta la autonomía de las mismas.

IV. LA METODOLOGÍA

1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

En este trabajo se ha utilizado la metodología de naturaleza descriptiva y analítica. Esto quiere decir, se combina un enfoque descriptivo para ofrecer una percepción precisa de la noción de barrera burocrática en el SPD de GN, junto con un enfoque analítico de algunas resoluciones del Indecopi para hacer un análisis crítico de los datos reunidos y generar conclusiones que se

fundamentan en lo que se ha venido estudiando a lo largo del presente, así como las pertinentes recomendaciones.

2. Análisis de resoluciones

RESOLUCIÓN N.º 0108-2022/SEL-INDECOPI

Por medio de esta resolución, Indecopi declara la ilegalidad de las BB concretadas en los procedimientos con N.º 81, N.º 82, N.º 88 y N.º 97 del TUPA de la municipalidad del distrito de Independencia, aprobados a través de la Ordenanza N.º 004-2019-MDI.

Por ejemplo, en relación al procedimiento N.º 81 con la denominación *Obras que afecta la vía pública, apertura de zanja, tendido de redes y otro: colocación de postes para instalación de redes y matrices (sujeto a reubicación de acuerdo a habilitación urbana)*, la Sala sostiene que los cobros por conceptos de atención técnica y de atención técnica para casos individuales, que aparecían vinculados al referido procedimiento, es una barrera burocrática ilegal (Indecopi, 2022).

Dicha decisión se fundamenta en el artículo 53.4º del TUO de la L.P.A.G., pues este no admite que los procedimientos administrativos se dividan, ni que se cobre por etapas. Debido a que, en este caso, los procedimientos antes numerados se relacionan con autorizaciones de realización de obras y/o intervenciones en áreas públicas. En consecuencia, al ser procedimientos únicos, el derecho de tramitación debe incorporar todas las diligencias necesarias para la entrega de la autorización correspondiente; sin embargo, la municipalidad había dispuesto recaudar un monto para cada procedimiento de forma independiente, contraviniendo así lo recogido en la normativa vigente.

Asimismo, teniendo en cuenta las medidas establecidas en el artículo 4º del D. Leg. 1014, se tiene que, ante solicitudes de usuarios y gestores de los

servicios públicos de saneamiento, electricidad, gas natural y telecomunicaciones, las autoridades fijarán los montos por derecho de trámite para los procedimientos para acceso o conexión domiciliaria, sin sobrepasar el 1% UIT vigente. Es por eso que, al ser en suma los montos de los procedimientos con N.º 81, N.º 82, N.º 88 y N.º 97 del TUPA mayores a dicho porcentaje, la imposición de esa cantidad también contraviene lo establecido en el D. Leg. 1014 (Indecopi, 2022).

RESOLUCIÓN N.º 0505-2021/SEL-INDECOPI

En este caso, Indecopi (2021) consideró que es ilegal lo exigido en el 3^{er} y 4^{to} párrafo del artículo 17A° del Reglamento del Registro de Hidrocarburos cuando se pretenda modificar datos por cambio de titularidad en el Registro de Hidrocarburos. Donde se establecían condiciones que a su vez afectaban que esté vigente la inscripción en el mencionado Registro; puesto que, las multas impuestas en procedimientos administrativos sancionadores referidos a la ficha de inscripción, aún si no eran confirmadas y se impugnaban influía en la vigencia de la inscripción y se supeditaba a la conclusión del procedimiento o que, cuando confirmadas debía acreditarse su pago, sino se suspendía dicha inscripción.

Acotar que, conforme se establece en el artículo 2° del TUO de la L.P.A.G., las instituciones del sector público siempre que exista una ley que las autorice podrán sujetar sus actos administrativos a condiciones.

En ese sentido, en este caso el órgano resolutor confirmó que la medida objetada se trataba de una condición a la vigencia de un acto administrativo, esto es, la inscripción en el Registro indicado precedentemente, porque si no se cumplía con ese requerimiento se suspendían los efectos jurídicos de mencionada inscripción, imposibilitando a que los actores económicos ejerzan su actividad económica en el sector hidrocarburos. No obstante, no existía ley

alguna que autorizase al Osinergmin exigir dicha condición, motivo por el cual, se estaba contraviniendo lo prescrito en el marco legal existente (Indecopi, 2021).

3. Técnicas e instrumentos

Recolección de Datos

V. RESULTADOS Y POSIBLE ALTERNATIVA DE SOLUCIÓN

1. Discusión y posición

Respecto del problema general: ¿Las exigencias de la Municipalidad Provincial de Callao, considerando sus facultades establecidas por ley, vulneran los principios de iniciativa privada y de libertad de empresa recogidos en nuestra constitución política peruana, el principio de legalidad regulado en la L.P.A.G. y lo establecido en la Ley N.º 29706?

La L.P.A.G. mediante el principio de legalidad establece el reparto de funciones para todas las instituciones de la administración pública, esto no es otra cosa que un desprendimiento del principio de separación de poderes cuya finalidad es fijar competencias mediante la emisión de normas de carácter legal o administrativas que establezcan funciones para cada entidad.

En ese sentido las leyes orgánicas son aquellas que fijan la estructura, así como las funciones de los Órganos Constitucionalmente Autónomos entre ellos las municipalidades o gobiernos locales, es preciso señalar que todas estas competencias fijadas sean compatibles con la constitución.

Entonces, si las municipalidades o gobiernos locales tienen competencia para determinar o fijar autonomía entre las relaciones con los administrados, dicha competencia debe ser armonizada con la existencia de otras normas, específicamente sectoriales y también con el rango de ley, que puedan regular materias afines.

Con la finalidad de armonizar dichas disposiciones, es que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi tiene competencia para evaluar en qué circunstancias una determinada ordenanza municipal puede contravenir las leyes especiales y en esencia la Constitución; para ello deberá evaluar –en el caso en concreto– si las normas relativas a la distribución del servicio público de gas natural exigen la solicitud de autorizaciones por parte de los gobiernos locales para la ejecución de tuberías de conexión domiciliaria de gas natural, a fin de que las empresas puedan operar y beneficiar a los clientes finales (usuarios residenciales).

Al respecto, en la Resolución materia de análisis advertimos que el Indecopi, hoy declara fundada la denuncia y, por ende, ordena la inaplicación de solicitudes ajenas a lo establecido en la norma sectorial (Ley N.º 29706), asimismo el cobro de tasas por derecho de tramitación que se fija en el TUPA de la MPC por constituir regulaciones que no forman parte de la normativa especial, es decir, de la norma sectorial que facilita cuando se ejecutan conexiones residenciales de gas natural en el Perú.

Con todo lo antes expuesto, podemos afirmar que las exigencias de la MPC son susceptibles de vulnerar los principios de libre iniciativa privada y de libertad de empresa al establecer regulaciones que van más allá de lo establecido en las normas sectoriales, específicamente cuando los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos crean mayores condiciones o exigencias adicionales para el ejercicio de los derechos fundamentales antes mencionados.

Respecto del Problema específico 1

¿Cuáles son los factores que debe evaluar el Indecopi para señalar si la conducta impuesta por la MPC configura una barrera burocrática ilegal y no una decisión conforme a su competencia?

Con base en las resoluciones tomadas como muestra, podemos afirmar que los factores que toma en cuenta el Indecopi para señalar si la conducta impuesta por una institución de la administración pública configura o no barrera burocrática ilegal son las siguientes:

En primer lugar, se efectúa el análisis de legalidad conforme a lo señalado en el D. Leg. N.º 1256, por lo cual, se deben evaluar las competencias de las entidades que aplicaron

la barrera burocrática, requisitos formales y/o si no es incompatible con otras leyes. Luego, de verificarse la inobservancia de cualquiera de los aspectos antes mencionados, se considerará que aquella medida objetada es una barrera burocrática contraria a la ley.

Precisamente, lo concerniente a la competencia legal es uno de los aspectos en los que versa el caso bajo análisis, toda vez que, como mencionamos anteriormente el principio de legalidad en materia administrativa significa la atribución de una determinada competencia, y si bien es cierto que en el ordenamiento peruano pudiésemos encontrar leyes especiales, leyes sectoriales y ordenanzas municipales que entren en contradicción, lo adecuado es determinar cuál es la norma que va a utilizar el beneficiario de un servicio público o quien brinda dicho servicio sin llegar a utilizar algún mecanismo de interpretación normativa, de esta manera el Indecopi evaluó determinadas competencias y que estas no sean oponibles entre sí; puesto que, en este caso existía una ley especial (Ley N.º 29706) que de forma expresa prohibía a las entidades ediles –incluyendo a la MPC– y regionales requerir el cobro o la tramitación de autorización a los consumidores domésticos a fin de construir conexiones residenciales de gas natural (Indecopi, 2022).

Así también, tomando en cuenta el concepto del procedimiento administrativo, se podrá analizar si dicha posibilidad normativa se refiere a la imposición de regulaciones que constituyen exigencias para el administrado que vayan más allá de lo señalado en una normativa especial; en el caso en concreto, las leyes que ordenan el ámbito de las conexiones domiciliarias de gas natural y que estas no sean oponibles como ordenanzas municipales.

Respecto del Problema específico 2

¿La declaración de BB ilegales de parte del Indecopi a las exigencias de las Municipalidades en su competencia afectaría la autonomía de las mismas?

En vista de lo antes expuesto, advertimos que una eventual declaratoria de barreras burocráticas no afecta la competencia de la entidad denunciada, lo que hace es precisar en qué extremo una ordenanza municipal contraviene una ley sectorial, la ley del

procedimiento administrativo general, o alguna de las funciones establecidas en la constitución.

No obstante, al momento de fijar la barrera burocrática, clarifica y ordena cuál es el comportamiento que debe tomar la entidad denunciada en futuras ocasiones para evitar que la normativa que expidan contravenga el ordenamiento jurídico, y eventualmente, terminen afectando al distribuidor del servicio público de gas natural como al usuario del servicio.

2. Alternativa de Solución

El impacto económico que representa la imposición de barreras burocráticas por parte de las municipalidades incide directamente en la permanencia de los actores económicos en el mercado.

De manera específica, la presencia de BB ilegales e irrazonables materializadas en las ordenanzas municipales que aprueban exigencias y cobros desconociendo la normativa vigente, con particular énfasis en los sectores económicos regulados; a su vez, puede generar que esas exigencias ilegales se consideren como infracciones que ameriten la aplicación de sanciones administrativas –incluso pecuniarias– dentro de la jurisdicción del municipio, lo que deviene en la iniciación de un procedimiento sancionador y, como desenlace, logran imponer una sanción económica a los agentes económicos, sustentándose en lo establecido en su ordenanza municipal y su autonomía.

Por otro lado, el trámite actual para la eliminación de BB es engorroso y poco ágil para tutelar correctamente y con la premura del caso para tutelar los intereses de los agentes económicos. Además, debemos tener en cuenta que cuando un administrado afectado por una barrera burocrática que no es legal y/o irrazonable inicia un procedimiento para la eliminación de la misma ante el Indecopi, el resultado favorable es únicamente aplicable para dicha municipalidad y jurisdicción.

Así pues, lo que ocurre es que –en la práctica– otras municipalidades regulan disposiciones similares en sus ordenanzas, incluso aprueban infracciones y la aplicación

de sanciones en su jurisdicción bajo esos parámetros, pero, la resolución emitida por el Indecopi que declara la barrera burocrática ilegal y/o irrazonable no alcanza a esas otras municipalidades. En ese sentido, un mismo administrado puede verse afectado con la misma disposición ilegal o medida irrazonable (redactada en forma igual o con el mismo contenido de fondo) y debe transitar por el proceso de eliminación de barreras burocráticas en cada jurisdicción.

Como podemos observar, surge la paradoja de someter a los agentes económicos con presencia en sectores regulados a la propia burocracia estatal para eliminar requisitos ilegales e irrazonables impuestos por otra entidad pública.

Ante ello, sobre el caso particular bajo análisis, resulta ideal que en atención a lo establecido en el inciso j) del artículo 21 del D. Leg. N.º 1033, la Comisión expida un precedente de observancia obligatoria, con el fin de que los gobiernos locales a nivel nacional tomen de referencia la metodología utilizada por la misma en su análisis de legalidad de barreras burocráticas a la hora de emitir sus ordenanzas, erradicándose de esa forma la regulación de exigencias contrarias a la Ley N.º 29706 que afecten el ingreso o continuidad de los actores económicos en el mercado.

Caso contrario, en el supuesto negado en el que el órgano resolutorio no vea viable establecer un precedente de observancia obligatoria, como una medida alternativa se propone en primer lugar la implementación de un proceso simplificado para el cuestionamiento de barreras burocráticas, y, que el alcance de la resolución que emita el órgano competente alcance a todas las municipalidades que regulen exigencias que contravengan las leyes sectoriales vigentes, así como, a las ordenanzas de regulación de régimen de sanciones e infracciones que contengan disposiciones con la misma prohibición o barrera ilegal.

Además, como mecanismo de simplificación administrativa, se debería regular la posibilidad que cualquier administrado o agente económico que está siendo afectado con una barrera burocrática ilegal y/o irrazonable previamente declarada en relación a una

determinada municipalidad y en una jurisdicción específica, pueda invocar ante la misma entidad o una distinta la inaplicación de la misma, siempre y cuando exista fundamentación idéntica y nos encontremos ante el mismo supuesto de hecho o prohibición.

Por tanto, la implementación de un procedimiento simplificado de eliminación de BB, así como la posibilidad que un administrado invoque ante la misma autoridad u otra entidad pública la presencia de BB que previamente se ha confirmado su ilegalidad y/o ser irrazonables por el Indecopi mejoraría la libertad empresarial y permanencia de los actores en el mercado peruano.

VI. CONCLUSIONES

- Lo establecido como exigencia por la MPC, según lo dictaminado por el Indecopi, es una barrera burocrática ilegal que puede afectar los principios de libre iniciativa privada y libertad empresa, pues comunica un mensaje negativo al establecer regulaciones que van más allá de lo regulado en la normativa para la ejecución de conexiones residenciales del SPD, las cuales crean condiciones adicionales para el ejercicio de los derechos vitales citados.
- La declaración de barrera burocrática ilegal por parte del Indecopi no afecta la competencia de los gobiernos locales, en el caso en concreto de la MPC, sino que clarifica y ordena el comportamiento que debe tomar la entidad en el futuro, para evitar que su normativa contravenga lo dispuesto en leyes sectoriales aplicables a nivel nacional, protegiendo así los derechos de los actores económicos que intervienen en el SPD de gas natural como a los beneficiarios.
- El procedimiento seguido por el Indecopi para declarar una barrera burocrática ilegal incluyó la admisión de la denuncia, los descargos por parte de la municipalidad y la emisión de una resolución que al declarar la denuncia fundada, en consecuencia, se ordenó inaplicar las medidas consideradas ilegales.

- La falta de presentación de un recurso de apelación implicó que la Municipalidad Provincial del Callao consintiera la resolución venida en grado, quedando la resolución del Indecopi consentida, lo que confirma la firmeza de la declaración de BB ilegales.

VII. RECOMENDACIONES

Se recomienda que la MPC evite en el futuro emitir ordenanzas municipales u otro tipo de regulaciones que contravengan las leyes sectoriales vigentes, en específico, aquellas que regulen el SPD de gas natural, imponiendo condiciones adicionales sea en el TUPA como en su normativa de alcance general y que a su vez puedan afectar a los administrados y/o agentes económicos.

VIII. REFERENCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

Blume, E. (1997). La Constitución Económica peruana y el Derecho de la Competencia. *THEMIS Revista de Derecho*, 36, 29-37.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/11717/12280>

Garamendi, G. (2021). *Derecho de los hidrocarburos*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Guimaray, A. y Romero, Y. (2017). *Manual sobre prevención y eliminación de barreras burocráticas* Vol. 1 [archivo PDF].
https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/5703/barreras_vol_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Kresalja, B., y Ochoa, C. (2019). *Derecho constitucional económico*. Fondo Editorial de la PUCP.

https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170678/08%20Derecho%20constitucional%20econ%C3%B3mico%20con%20sello.pdf?fbclid=IwAR1wi4BUzBUlsRgTmLzA8IJyK2_z00fGlvghrBUZ4z-Lgbj4tLT65yh1goc

Indecopi (2022). *Resolución N.º 0160-2022/CEB-INDECOPI* [archivo PDF].

Ochoa, F. (2014). Fundamentos del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas. *Revista de la competencia y la propiedad intelectual*, 10(19), 1-56. <https://revistas.indecopi.gob.pe/index.php/rcpi/article/view/10/9>

Pomatailla, F. (2009). Régimen contractual del gas natural en el mercado peruano. *Revista de Derecho Administrativo*, 8, 221-231. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13995>

Quintana, E. (2013). *Análisis de las funciones del Indecopi: Libre Competencia* [archivo PDF]. https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/5564/libre_competencia.pdf

Resolución N.º 505-2021/SEL-INDECOPI (27 de julio de 2021). Normas Legales, N.º 16235. Diario Oficial El Peruano, 29 de setiembre de 2021. <https://repositorio.indecopi.gob.pe/handle/11724/8462#:~:text=R.-,0505%2D2021%2FSEL%2DINDECOPI%20Declaran%20como%20barrera%20burocr%C3%A1tica%20ilegal,081%2D2013%2DOS%2DCD>

Resolución N.º 108-2022/SEL-INDECOPI (24 de marzo de 2022). Normas Legales, N.º 16699. Diario Oficial El Peruano, 6 de julio de 2022. <https://www.indecopi.gob.pe/documents/1902049/3897051/Resoluci%C3%B3n%20N%C2%B0%20108-2022-SEL-INDECOPI>

Velarde, L. (2021). Entendiendo los conceptos constitucionales de libre iniciativa privada y economía social de mercado. *Ius et praxis*, 52 (052), 147-161. doi:<https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2021.n052.4966>

NORMAS JURÍDICAS

Constitución Política del Perú [Const]. Art. 58 y 59. (29 de diciembre de 1993).

<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

Decreto Legislativo N.° 1033. Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI (25 de junio de 2008).

<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H967426>

Decreto Legislativo N.° 1256. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (8 de diciembre de 2016).

<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1169388>

Decreto Supremo N.° 008-2021-EM. Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-99-EM (18 de abril de 2021).

<https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/1978288-008-2021-em>

Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS. Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (25 de enero de 2019).

<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1226958>

Ley N.° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General (11 de abril de 2001).

<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H805476>

Ley N.° 27972. Ley Orgánica de Municipalidades (27 de mayo de 2003).

<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H845702>

IX. ANEXOS/ILUSTRACIONES



RESOLUCIÓN N° 0244-2022/STCEB-INDECOPI

Lima, 16 de junio de 2022

EXPEDIENTE N° 000242-2021/CEB

DENUNCIADA : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO

DENUNCIANTES : P.A. PERÚ S.A.C.

RESOLUCIÓN CONSENTIDA

La Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

VISTOS:

La Resolución N° 0160-2022/CEB-INDECOPI del 10 de mayo de 2022 y el estado del Expediente N° 000242-2021/CEB seguido por P.A. Perú S.A.C. (en adelante, la denunciante) en contra de la Municipalidad Provincial del Callao (en adelante, la Municipalidad); y,

CONSIDERANDO QUE:

- Mediante la Resolución N° 0160-2022/CEB-INDECOPI del 10 de mayo de 2022, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, resolvió lo siguiente:

«RESUELVE:

Primero: desestimar los cuestionamientos efectuados por P.A. Perú S.A.C. y la Municipalidad Provincial del Callao, conforme a lo desarrollado en las cuestiones previas de la presente resolución.

Segundo: declarar barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas; y, en consecuencia, fundada la denuncia presentada por P.A. Perú S.A.C. en contra de la Municipalidad Provincial del Callao consistentes en:

- La exigencia de contar con la autorización respectiva para ejecutar obras de conexión domiciliar de gas natural en la vía pública, materializada en la Notificación N° 0005970, N° 0005971 y N° 0005972.*
- El cobro de un derecho de trámite equivalente a la tasa de S/38.00 respecto a los procedimientos 3 y 20 establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Provincial del Callao aprobado por la Ordenanza N° 027-2014, publicado en el portal institucional de la entidad, materializada en la Notificación N° 810-2021-MPC-GGDU-GO y en la Carta N° 279-2021-MPC-GGDU.*

[...].»

- Dicha resolución fue notificada a la denunciante y a la Procuraduría Pública de la Municipalidad el 12 de mayo de 2022, tal como consta en los cargos de las Cédulas de Notificación que obran en el expediente¹.
- El artículo 32 del Decreto Legislativo N° 1256, que aprobó la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas², establece que el plazo para la interposición del recurso de apelación es de quince (15) días hábiles³.

¹ Notificación N° 876-2022/CEB (dirigida a la denunciante) y N° 877-2022/CEB (dirigida a la Procuraduría Pública de la Municipalidad).
² Decreto Legislativo N° 1256, que aprobó la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, publicado en el diario oficial «El Peruano» el 8 de diciembre de 2018.
 Artículo 32.- Recurso de apelación



4. En el presente caso, el plazo para interponer el recurso de apelación ha vencido sin que se haya interpuesto recurso impugnativo alguno en contra de la Resolución N° 0160-2022/CEB-INDECOPI, por lo que corresponde declarar consentida la misma, conforme a lo establecido en el artículo 222 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴.

POR LO EXPUESTO:

En ejercicio de las facultades delegadas por la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas en su Sesión N° 1150 del 12 de julio de 2012, y de conformidad con lo establecido en el artículo 78 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵;

RESUELVE:

Declarar que la Resolución N° 0160-2022/CEB-INDECOPI del 10 de mayo de 2022, ha quedado consentida al no haberse interpuesto recurso impugnativo alguno en su contra.


 Oficina Ejecutiva de
 Planeación y
 Presupuesto
 Calle 1000 4000 1000
 Lima 15000002 15 10 10 1000
DELIA FARJE PALMA
SECRETARIA TÉCNICA

32.1. El único recurso impugnativo que puede interponerse durante la tramitación del procedimiento es el de apelación, contra la resolución que resuelve la suspensión de un procedimiento, contra la resolución que resuelve la liquidación de costas y costos de un procedimiento, contra la resolución que declara la improcedencia de una denuncia, contra la resolución que ordena una medida cautelar, contra la resolución que pone fin a la instancia y contra la resolución que impone multas, salvo el supuesto de incumplimiento de mandato, establecido en el artículo 34 de la presente Ley el cual es resuelto por la Comisión en instancia única. El plazo para interponer dicho recurso es de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la resolución. [...]
 (Subrayado añadido).

³ Dicho plazo tiene concordancia con el establecido en el artículo 218^o del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, el cual establece un plazo de quince (15) días perentorios para la interposición de recursos impugnativos.

⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial «El Peruano» el 25 de enero de 2019.

Artículo 222.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

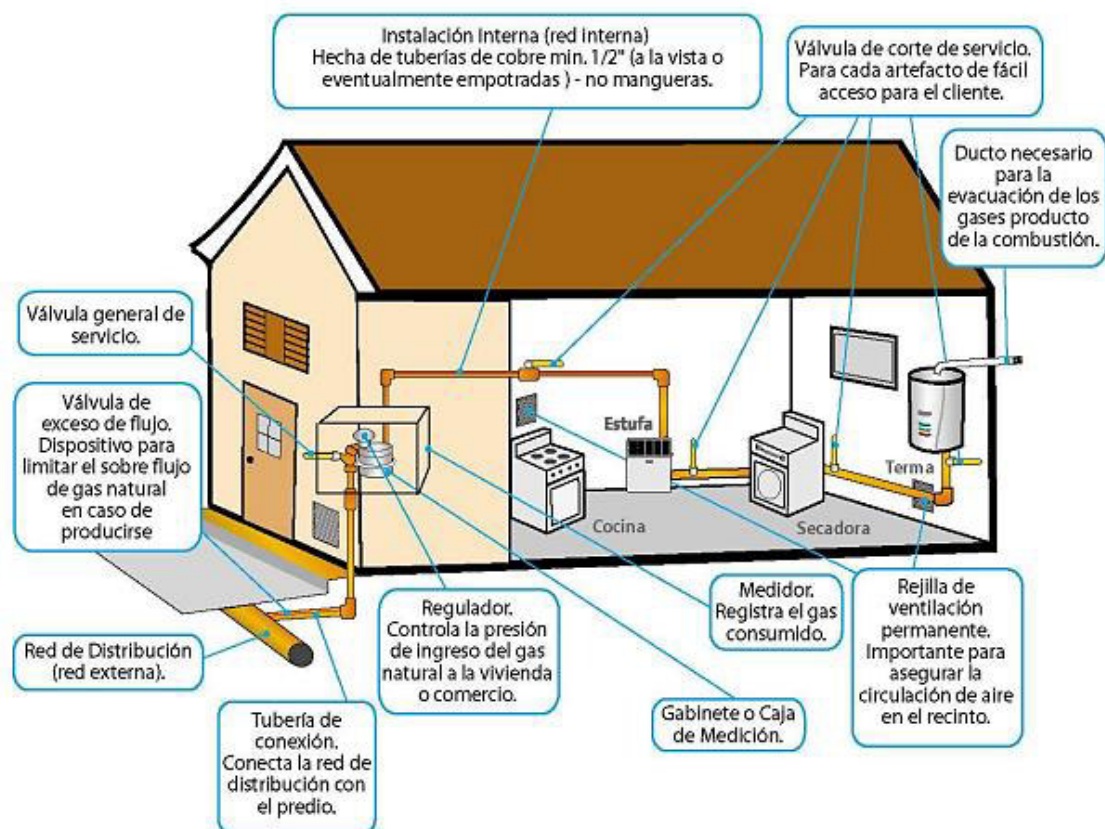
Artículo 78.- Delegación de competencia

78.1 Las entidades pueden delegar el ejercicio de competencia conferida a sus órganos en otras entidades cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social o territorial que lo hagan conveniente. Procede también la delegación de competencia de un órgano a otro al interior de una misma entidad.
 [...]



Fuente: Osinergmin

Vista interior de una instalación residencial



Fuente: Gas Natural de Lima y Callao S.A.