



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

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

**Consecuencias jurídicas para el administrado por el
retardo de la Administración Pública Municipal en la
emisión de las licencias de funcionamiento en la
Provincia de Arequipa en el año 2023**

TESIS

Para optar el Título Profesional de Abogada

AUTOR

Carmen Eliana ESTELA BEJARANO

ASESOR

Dr. Jorge Guillermo GUTIÉRREZ TUDELA

Lima, Perú

2025



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

Estela, C. (2025). *Consecuencias jurídicas para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal en la emisión de las licencias de funcionamiento en la Provincia de Arequipa en el año 2023*. [Tesis 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	Carmen Eliana Estela Bejarano
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	73258276
URL de ORCID	No aplica
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	Krupskaya Rosa Luz Ugarte Boluarte
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	23955587
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Julio Hernán Figueroa Bustamante
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	08248540
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Pedro Enrique Bernui Ore
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	08204622

Miembro del jurado 3	
Nombres y apellidos	
Tipo de documento	
Número de documento de identidad	
Datos de investigación	
Línea de investigación	E.1.3.6 Gestión Pública
Grupo de investigación	No aplica
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento.
Ubicación geográfica de la investigación	Edificio: Municipalidad Provincial de Arequipa País: Perú Departamento: Arequipa Provincia: Arequipa Distrito: Arequipa Latitud: -16.393214114752514 Longitud: -71.52900154517592
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2023-2025
URL de disciplinas OCDE	Derecho https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.05.01 Administración Pública https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.02



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 SUSTENTACIÓN DE TESIS**

N°088

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

- | | |
|----------------|---|
| 1.-PRESIDENTA. | Dra. KRUPSKAYA ROSA LUZ UGARTE BOLUARTE |
| 2.- | Mg. JULIO HERNÁN FIGUEROA BUSTAMANTE |
| 3.- | Abg. PEDRO ENRIQUE BERNUI ORE |
| 4.- | Dr. JORGE GUILLERMO GUTIÉRREZ TUDELA (Asesor) |

La bachiller postulante al Título Profesional de Abogada doña:

CARMEN ELIANA ESTELA BEJARANO

Procedió la sustentación de su tesis titulado:

Consecuencias jurídicas para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal en la emisión de las licencias de funcionamiento en la Provincia de Arequipa en el año 2023

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

TRECE (13)

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

Aprobada por unanimidad con la nota de (15) quince.

Y para constancia se le extiende la presente Acta, en Lima a los VEINTINUEVE días del mes de DICIEMBRE del año 2025

Presidenta del Jurado

Dra. KRUPSKAYA ROSA LUZ UGARTE BOLUARTE

Mg. JULIO HERNÁN FIGUEROA BUSTAMANTE

Abg. PEDRO ENRIQUE BERNUI ORE

Dr. JORGE GUILLERMO GUTIÉRREZ TUDELA
(Asesor)



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

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo, JORGE GUILLERMO GUTIÉRREZ TUDELA, en mi condición de asesor acreditado con el Dictamen de la Escuela Profesional de Derecho N° 000008-2025-EPD-FDCP/UNMSM de la Tesis, cuyo título es **Consecuencias jurídicas para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal en la emisión de las licencias de funcionamiento en la Provincia de Arequipa en el año 2023**, presentado por el bachiller Carmen Eliana Estela Bejarano, 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 la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 9 % 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 obtención del Título Profesional.

Lima, 20 de noviembre de 2025

Firma del Asesor:

Nombres y apellidos del asesor: Jorge Guillermo Gutiérrez Tudela

DNI: 06155396

La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a todas las personas que con su esfuerzo, perseverancia y esperanza luchan día a día por construir un futuro más justo y equitativo. A mi familia, que con su amor incondicional y apoyo constante ha sido el pilar fundamental en este camino de desafíos y aprendizajes.

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a todas las personas que, de una u otra forma, hicieron posible la realización de esta tesis. A mi asesor, por guiarme con paciencia, sabiduría y compromiso académico, acompañándome en cada etapa con sus valiosos consejos. A los abogados y expertos que generosamente compartieron su tiempo y conocimientos en las entrevistas, permitiéndome acceder a una visión profunda y realista del problema estudiado. A mi familia y amigos, por su comprensión en los momentos difíciles y por impulsarme a seguir adelante cuando las fuerzas flaqueaban. Esta experiencia ha sido un aprendizaje vital que trasciende lo académico, conectándose con la responsabilidad social y el valor del derecho en la vida cotidiana.

ÍNDICE

DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTOS	3
ÍNDICE	4
ÍNDICE DE TABLAS	6
RESUMEN	7
ABSTRACT	8
I. INTRODUCCIÓN	9
II. MARCO METODOLÓGICO	12
2.1. Planteamiento del problema	12
2.2. Formulación del problema	16
2.2.1. Problema general	16
2.2.2. Problema específico	16
2.3. Hipótesis	17
2.3.1. Hipótesis general	17
2.3.2. Hipótesis específicas	17
2.4. Objetivos	17
2.4.1. Objetivo general	17
2.4.2. Objetivo específico	17
2.5. Justificación de la investigación	18
2.6. Enfoque de la investigación	18
2.7. Tipo de investigación	18
2.8. Diseño de investigación	19
III. MARCO TEÓRICO	20
3.1. Antecedentes del estudio	20
3.1.1. Antecedentes nacionales	20
3.1.2. Antecedentes internacionales	22
3.2. Bases teóricas o científicas	23
3.2.1. Las Municipalidades	23
3.2.2. Las autorizaciones	25
3.2.3. Actuación de la administración pública municipal	29

3.2.4. Algunos derechos vinculados al retardo de la expedición de las licencias de funcionamiento	31
IV. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	34
4.1. Estudio de problemática	34
4.2. Encuestas no probabilísticas.....	38
4.3. Entrevistas a especialistas	41
V. CONCLUSIONES	72
VI. RECOMENDACIONES.....	73
VII. BIBLIOGRAFÍA.....	75
ANEXOS	79
Anexo 1. Matriz de consistencia	79
Anexo 2. Matriz de operacionalización del instrumento de investigación.....	80
Anexo 3. Instrumentos de investigación	81

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Presentación de entrevistados	41
Tabla 2 Pregunta 1: ¿Existe alguna justificación legal que permita a la municipalidad retrasar la emisión de las licencias de funcionamiento? Explique.....	41
Tabla 3 Pregunta 2: ¿Cuáles son los motivos que conllevan a que la municipalidad retarde el otorgamiento de las licencias de funcionamiento?	43
Tabla 4 Pregunta 3: ¿ Cuáles son las consecuencias que debe soportar el administrado por el retraso dela municipalidad en la emisión de una licencia para que un local comercial pueda operar?.....	46
Tabla 2 Pregunta 4: En caso de existir algún daño a la esfera jurídica del particular por el retraso en la emisión de la licencia de funcionamiento ¿Cuál o cuáles serían las acciones jurídicas que puede emprender contra la administración municipal?	49
Tabla 6 Pregunta 5: ¿ La municipalidad está obligada a emitir la licencia de funcionamiento una vez que comprueba que la totalidad de los requisitos se han cumplido?	51
Tabla 7 Pregunta 6: En caso de no cumplirse con los requisitos y la municipalidad no advierta sobre esa situación al particular ¿Está igualmente obligada a emitir la licencia de funcionamiento?. Razone su respuesta.	53
Tabla 8 Pregunta 7: ¿Cuál es el procedimiento que debe regirse la municipalidad para la emisión de las licencias de funcionamiento?	55
Tabla 9 Pregunta 8: En el supuesto que opere el silencio positivo en el marco del procedimiento de otorgamiento de licencia funcionamiento ¿el particular puede ope legis iniciar operaciones en su local comercial o, por el contrario, debe realizar algún trámite adicional?. Explique. ...	57

RESUMEN

La presente investigación tuvo como objetivo principal determinar las consecuencias jurídicas derivadas del retardo administrativo en la emisión de licencias de funcionamiento por parte de la Administración Pública Municipal de Arequipa, así como la evaluación de la responsabilidad patrimonial de la municipalidad ante estos retrasos. La metodología adoptada fue de tipo socio-jurídica, con un enfoque cualitativo, diseño fenomenológico. Se aplicó como instrumento una guía de preguntas a una muestra de ocho abogados conocedores del tema.

Los resultados revelan que el retardo en la emisión de licencias genera perjuicios económicos significativos, fomenta la informalidad y desincentiva la formalización empresarial. Además, se identificó la afectación de principios rectores del derecho administrativo, como la legalidad, celeridad y eficacia, en detrimento de los derechos constitucionales que protegen la actividad económica. Aunque la legislación contempla mecanismos como el silencio administrativo positivo para mitigar la demora, en la práctica su implementación es insuficiente para garantizar la seguridad jurídica de los afectados.

Se concluye que es imprescindible fortalecer los procesos administrativos mediante mejoras organizativas y tecnológicas para asegurar la celeridad y eficacia, protegiendo así los derechos fundamentales de los administrados y promoviendo un clima propicio para el desarrollo económico local. La investigación aporta recomendaciones orientadas a mejorar la gestión municipal y promover políticas públicas eficientes y justas.

Palabras clave: Retardo administrativo, licencia de funcionamiento, seguridad jurídica, Silencio administrativo positivo.

ABSTRACT

The main objective of this research was to determine the legal consequences derived from administrative delay in the issuance of operational licenses by the Municipal Public Administration of Arequipa, as well as to assess the municipal liability arising from these delays. The adopted methodology was socio-legal, with a qualitative approach and a phenomenological design. A question guide was applied as an instrument to a sample of eight lawyers knowledgeable about the subject.

The results reveal that the delay in issuing licenses generates significant economic damages, fosters informality, and discourages business formalization. Furthermore, the research identified the violation of guiding principles of administrative law, such as legality, promptness, and efficiency, to the detriment of constitutional rights that protect economic activity. Although legislation contemplates mechanisms such as positive administrative silence to mitigate delays, in practice its implementation is insufficient to guarantee legal certainty for those affected.

It is concluded that it is essential to strengthen administrative processes through organizational and technological improvements to ensure promptness and efficiency, thus protecting the fundamental rights of the administered and promoting a favorable environment for local economic development. The research provides recommendations aimed at improving municipal management and promoting efficient and fair public policies.

Keywords: Administrative delay, operational license, legal certainty, positive administrative silence.

I. INTRODUCCIÓN

En sociedades, donde la dinámica socioeconómica demanda una gestión pública eficiente y transparente, la agilización de los trámites administrativos se erige como un pilar fundamental para el desarrollo local y la formalización empresarial. Las municipalidades, como entidades responsables de otorgar licencias de funcionamiento a establecimientos comerciales, industriales y de servicios, desempeñan un papel crucial para garantizar no solo la legalidad y seguridad jurídica, sino también la promoción del crecimiento económico y la protección de los derechos fundamentales de los administrados.

No obstante, en diversas jurisdicciones, incluyendo la provincia de Arequipa, se ha identificado que el retardo o demora injustificada en la emisión de las referidas licencias constituye un problema recurrente que afecta de manera directa la esfera jurídica y social de los ciudadanos. Este retraso genera una serie de consecuencias jurídicas negativas para el administrado, tales como la vulneración de derechos constitucionales como la libertad económica, el derecho al trabajo y la seguridad jurídica, así como perjuicios económicos y sociales que obstaculizan el desarrollo integral de la comunidad.

Partiendo de esta realidad, la presente investigación tuvo como objetivo principal determinar las consecuencias jurídicas que se generan para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa en la emisión de licencias de funcionamiento. El problema central que guía este estudio se formula como sigue: ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que afectan al administrado debido al retardo en la emisión de licencias de funcionamiento por la Administración Pública Municipal de Arequipa?

Para abordar esta interrogante, se optó por una metodología de investigación de tipo socio-jurídico, adoptando el enfoque cualitativo que permite un análisis integral de las normas desde su manifestación en la realidad social. El diseño fenomenológico aplicado busca captar la

percepción y vivencias de los expertos jurídicos respecto a esta problemática, vinculando así el análisis normativo con el impacto social observable.

Este estudio no solamente está dirigido a académicos, operadores jurídicos y funcionarios públicos, sino también a la sociedad civil en general, con la intención de fomentar un entendimiento crítico y propositivo sobre la necesidad de mejorar los mecanismos administrativos para garantizar los derechos de los ciudadanos y el adecuado funcionamiento de la economía local.

La tesis se estructura en siete capítulos principales. El Capítulo I contextualiza la problemática desde la perspectiva del derecho administrativo y el desarrollo local, revisando el marco normativo aplicable y los principios constitucionales afectados. En el Capítulo II expone la metodología empleada, detallando las técnicas cualitativas y el diseño fenomenológico. El Capítulo III se desarrolla el marco teórico, integrando las bases doctrinarias y socio-jurídicas que fundamentan las variables de estudio. El Capítulo IV se dedica al análisis exhaustivo de la información recolectada, donde se presentan y discuten los resultados obtenidos en el estudio, vinculándolos con el marco teórico y los objetivos planteados. A través de este análisis, se evidencian las consecuencias jurídicas derivadas del retardo en la emisión de licencias de funcionamiento por parte de la Administración Pública Municipal. El Capítulo V expone las conclusiones de la investigación, poniendo en relieve las principales consecuencias jurídicas identificadas, así como las implicancias legales y sociales que dicho retardo genera para los administrados. Se reflexiona sobre el impacto en los derechos fundamentales y en la eficacia administrativa. El capítulo VI se desarrollan recomendaciones orientadas a fortalecer la gestión municipal, proponiendo medidas que contribuyan a la agilización de los trámites y a la protección efectiva de los derechos de los administrados. Asimismo, se plantean sugerencias para la formulación de políticas públicas y la mejora institucional. Finalmente el capítulo VII recopila la bibliografía utilizada a lo largo de la investigación, conformando un listado

exhaustivo de fuentes doctrinales, normativas y jurisprudenciales que sustentan el estudio, respetando los criterios de actualización y rigurosidad académica.

En suma, esta investigación aspira a contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la construcción de una administración pública más eficaz y respetuosa de los derechos fundamentales, siendo consciente de que la eficiencia administrativa es un componente esencial para el desarrollo social y económico armónico de la Provincia de Arequipa y del Perú en general.

II. MARCO METODOLÓGICO

2.1. Planteamiento del problema

La economía que se desarrolla en una localidad y que opera en un área geográfica en particular está formada generalmente por pequeñas y medianas empresas, las cuales se dedican a diversas actividades económicas como la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios.

Precisamente, los negocios y ahora también los llamados emprendimientos de una comunidad movilizan recursos y es lo que impulsa la economía de una sociedad, más si estos ofrecen productos que pueden ser único y resaltan los valores de esa municipalidad. El adecuado desarrollo local es lo que permite mejorar las condiciones de una población, generar empleo, reducir desigualdades que pudieran existir y es lo que conlleva al aumento a la inversión del sector privado. Y es el crecimiento, la diversidad de negocios y la formalización del sector de estas empresas que configura la base para mejorar la competitividad de un país.

Es por ello, que la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional en Perú (USAID, 2012) consideró que la apertura de nuevos negocios se trata de un tema de suma importancia en el desarrollo del país, por lo que las prácticas y normas que se vinculan con este aspecto es de especial interés para el llamado sector empresarial y sobre todo para las micro y pequeñas empresas.

Ahora, para que estos negocios puedan entrar en el marco de la legalidad deben contar necesariamente con la autorización correspondiente emitida por la autoridad competente para ello, se trata pues de un requerimiento esencial para operar en una localidad.

En el caso del Perú, las Municipalidades Distritales y Provinciales son las llamadas a otorgar las licencias de funcionamiento según se deriva de la propia Constitución Política

(1993), en la cual prevé que las municipalidades tienen atribuciones para planificar el desarrollo urbano y rural, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.

En este sentido, se deriva igualmente de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades que estas entidades tienen competencia para la emisión de las licencias de funcionamiento, lo cual quedó claramente establecido en la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, que regula lo relativo a este permiso dirigidos a personas naturales y jurídica tales como los establecimiento comerciales, industriales y de prestación de servicios profesionales, cuyas normas son comunes a todas las localidades, regularizando de este modo a aquellas empresas que ya se encontraban operando, así como permitir a las que quieran incorporarse al mercado obtener su licencia de funcionamiento.

Por lo tanto, esta autorización para operar se configura como uno de los mecanismos en los que se equilibra el derecho del particular a practicar una actividad comercial privada, el cumplimiento de las normas y, la convivencia forma adecuada con la comunidad. En otras palabras, la emisión de esta licencia implica que el establecimiento cumplió con todos los extremos legales para ejercer cualquier actividad económica permitida por el ordenamiento jurídico tales como la zonificación y compatibilidad de uso, así como el aspecto vinculado con la seguridad de las edificaciones, de allí que se considere que es, además, es apto para iniciar y desarrollar sus funciones.

Un punto importante que debe tenerse en cuenta es que la mencionada Ley Orgánica de Municipalidades establece como una función especial flexibilizar y simplificar los procedimientos de obtención de licencias dentro del ámbito de su jurisdicción y, además, sin desatender las normas técnicas que imperan en el área. Pero esta eficiencia, como bien afirma la USAID (2012) depende en la localidad dónde se efectúen.

Así, si bien la normativa es de aplicación general e igual para todas las Municipalidades, lo cierto es que los plazos de respuesta respecto a los trámites de las licencias de funcionamiento varían de forma sustancial entre ellas. Al respecto, el Grupo del Banco Mundial (2020) en el informe titulado *Doing Business en el Perú 2020*, el cual está dirigido a medir varias dimensiones relacionadas a la normativa aplicables a las empresas locales proporcionando de esta manera indicadores de corte cuantitativos en las áreas vg.r., regulatorias de apertura de una empresa, destacó que el costo para el cumplimiento de los tramites y poder obtener la correspondiente autorización para operar es alto, ello pese a las funciones ejercidas y labor emprendida por ante del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) para disminuir las barreras burocráticas, sin embargo, aún están presentes y son las que justamente a nivel local limitan y restringen el acceso de las empresas a los mercado.

En este punto vale destacar que el citado Instituto estima que dichas trabas burocráticas están referidas al establecimiento de condiciones por parte de cualquier entidad de la administración pública, tales como algún cobro o exigencia en la presentación de requisitos incensarios, que conlleven a restringir u también obstaculizar el acceso o la estadía de los agentes económicos en el mercado. Dichas barreras, además, pueden ser (a) ilegales y (b) carentes de razonabilidad; las primeras ocurren cuando transgreden la normativa legal que garantizan el libre funcionamiento del mercado; mientras que las segundas surgen cuando sean contrarias a las prácticas y principios “de orden lógico, razonable o proporcional que deben regir en el marco de una economía social de mercado” (Cámara de Comercio de Lima, 2018, pp. 12-13).

De esta manera, como bien destacó la USAID (2012), si la función de regulación por parte del Estado no está correctamente diseñada y ejercida, ello podría conllevar a la imposición barreras burocráticas que afectan a los principios y normas desarrolladas para lograr la

implicación de trámites administrativos y, a su vez, limitan la competitividad empresarial en el mercado. Es por ello, que las regulaciones cuando son impuestas irracionalmente generan costos excesivos a los agentes económicos, y es allí cuando podría preferirse optar por operar en el mercado de forma ilegal.

Otros factores apreciados en la práctica que también influyen en el retraso para la emisión de las licencias de funcionamiento se refieren al gran volumen de trabajo, la capacidad técnica que ostenta el personal, el nivel de coordinación y cooperación entre los funcionarios que determinan los niveles de riesgo y, que a su vez, realizan las inspecciones, así como aquellos que expiden la licencia de funcionamiento, afectan en gran medida en la eficiencia del proceso. También, la Comisión Especial Multipartidaria Capital Perú (2023), reconoció que, por lo general, el motivo del retraso para la expedición de dicha autorización se vincula con la necesidad de contar previamente con el certificado de seguridad en edificaciones.

En este contexto, no se niega el hecho que el INDECOPI ha realizado una gestión tendente a disminuir las barreras burocráticas en muchas Municipalidades del Perú, pero el asunto que se destaca es que, si bien las normas que rigen en materia de licencias de funcionamiento prevén lapsos y pasos concretos para su emisión por parte de la Municipalidad, lo cierto es que son varios los factores que inciden en la tardanza para su expedición y, por ende, al incumplimiento del tiempo requerido, a pesar que el administrado haya cumplido con las cargas legales que han sido establecidas para la tramitación.

Ello lógicamente puede generar consecuencias que deben ser soportadas por el particular, pues no solo están los costos de los trámites, sino el tiempo que debe invertirse y esperar para que se produzca esa habilitación administrativa y poder funcionar y operar en el mercado.

Precisamente esto último es lo que motiva la presente investigación, pues en la práctica se ha detectado que en las Municipalidades y, en concreto, la Municipalidad de Arequipa, existe

una demora considerable en la emisión de licencias de funcionamiento para los negocios que pretenden dedicarse a una actividad económica, lo cual si bien podría denotar por un lado el funcionamiento tardío y anormal por parte de la Administración, lo cierto es que el particular es quien asume los riesgos y afectaciones por esa tardanza.

2.2. Formulación del problema

Habiendo mencionado líneas arriba la importancia de contar con documentos que avalen el correcto funcionamiento de los negocios locales, así como el tiempo que conlleva ello y lo perjudicial en distinta índole, nos lleva a plantearnos cuáles son esas consecuencias que a nivel jurídico pueden derivarse desde la perspectiva del administrado, por la emisión tardía de la licencia de funcionamiento en la Municipalidad de Provincial de Arequipa.

Ante ello nos formulamos las siguientes interrogantes que en el transcurso del desarrollo del presente trabajo de investigación serán tema de discusión:

2.2.1. Problema general

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que se generan para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento?

2.2.2. Problema específico

¿Cuáles son los derechos y principios que se transgreden al administrado por el retardo en el que incurre la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa para el otorgamiento de licencias para el funcionamiento de locales comerciales?

2.3. Hipótesis

2.3.1. Hipótesis general

El retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento para locales comerciales genera consecuencias jurídicas negativas para el administrado.

2.3.2. Hipótesis específicas

- Al administrado se le transgrede el derecho a la libertad económica, así como los principios de legalidad y eficacia, por el retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de licencias de funcionamiento.
- Al administrado se le generan daños de índole económico por el retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de licencias de funcionamiento, siendo que por ello la Municipalidad Provincial de Arequipa es responsable patrimonialmente por su acción.

2.4. Objetivos

2.4.1. Objetivo general

Determinar las consecuencias jurídicas que se generan para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento.

2.4.2. Objetivo específico

Analizar cuáles son los derechos y principios que se transgreden al administrado por el retardo en el que incurre la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa para el otorgamiento de licencias para el funcionamiento de locales comerciales.

2.5. Justificación de la investigación

Se considera que el presente trabajo resulta un gran aporte para el campo del derecho administrativo, pues es importante corregir las fallas en el actuar de la Administración para poder cumplir con el principal cometido que le está encomendado y, esto no es más que brindar y garantizar el bien común a sus ciudadanos. Asimismo, es importante crear conciencia en los factores que intervienen en el procedimiento para el otorgamiento de autorizaciones o licencia de funcionamiento de negocios acerca de las verdaderas consecuencias que desde el punto de vista jurídico se generan por el retardo y mal funcionamiento de la administración pública, a sabiendas que es una necesidad contar con dichos permisos para que una persona natural o jurídica pueda desarrollar su actividad económica en el mercado en una localidad determinada.

2.6. Enfoque de la investigación

Con relación a la metodología a usar en la presente investigación, es importante resaltar que se ha optado por utilizar un enfoque cualitativo. En este sentido, dicho enfoque se centra en analizar las conductas, percepciones y opiniones de las personas involucradas en una problemática específico y, para ello se aplican técnicas como la observación participante y las entrevistas que ayudan a identificar la naturaleza profunda de las realidades, su estructura dinámica y su sistema de relaciones (Carrasco S. , 2017).

2.7. Tipo de investigación

En cuanto al tipo de investigación se refiere, se debe destacar que el mismo es socio-jurídico, cuyo objetivo es el estudio de la realidad social o los comportamientos de la sociedad que están prescritos en las normas jurídicas. Así, en estos supuestos, se afirma que el derecho pretende transformar estos acontecimientos sociales incorporando incluso la metodología científica (Arango. 2013). De manera que, este tipo de estudio se parte entonces del

reconocimiento que tiene algunos elementos o aspectos de naturaleza social para la rama jurídica. Concatenando estos postulados al presente caso, se tiene que a través de esta investigación se analizará cómo la tardanza de parte de la administración municipal asentada en la Provincia de Arequipa en otorgar autorizaciones a comercios para que inicien su funcionamiento, afecta a ese administrado en su esfera jurídica y, con ello determinar cómo podría corregirse o minimizar esas consecuencias.

2.8. Diseño de investigación

Siguiendo con el enfoque adoptado para este estudio, se ha optado por utilizar un diseño fenomenológico, lo que permitirá explorar y comprender el significado, la estructura y la esencia de la experiencia que los sujetos han tenido frente a una situación, un evento o un fenómeno en el contexto pedagógico, psicológico y sociológico. Es pues, bajo esta perspectiva, que se pone el énfasis en la experiencia de los participantes, ya sea un individuo o un grupo, y se convierten en el foco central de la investigación. Esto marca una diferencia importante con respecto a otros enfoques cualitativos, ya que el diseño fenomenológico se centra en la experiencia vivida por los sujetos que están siendo investigados (Hernández, Fernández y Baptista 2014).

De esta manera, mediante este estudio y la aplicación del enfoque fenomenológico, se pretende registrar la vivencia de los participantes que serán entrevistados con relación al tema propuesto, esto es, el retardo de la administración pública en otorgar permisos de funcionamiento.

III. MARCO TEÓRICO

3.1. Antecedentes del estudio

3.1.1. *Antecedentes nacionales*

Como punto de partida, se encuentra la tesis de Lázaro (2019) que tituló “Regulación interna de plazos en la expedición de licencias y las actividades económicas en la Municipalidad Distrital de Chongoyape”, quien basado en el tipo de investigación propositiva, destacó que la Ley N° 28976 establece el marco jurídico que debe aplicarse para la tramitación de licencias de funcionamiento de locales y que debe atender las diversas municipalidades para su otorgamiento, sin embargo, éstas incumplen con lo estipulado en ese instrumento jurídico y, además existe una falta de compromiso en la labor administrativa. En ese sentido, concluyó que la municipalidad analizada no cumple con los plazos legales en la tramitación de dicha habilitación dada la ineficiencia e ineficacia de los funcionarios, por lo que deja en incertidumbre a los administrados.

Por otra parte, Martínez (2020) llevó a cabo un estudio denominado "Otorgamiento de licencias de funcionamiento y su relación con el TUPA de la municipalidad distrital de San José, Lambayeque", presentada ante la Universidad Seor de Sipán, cuyo propósito consistió en identificar la incidencia del TUPA en los procesos de autorización de licencias para el funcionamiento de negocios. Los hallazgos de esta investigación permitieron establecer que el Texto Único de Procedimientos Administrativos ejerce una influencia significativa sobre la expedición de las licencias de funcionamiento en la jurisdicción distrital mencionada.

El autor determinó que, pese a la existencia de un marco normativo destinado a garantizar la tramitación adecuada y eficaz de dichas autorizaciones en la entidad municipal referida, y considerando las disposiciones legales que regulan de diversas maneras estos procedimientos administrativos, la Municipalidad Distrital de San José en Lambayeque

presenta incongruencias respecto a los plazos establecidos. En efecto, se evidenció que los tiempos estipulados no han sido observados de manera consistente desde la aprobación y promulgación del instrumento normativo correspondiente, generándose con ello una problemática en la efectividad de la gestión administrativa municipal en materia de licencias de funcionamiento.

En este contexto, también se tiene el estudio desarrollado por Alva y Juárez (2023), titulado “Procedimiento de licencias de funcionamiento en centros nocturnos y la aplicación del silencio administrativo positivo, Municipalidad Provincial de Ica, 2020” presentado ante la Universidad Privada San Bautista, el cual se basó en una investigación de tipo aplicada, con un diseño no experimental y de nivel descriptivo. Así, se determinó en el mismo que la tramitación del procedimiento relativo a las licencias de funcionamiento en centros nocturnos tienen incidencia en los procesos administrativos positivos de esa localidad, toda vez que los particulares se acogen al silencio positivo cuando cumplen con los requisitos previamente establecidos para el otorgamiento del permiso y, ello ocurre por la inoperatividad de la administración al no emitir el requerimiento en el plazo establecido.

En el mismo hilo argumentativo, Ruíz (2023) elaboró el trabajo intitulado “La gestión administrativa y el otorgamiento de las licencias de funcionamiento en la municipalidad de San Juan de Miraflores, Lima-2020”, presentado ante la Universidad Señor de Sipán, bajo un enfoque cuantitativo y nivel correlacional. Ello así, se estableció que frente a una mejor gestión, planificación, organización, dirección y control habrá también una mejor entrega o expedición de las licencias requeridas por los administrativos, es decir, hay una correlación entre los elementos analizados.

Pues bien, de los anteriores estudios desarrollados en nuestro país se deriva las diferentes perspectivas que se tiene sobre el tema propuesto, pues por un lado se reconoce que la administración municipal no cumple con los plazos establecidos legalmente para la emisión

de licencias, pero por otro lado, también se advierte que esa situación pudiera estar vinculada con la forma en la cual las municipalidades asumen de manera particular la gestión administrativa, ya que si mejorara este último aspecto, también podría repercutir de forma positiva en el trámite de las licencias para funcionamiento de locales.

3.1.2. Antecedentes internacionales

Con relación a los aportes elaborados fuera de nuestras fronteras, se tiene el artículo de investigación elaborado por Arancibia (2020), el cual llamó “Las autorizaciones administrativas: bases conceptuales y jurídicas”, publicado en la Revista de Derecho Económico, Chile. En este trabajo se analizó ampliamente las licencias también conocidas como autorizaciones y, se precisó, que se tratan de actos administrativos que tienen la finalidad de legalizar el ejercicio de un derecho del particular que ha cumplido con los requisitos establecidos legalmente para su emisión. De igual modo, explicó que la potestad autorizatoria en el ámbito que se trate, implica el establecimiento de una relación jurídica entre el particular que la solicita y el Estado que la otorga y, que está regida por un estamento legal.

También se cuenta con la investigación realizada por Goldfarb (202) que tituló “Silencio de la administración en los derechos uruguayo y argentino”, publicada en la Revista de la Facultad de Derecho, Uruguay, la cual analizó el hecho de que la inactividad de la administración tiene una gran relevancia, ya que en la práctica se ha demostrado que el mayor defecto de los procedimientos administrativos es el excesivo tiempo para decidir los mismos, lo cual lesiona el derecho a la tutela efectiva de los particulares, así como se afecta el principio de eficiencia de la administración pública. Es por ello, que el silencio administrativo surge como una vía para proteger y tutelar los derechos del administrado frente a esa inactividad.

Otro artículo es el desarrollado por Aponte (2021), titulado “Algunos problemas de las licencias, autorizaciones y habilitaciones en el Derecho Tributario venezolano”, Venezuela, el

cual fue publicado en la Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia. Al respecto, dicho estudio si bien se enfocó en el ámbito tributario, lo cierto es que se realizaron diversas consideraciones en torno a las autorizaciones y, en ese sentido, el autor refirió que las mismas se tratan de actos reglados dado que la Administración no decide a su libre albedrío, por el contrario, está reglada por el ordenamiento jurídico la facultad de conceder o negar las licencias. En el caso de las autorizaciones, que éstas permite el ingreso de los administrados a determinados ordenamientos sectoriales.

Ahora, lo estudios antes referidos elaborados fuera de nuestras fronteras también muestran una realidad que no solo ocurre en el Perú, sino que también el excesivo tiempo que las municipalidades tardan en el trámite de las licencias de funcionamiento influyen negativamente en el particular que requiere el trámite, por lo que en cierto modo se justifica el silencio administrativo en estos casos. Dichas investigaciones también son referencias para el desarrollo del presente trabajo, pues permite tomar en consideración las experiencias asumidas en otros ordenamientos jurídicos.

3.2. Bases teóricas o científicas

Con relación a las bases teóricas que sustentan la presente investigación, se advierte que las mismas estarán dirigidas a desarrollar las variables y sus respectivas dimensiones establecidas, a los fines obtener información para una mejor comprensión del asunto y así vincularlo con los resultados que se obtendrán en el transcurso de la misma.

3.2.1. Las Municipalidades

3.2.1.1. Generalidades

Recordemos que los municipios están referidos al espacio físico que ha sido demarcado legalmente (jurisdicción) y agrupa a un conjunto de personas bajo una organización. Es decir,

una población y un gobierno cuyos límites, derechos y obligaciones están definidos por la Constitución y por la Ley especial que los rige, entre otros instrumentos jurídicos (Salas, 2013). Ahora, cuando se alude a la municipalidad o municipalidades nos estamos refiriendo a las entidades organizadas territorialmente con personalidad jurídica y atribuciones para precisamente para ejercer el gobierno y, de esta manera poder satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Además, estas entidades tienen autonomía política, económica y también administrativa en todos los asuntos que sean de su competencia

Cabe destacar que las municipalidades a través de sus gobiernos se caracterizan por ser la representación frente a sus ciudadanos locales, además históricamente se ha establecido su deber de garantizar la prestación de los servicios públicos más cercano a la población, así como promover el desarrollo integral y sostenible de su jurisdicción (Instituto Nacional de Estadística e Infomática, 2024).

3.2.1.2. Clasificación y organización

En la actualidad rige la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la cual regula todo lo atinente a estas entidades territoriales, siendo un aspecto de importancia lo relativo a la clasificación de las municipalidades. En tal sentido, se prevé la existencia de las siguientes:

- Según su jurisdicción pueden ser: la municipalidad provincial, la cual está ubicada sobre el territorio de la respectiva provincia y el distrito capital de provincia o, bien la municipalidad distrital, que se encuentra sobre el territorio del distrito. También se prevé la llamada municipalidad de centro poblado, siendo que en este caso la jurisdicción es determinada por el respectivo concejo provincial.
- Según el régimen especial que la regula: encontramos la municipalidad metropolitana de Lima, que está sujeta a las normas de carácter especial prevista en la referida Ley N°

27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y las municipalidades fronterizas, las cuales están ubicadas en las provincias y distritos próximos a las fronteras internacionales.

3.2.2. Las autorizaciones

3.2.2.1. Naturaleza jurídica y generalidades

Entre los distintos actos administrativos que la Administración de forma unilateral manifiesta su voluntad se encuentran aquellos cuyo objeto es autorizar al particular para el ejercicio de un derecho. Así, según explica Crespo (2013) citando a Ranalletti bajo una concepción clásica, refiere que los actos autorizatorios tienen la finalidad de levantar límites previamente impuestos al particular para que pueda ejercer un derecho que todos disponemos. Sin embargo, dichos límites no deben concebirse como prohibitivos, sino más bien impositivos en el entendido que la actividad no es prohibida o contraria, solo que debe contar con un acto previo para tales fines.

De manera que, la administración una vez que limita una actividad, posteriormente exige que el particular obtenga una autorización para que pueda ejercitarla. Dicho acto, además, debe estar revestido de todas las formalidades y requisitos establecidos legalmente, por lo que se entiende también que se trata de un presupuesto de eficacia para ejercitar un derecho subjetivo preexistente.

En virtud de ello, se puede afirmar que las autorizaciones se compone de tres elementos esenciales: a) el ejercicio de un derecho subjetivo que está supeditado a una carga autorizatoria; b) el cumplimiento de los requerimientos establecidos legalmente para la obtención de la autorización y; c) la verificación por parte de la administración del cumplimiento de esos requisitos (Franco, 2017).

Ahora bien, al tratarse entonces del cumplimiento de requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, la facultad o potestad que tiene la administración en estos casos para

dictar dichos actos no está sujeta a su discrecionalidad, sino que se trata de una competencia reglada, lo que implica que no queda a su libre albedrío otorgarlos o no, por el contrario, una vez comprobado el cumplimiento de las exigencias legales, el acto autorizatorio debe ser otorgado ya que de no haberlo, estaría incurriendo en una omisión que sería antijurídica.

En este sentido, se pueden verificar las autorizaciones de operación o simples y, las de funcionamiento u operativas. Así, según señala Crespo (2012), las primeras están referidas a aquellas habilitaciones para ejercer una actividad determinada o instantánea, tal como es el caso del otorgamiento de licencias para importar uno o varios bienes, entre tanto, las segundas son emitidas para realizar una actividad de forma continua y permanente en el tiempo y que comúnmente son conocidas como licencias de funcionamiento.

Precisamente este segundo tipo de autorizaciones supone que la administración pública no solo habilita al particular a ejercer una actividad económica, sino que, además, durante el desarrollo de la misma debe ejercer ciertos controles, ya que debe asegurarse que exista una compatibilidad con el interés público. Como consecuencia de ello, se genera una especie de vínculo jurídico entre ambos y se establece una relación especial de sujeción, dado que una vez que el particular se inserta en un sector económico, queda sometido a un régimen jurídico especial en el que se regulan las libertades y derechos, todo lo cual debe ser en respecto del principio de la legalidad.

3.2.2.2. Licencia de funcionamiento

Así las cosas, la licencia de funcionamiento se entiende entonces que es una autorización administrativa, que tiene una regulación especial en los ordenamientos jurídicos dada la importancia que deriva para la economía de una localidad. A nivel municipal, por lo general, se emiten licencias en materia urbanística y también de actividad o de funcionamiento que está dirigida a la apertura de un negocio o local.

Cabe destacar que en el caso del Perú este tipo de autorizaciones se derivan que son otorgadas por las municipalidades, siendo ello una previsión constitucional establecida en el artículo 192, inciso 3, al señalar la atribución de esas entidades para crear, modificar y suprimir, entre otros, las licencias. En este sentido, recordemos también que la Constitución Política del Perú en su artículo 59° hizo reconocimiento expreso acerca de garantizar la libertad de empresa, comercio e industria, pero ello no se trata de un derecho absoluta, sino que esas libertades están restringidas o limitadas por la ley, por lo que no pueden ser lesivas a la moral, a la salud, ni a la seguridad públicas.

Precisamente la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, y algunas normas de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades vienen a establecer esas limitaciones y condiciones necesarias para la emisión de las autorizaciones licencias a fin que locales comerciales puedan funcionar, y para ello se estableció el *iter* procedimental que se debe cumplir para la obtención de esa licencia, lo cual es un requisito fundamental para que puedan funcionar un negocio por lo que deben contar con la misma antes de instalar o abrir un negocio. Igualmente, el Reglamento de inspecciones técnicas de seguridad en defensa civil. D.S. 066-2007, conforma parte de la normativa vinculada en la emisión de las licencias, así como el respectivo Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la municipalidad que se trate y, ello en la medida que la municipalidad así lo haya desarrollado.

De manera pues, que se resalta el hecho que el Estado propende el desarrollo de la economía y, por ello garantiza a los empresarios la libertad en ejercer las actividades económicas de su preferencia, solo que debe ejercerse dentro del marco de la regulación especial previsto para ello, dado que es necesario establecer un equilibrio entre las necesidades de los particulares y el interés público de un país.

3.2.2.3. Procedimiento para el otorgamiento de las licencias de funcionamiento en Arequipa

Tal como se señaló en el acápite anterior, existen disposiciones establecida en la Ley N° 28976 que regulan el procedimiento para el otorgamiento de licencias y, en algunas municipalidades se rigen por sus TUPA, los cuales -en atención a la normativa general- desarrollan el *iter* procesal especial con el establecimiento de los requisitos y lapsos.

Es así que, sobre la base de ello, la Municipalidad Provincial de Arequipa, reguló de forma interna el procedimiento para la emisión de las licencias de funcionamiento, y en su caso particular, realizó una clasificación en atención al nivel de riesgo que existe en las edificaciones donde se ubicarían los locales comerciales, lo cual se determina mediante un instrumento denominado matriz de riesgo. Al respecto, según esta matriz, el nivel de riesgo puede ser bajo, medio, alto o muy alto y, conforme a ello se estableció el procedimiento a seguir.

Así, partiendo de la premisa que el particular recabe los requisitos necesarios para tales fines, en el caso de las licencias de funcionamiento para establecimientos que han sido calificados con un riesgo bajo y medio, el TUPA señala que, una vez recibida la solicitud, la municipalidad verifica previamente el nivel de riesgo y, luego el cumplimiento de los requerimientos. Seguidamente, en el supuesto de cumplirse con todo lo exigido, se otorga automáticamente la licencia de funcionamiento y, para ello se previó el plazo de dos (2) días hábiles para emitir y notificar la autorización, la cual tiene vigencia indeterminada. Posterior al otorgamiento, se realiza la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (ITSE), para lo cual se establece un plazo máximo de nueve (9) días hábiles tanto para su emisión como notificación. En este caso, el certificado en cuestión se renueva cada dos (2) años.

En el supuesto de las licencias de funcionamiento para establecimientos catalogados con un riesgo alto y muy alto, se prevé que luego de presentada la petición correspondiente, la municipalidad de Arequipa determina el tipo de riesgo y luego el cumplimiento de los

requisitos. Pero a diferencia de los supuestos antes descritos, aquí se procede primero a la realización de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (ITSE) y emite el certificado en un plazo máximo de siete (7) días hábiles. De seguida, procede a otorgar la licencia de funcionamiento en un (1) día hábil. Asimismo, ambos actos administrativos son notificados en un mismo acto. La licencia de funcionamiento también tiene una vigencia indeterminada, mientras que el certificado ITSE deber ser renovado cada dos (2) años.

Sumado a ello, también rige para el procedimiento de otorgamiento de las licencias de funcionamiento en los casos de las edificaciones con alto o muy alto riesgo, la ficción del silencio administrativo positivo que actualmente se encuentra regulada en la Ley N° 29060, cuyo texto expresa que es aplicable a los procedimientos de evaluación tales como aquellos que habilitan el ejercicio de derechos preexistentes y, en ese sentido se considerarán aprobados si una vez transcurrido el plazo máximo que dispone la administración para decidir, no lo hace. Cabe destacar que dicha figura está contemplada de manera expresa en el TUPA de la municipalidad de Arequipa.

3.2.3. Actuación de la administración pública municipal

La actuación de la administración pública está supeditada a dos principios que resultan fundamentales, siendo estos: la legalidad y la eficacia. Así, con relación al primero, implica el deber de actuar en atención a las previsiones contenidas en el texto constitucional ley y el ordenamiento jurídico administrativo en general. Mientras que el segundo, refleja lo que la doctrina ha catalogado como un deber de buena administración o también conocida como de gobernanza, por el cual la obliga no solo al cumplimiento de la ley, sino también a actuar con resultados que sean perceptibles a favor de los ciudadanos y, por tanto, el deber de cumplir con los objetivos establecidos en las normas jurídicas que le imponen deberes concretos de actuación (Huapaya y Sánchez, 2020).

Tales principios no resultan ser un mero capricho, por el contrario, los mismos tienen una regulación expresa en el caso del Perú, los cuales fueron desarrollados en el artículo IV del Texto Único de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, siendo este el instrumento jurídico macro que regula las actuaciones de la función administrativa, así como el procedimiento administrativo común desarrollados en las entidades.

El problema se presenta cuando ocurre lo contrario, esto es, que ante una obligación de hacer existe la inactividad de la administración pública y es aquí cuando se generan dos situaciones contrarias de derecho: la primera sería una contravención a ese deber impuesto en la ley y, la segunda, la afectación del principio de la eficacia, siempre que esa conducta omisiva y morosa resulte perjudicial al administrado. En esos casos se afirma que hay una mala administración o, como bien precisa la doctrina, el funcionamiento anormal de la administración.

Huayapa y Sánchez (2020), asumen que esa falta de actuación debe ser objeto de control y, por tanto, la posibilidad de exigir la responsabilidad patrimonial de la administración pública por las consecuencias producidas. Y es que también resulta indiscutible que la omisión en el respeto de los plazos por parte de una municipalidad en la tramitación de un procedimiento puede acarrear importantes dilaciones, que a su vez conllevan a la producción de efectos negativos tanto para los administrativos como para el desarrollo económico del país. De allí, que se entienda la *ratio* del artículo 154 del TUO de la Ley N° 24777 al precisar que el incumplimiento injustificado de los plazos consagrados para las entidades pública genera responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que pudieran generarse.

Obviamente, que de existir un incumplimiento de los plazos y, además, se produce un daño, se está frente a una falta de servicio que objetivamente es imputable a la administración quien tiene la obligación de ley en hacer una conducta determinada.

3.2.4. Algunos derechos vinculados al retardo de la expedición de las licencias de funcionamiento

Entre los posibles efectos negativos que debe enfrentar un particular por el retardo en la emisión de la licencia de funcionamiento de su local, también pueden afectarse algunos derechos protegidos constitucionalmente. Así, se tiene, en primer lugar, el derecho a la libertad de empresa, el cual fue expresamente establecido en el artículo 59 de la Constitución Política (1993). Éste ha sido concebido como un derecho fundamental de eminente naturaleza económica tendente a proteger la autonomía de cualquier persona a desarrollar la actividad económica de su preferencia, lo cual se traduce en la posibilidad que el particular elija libremente el sector en el que decida ejecutarla, así como la forma, acceder al mercado sin restricciones en el marco que se trate de actividades lícitas, y en libre concurrencia de competidores, todo ello con el objeto de obtener un fin económico que beneficie su propio bienestar así como la de su entorno y las sociedad en general (Landa, 2017).

Su núcleo, por tanto, se compone de la libertad de creación de las empresas y el acceso al mercado empresaria, es decir, “la capacidad de toda persona de poder formar una empresa y que esta funcione sin ningún tipo de traba administrativa” (Tribunal Constitucional, 2011).

En segundo lugar, tenemos el derecho a la libertad de trabajo el cual se configura como un derecho accesorio al derecho de libertad de empresa. En este sentido, recordemos aquél se configura como un derecho fundamental intrínseco del desarrollo de las personas, y contiene expresiones tales como la libre elección del ámbito de trabajo, el derecho al acceso a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, entre otras. Tales postulados son reconocidos expresamente en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), al establecer que el trabajo es un derecho fundamental que puede ser ejercido por toda persona además de ser de libre elección.

En este sentido, el Tribunal Constitucional del Perú ya ha reconocido que los casos que tienen relación con el otorgamiento de las licencias municipales de funcionamiento, este derecho fundamental es afectado ya que al no permitirse abrir las puertas del local, lógicamente el particular se ve impedido en trabajar (Tribunal Constitucional, 2005).

Finalmente y, no menos importante, tenemos el derecho a un nivel de vida adecuado, el cual podría afectarse ante la imposibilidad de ejercer la actividad económica y libertad de trabajo. En este sentido, el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) consagra que toda persona tienen derecho a un nivel de vida que le pueda asegurar a ella y a sus familias aspectos tan esenciales como salud, bienestar, la alimentación, vivienda, entre otros. De esta manera, se afirma que raíz de esta norma, las personas tienen derechos sociales y económicos y existe un nivel “por debajo del cual nadie debe caer” (Naciones Unidas, 2018).

Este derecho implica, por tanto, la posibilidad de disfrutar sus necesidades básicas de manera digna, por lo que materialmente hablando se traduce en la posibilidad de vivir por encima del llamado umbral de la pobreza (Icelandic Human Rights Centre, s.f.). Obviamente, al no permitirse a una persona trabajar y obtener sus recursos económicos, no podrá satisfacer tales necesidades.

De manera que, los derechos antes referidos están interconectados de forma que si el particular no puede ejercer libremente su actividad empresarial podrían afectarse sus derecho al trabajo y a vivir un nivel de vida adecuado.

3.3. Marco conceptual

Consecuencia jurídica: se refiere al acto que resulta de aquellas situaciones jurídicas previamente reconocidas por el ordenamiento jurídico cuando se ejecutan supuestos establecidos en el supuesto de hecho de la norma (SIL, s.f).

Daño: se trata de la vulneración, privación o afectación al goce pacífico de un derecho subjetivo, con independencia si el mismo se trata de un derecho con contenido económico o no (Morillo-Carrillo, 2022).

Licencia de funcionamiento: autorización que las municipalidades otorgan a los establecimientos a fin que puedan ejercer su actividad económica (Gobierno del Perú, s.f.).

Principios jurídicos: son enunciados normativos contentivos de exigencias normativas (Suárez, 2016).

Responsabilidad de la administración: es el régimen por el cual la administración debe reparar las consecuencias dañosas de sus actos u omisiones (Harris, 2021)

Silencio administrativo: es el acto presunto de la administración pública ante la ausencia de resolución expresa y se considera estimada la solicitud (silencio positivo) o simplemente denegada la misma (silencio negativo) (Conceptos jurídicos, s.f.)

Simplificación administrativa: eliminación de trabas y obstáculos administrativos que resultan innecesarios para la sociedad y que inciden en un inadecuado funcionamiento de la administración (Presidencia del Consejo de Ministro, 2021).

IV. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

4.1. Estudio de problemática

La demora en la emisión de licencias de funcionamiento en las municipalidades del Perú, específicamente en la provincia de Arequipa, ha generado una serie de consecuencias jurídicas que afectan tanto a los administrados como al desarrollo económico de las localidades. Las licencias de funcionamiento son permisos administrativos esenciales para que los negocios puedan operar de acuerdo con la normativa vigente. Esta situación plantea interrogantes sobre las causas subyacentes de los retrasos, los efectos que estos generan y las posibles soluciones para agilizar los trámites y proteger los derechos de los ciudadanos.

En el sistema legal peruano, la obtención de una licencia de funcionamiento se considera un requisito fundamental para garantizar que las actividades comerciales se realicen dentro del marco legal. Según la Ley N° 28976, conocida como la "Ley Marco de Licencia de Funcionamiento", el proceso para la emisión de estas licencias está claramente establecido. Sin embargo, en la práctica, las demoras son frecuentes, lo que ha generado una creciente preocupación tanto en el ámbito administrativo como en el judicial. El incumplimiento de los plazos establecidos no solo vulnera derechos fundamentales, sino que también refleja una deficiencia en la gestión pública que impacta negativamente en la economía local.

Una de las causas más comunes que contribuyen al retraso en la emisión de licencias es la sobrecarga administrativa en las municipalidades. La falta de personal capacitado y la ineficiencia en la gestión de los recursos públicos son factores que agravan esta situación. A pesar de la existencia de normativas que exigen el cumplimiento de plazos específicos, la realidad muestra que las municipalidades no siempre logran cumplir con estos tiempos. El plazo máximo para la emisión de licencias en locales de bajo y medio riesgo, según la Ley N° 28976, es de tres días hábiles, pero en la práctica, este plazo se ve ampliamente superado en

muchos casos. Esta situación no solo genera incertidumbre jurídica, sino que también frena el inicio de actividades comerciales legales, afectando directamente la libertad económica de los administrados.

Por otro lado, el proceso de inspección técnica de seguridad en edificaciones (ITSE), que es un requisito fundamental para la emisión de licencias en algunos establecimientos, también contribuye a la demora en los trámites. En establecimientos clasificados con un alto riesgo o muy alto riesgo, la necesidad de cumplir con los requisitos de seguridad implica un proceso más largo. Esta inspección técnica, aunque necesaria para garantizar la seguridad de los establecimientos, se convierte en un obstáculo adicional que alarga los tiempos de respuesta, sobre todo cuando existen observaciones o fallos que deben ser subsanados. La carga de trabajo de los inspectores y la falta de coordinación entre las áreas municipales encargadas de la revisión de estos documentos suelen ser factores que prolongan innecesariamente el proceso.

Además de las demoras atribuibles a la carga administrativa y a la inspección técnica, existen barreras burocráticas que dificultan aún más el acceso a las licencias de funcionamiento. Estas barreras son una de las principales quejas de los administrados, quienes a menudo se enfrentan a requisitos innecesarios o a la exigencia de documentos que no siempre son pertinentes para el tipo de actividad que desean desarrollar. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) ha señalado que muchas veces las entidades municipales imponen trámites adicionales que no están contemplados en la normativa, lo que genera un proceso más largo y complicado para los solicitantes.

Otro aspecto relevante en este análisis es el principio de celeridad que rige en el procedimiento administrativo. Este principio, consagrado en la Ley N° 27444, establece que la administración pública debe actuar con rapidez y eficiencia, garantizando que los

procedimientos se resuelvan dentro de los plazos establecidos por la ley. Sin embargo, cuando las municipalidades no cumplen con estos plazos, se vulneran no solo los derechos de los administrados, sino también los principios fundamentales del derecho administrativo, como la legalidad y la eficacia. El retardo en la emisión de las licencias afecta directamente el principio de legalidad, ya que los administrados se ven obligados a operar en la informalidad, situación que puede derivar en sanciones administrativas, como multas o clausuras.

Las consecuencias jurídicas de este tipo de retrasos son profundas y afectan a los administrados de diversas maneras. En primer lugar, la demora en la obtención de una licencia de funcionamiento impide a los administrados ejercer su derecho a desarrollar una actividad económica dentro del marco legal. Este derecho, recogido en el artículo 59 de la Constitución Política del Perú, reconoce la libertad económica como un derecho fundamental. No obstante, cuando los administrados no pueden obtener sus licencias a tiempo, se les priva de la posibilidad de acceder a este derecho, afectando su capacidad para generar ingresos y desarrollarse como empresarios.

El impacto económico de estos retrasos es considerable. Los administrados, al no poder iniciar sus operaciones, deben continuar cubriendo los costos operativos fijos, como alquileres y salarios, sin poder generar ingresos. Además, el tiempo perdido puede afectar la rentabilidad de los negocios, especialmente si los retrasos se producen en momentos clave, como la temporada alta de ventas o el lanzamiento de nuevos productos o servicios. La incertidumbre sobre la obtención de la licencia también genera un clima de inseguridad jurídica, lo que podría desincentivar a futuros emprendedores de formalizar sus negocios o incluso de invertir en nuevos proyectos en la región.

El silencio administrativo positivo, que establece que, si la administración no emite una resolución dentro del plazo estipulado, se considera que la solicitud ha sido aprobada, podría ser una herramienta útil para resolver parte de este problema. Sin embargo, su implementación

efectiva sigue siendo limitada, ya que muchas veces los administrados no conocen este mecanismo o no confían en su aplicación. Además, en algunos casos, las municipalidades no respetan el silencio administrativo, lo que genera aún más frustración en los solicitantes. De esta manera, el recurso al silencio administrativo debería ser una práctica más consolidada y aplicada de manera uniforme en todas las municipalidades, garantizando que los administrados no tengan que esperar indefinidamente para obtener la respuesta que necesitan.

Otro derecho que se ve vulnerado por el retraso en la emisión de las licencias es el derecho al trabajo, ya que, al no poder operar legalmente, los administrados se ven privados de una fuente de ingresos. Esto se conecta con el derecho a un nivel de vida adecuado, tal como lo establece el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Cuando los administrados no pueden desarrollar sus actividades comerciales debido a los retrasos en la obtención de la licencia, su calidad de vida se ve afectada, ya que no pueden garantizar su estabilidad económica ni la de sus familias.

A lo largo de este análisis, es evidente que las causas del retraso en la emisión de licencias de funcionamiento son multifactoriales. La sobrecarga administrativa, la ineficiencia en los procesos, la falta de personal y las barreras burocráticas contribuyen a una situación que afecta gravemente a los administrados y al desarrollo económico de la región. Para mitigar estos efectos, es necesario adoptar medidas que favorezcan la simplificación de los trámites administrativos y el fortalecimiento de la gestión pública. Es fundamental que las municipalidades, especialmente en provincias como Arequipa, mejoren la capacitación de su personal y adopten tecnologías que permitan agilizar los procesos y reducir el tiempo de espera para la emisión de licencias de funcionamiento.

En definitiva, el retraso en la emisión de licencias de funcionamiento es una problemática compleja que tiene implicancias jurídicas, económicas y sociales. Las autoridades municipales deben adoptar medidas concretas para garantizar que los administrados puedan

obtener sus licencias de manera oportuna, respetando los principios de eficiencia y celeridad establecidos por la ley. Solo así se podrá proteger el derecho de los ciudadanos a desarrollar sus actividades económicas en condiciones de legalidad y sin los obstáculos innecesarios que actualmente afectan su bienestar y desarrollo.

4.2. Encuestas no probabilísticas

En el presente estudio se emplearon encuestas no probabilísticas como herramienta principal de recolección de datos, debido a que el objetivo de la investigación no es generalizar los resultados a toda la población, sino comprender y analizar las experiencias y percepciones de un grupo específico de personas, tales como los especialistas en derecho administrativo que se han visto involucrados en el proceso de obtención de licencias de funcionamiento en la Municipalidad de Arequipa. Este enfoque cualitativo es adecuado dado que la investigación pretendió explorar de manera profunda los efectos del retardo administrativo en los derechos de los administrados y, de este modo, conocer cómo los afectados experimentan el proceso y cómo las normas jurídicas impactan su vida cotidiana.

Las encuestas no probabilísticas son un tipo de encuesta dirigida a un grupo de individuos seleccionados por razones específicas relacionadas con el tema de estudio. En este caso, no se busca una muestra aleatoria que represente a toda la población de Arequipa, sino a un grupo focalizado, compuesto por abogados especialistas en derecho administrativo, empresarios, comerciantes y administrados que han experimentado los efectos del retraso en la emisión de la misma. Esto permite un análisis más detallado de las percepciones de un grupo con experiencia directa en el tema, lo cual es esencial para la construcción de una narrativa más cercana y realista sobre las consecuencias jurídicas del retardo en la emisión de las licencias.

Este tipo de encuesta es idóneo porque posibilita la obtención de información rica y profunda sobre un fenómeno específico, lo cual no podría lograrse mediante una muestra probabilística, que tiende a ser más general y menos específica. Además, las encuestas no

probabilísticas permiten centrar la atención en un conjunto reducido de participantes, cuyas respuestas pueden proporcionar una visión detallada y matizada del fenómeno que se investiga. Este enfoque es particularmente útil cuando el objetivo es explorar en profundidad las percepciones subjetivas de los involucrados y obtener datos que, a través de técnicas cualitativas, proporcionen comprensión de los aspectos emocionales, sociales y legales que subyacen en el problema de estudio.

Diseño y explicación de las preguntas de la encuesta

Las preguntas de la encuesta se han diseñado para abordar los objetivos de la investigación, en particular aquellas que buscan identificar las consecuencias jurídicas del retraso en la emisión de licencias de funcionamiento y los efectos sobre los derechos de los administrados. Las preguntas se centran en tres áreas clave:

Impacto económico del retraso. Esta sección explora cómo el retardo en la emisión de licencias afecta económicamente a los administrados, tanto en términos de pérdidas de ingresos como de los costos adicionales que deben cubrir mientras esperan la autorización para operar.

Efectos legales y jurídicos del retardo. En esta sección se pretendió analizar cómo los retrasos afectan los derechos fundamentales de los administrados, tales como la libertad económica y el derecho al trabajo. Se pretendió identificar las consecuencias legales derivadas del hecho de operar sin licencia o en la informalidad debido a la falta de una respuesta oportuna de la administración.

Percepción sobre la eficiencia administrativa. Esta sección buscó conocer la opinión sobre la eficiencia de la administración pública en relación con la emisión de licencias. Las preguntas estuvieron diseñadas para identificar las posibles fallas en los procedimientos y las razones por las cuales los trámites no se realizan de manera expedita, así como las expectativas de los administrados respecto a la mejora de estos procesos.

Estas preguntas permitieron abordar el problema desde diversas perspectivas, lo que facilita la identificación de patrones comunes en las respuestas, así como las diferencias significativas que puedan surgir según la situación particular de cada caso. Además, las respuestas abiertas brindaron información cualitativa valiosa para realizar un análisis detallado de las percepciones y experiencias de los involucrados.

Procesamiento y análisis de las respuestas obtenidas

El procesamiento de las respuestas obtenidas a través de las encuestas se llevaron a cabo de manera cualitativa, debido a la naturaleza de las preguntas y al enfoque en obtener información detallada y contextualizada. Las respuestas fueron analizadas según los temas recurrentes y los patrones que surjan en las respuestas, lo que permitió identificar las áreas más críticas del proceso de obtención de licencias y las principales consecuencias jurídicas y económicas derivadas de los retrasos.

El análisis se llevó a cabo mediante las siguientes etapas:

Codificación de los participantes. A cada participante se le codificó con un número.

Análisis de contenido. Se realizó un análisis de contenido, centrado en identificar los puntos clave de cada respuesta. Se prestó especial atención a las experiencias de los expertos, las consecuencias jurídicas que han enfrentado y las sugerencias que se ofrecen para mejorar el proceso administrativo.

Interpretación cualitativa. Las respuestas fueron interpretadas de manera detallada, entendiendo que cada una aporta una perspectiva única sobre el fenómeno del retraso administrativo. El objetivo fue obtener una comprensión profunda del impacto que los retrasos tienen sobre los derechos de los administrados y las implicancias económicas de no contar con la licencia de funcionamiento a tiempo.

Finalmente, se elaboraron y analizaron los resultados obtenidos, que fue la base para las conclusiones y recomendaciones de la investigación. Este análisis detallado de las

respuestas obtenidas permitió identificar las áreas de mejora en el proceso administrativo y las acciones jurídicas necesarias para proteger los derechos de los administrados en caso de que los retrasos persistan. Además, los hallazgos contribuirán al desarrollo de mejoras para optimizar los procedimientos y garantizar que los administrados puedan operar dentro del marco legal de manera eficiente y justa.

4.3. Entrevistas a especialistas

Tabla 1

Presentación de entrevistados

Entrevistado	Profesión	Nombre
Entrevistado 1	Abogado	Fernando Mariano Pantigoso Huapaya
Entrevistado 2	Abogado	Milagros Fabiola Farfón Espinal
Entrevistado 3	Abogado	Javier Rospigliosi
Entrevistado 4	Abogado	Irina Neuza Carpio Gonzales
Entrevistado 5	Abogado	Janisse Pacheco
Entrevistado 6	Abogado	Silene Muñiz
Entrevistado 7	Abogado	Denisse Espinoza Calderón

Tabla 2

Pregunta 1: ¿Existe alguna justificación legal que permita a la municipalidad retrasar la emisión de las licencias de funcionamiento? Explique.

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 1	"No, la municipalidad debe atender la solicitud dentro del plazo establecido por Ley."
Entrevistado 2	No respondió
Entrevistado 3	"De acuerdo a la ley 28976, que es la que regula el procedimiento de emisión de licencias, esta debe ser expeditiva, este procedimiento debe ser obviamente con una preponderancia a atender el pedido del administrado y en los locales que sean de riesgo medio o riesgo bajo la emisión de la licencia establece la ley creo que es en un plazo de tres días máximo. Si hay una restricción legal para retrasar la emisión de las licencias, en este contexto, cuando hay un riesgo alto o muy alto, en caso de que haya una observación al procedimiento de certificación de la inspección técnica en edificaciones,

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 4	que es el certificado ITSE, si no cumplen esos requisitos, obviamente hay algunas observaciones y el procedimiento se retrasa. Entonces ante ese retraso, si se deben cumplir los requisitos." "En la normativa peruana existen situaciones que podrían generar una 'demora' justificada tales como la necesidad de subsanación de las observaciones realizadas a la solicitud o una ITSE (Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones)."
Entrevistado 5	"Sí, la municipalidad puede justificar un retraso en la emisión de la licencia de funcionamiento si existen motivos fundados y previstos en la normativa, como la necesidad de verificar el cumplimiento de requisitos técnicos, sanitarios, de seguridad o ambientales, o si hay observaciones pendientes que deben ser subsanadas por el administrado. Sin embargo, estos retrasos deben ser razonables y no pueden constituir una demora injustificada, en línea con el principio de celeridad y buena fe en la administración pública."
Entrevistado 6	"En la práctica, la municipalidad puede justificar retrasos si existen observaciones pendientes, si el establecimiento no cumple con requisitos técnicos o de seguridad, o si hay procesos de verificación en curso. Sin embargo, la ley establece que estos retrasos deben ser razonables y no pueden ser arbitrarios. En mi experiencia, muchas veces los retrasos se deben a la carga de trabajo o a la necesidad de verificar ciertos requisitos, pero siempre deben fundamentarse en una causa concreta y justificada."
Entrevistado 7	"No existe, creo, ninguna regulación legal que permita que las municipalidades demoren con la emisión de licencias. Creo que hay el tema de se debe aplicar la ley de Procedimiento Administrativo General, ¿no?" Esos son los plazos establecidos. Creo que para eso también hay el silencio positivo y el silencio negativo. No sé si aplica en estos casos de licencia, pero se podría tener como referencia esa ley.

Interpretación

La mayoría de los entrevistados coinciden en que, en principio, la municipalidad debe cumplir con los plazos establecidos por ley para la emisión de licencias de funcionamiento. Sin embargo, hay diferencias en cuanto a las justificaciones legales para los retrasos. El Entrevistado 1 y el Entrevistado 7 coinciden en que no existe ninguna justificación legal que permita a la municipalidad demorar la emisión de licencias, destacando que la municipalidad debe atenerse estrictamente a los plazos establecidos por la normativa vigente. Ambos enfatizan que el cumplimiento de los plazos es una obligación irrenunciable, sin excepciones.

Por otro lado, los Entrevistados 3, 4, 5 y 6 reconocen que existen circunstancias excepcionales que pueden justificar un retraso, tales como el incumplimiento de requisitos por

parte del administrado o la necesidad de realizar inspecciones adicionales como las de seguridad o el certificado ITSE. Sin embargo, estos entrevistados coinciden en que dichos retrasos deben ser razonables, fundamentados y justificados de acuerdo con la normativa. También coinciden en que, aunque la ley permite ciertos retrasos, estos deben ser la excepción y no la norma, resaltando la importancia de la celeridad administrativa y de asegurar que los procedimientos sean ágiles y eficientes para evitar perjuicios a los administrados.

En definitiva, los entrevistados concuerdan en que la justificación de un retraso solo debe ocurrir en casos excepcionales, como el incumplimiento de los requisitos o la necesidad de realizar más verificaciones o inspecciones. Los retrasos no deben ser un patrón habitual en la administración, sino situaciones excepcionales que deben estar debidamente documentadas y justificadas. Por lo tanto, aunque existe la posibilidad de justificar un retraso, esta justificación debe ser limitada, concreta y estar alineada con los principios de celeridad y buena fe administrativa.

Tabla 3

Pregunta 2: ¿Cuáles son los motivos que conllevan a que la municipalidad retarde el otorgamiento de las licencias de funcionamiento?

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 1	Puede ser causado por un retraso por parte del administrado en el incumplimiento de ciertos requisitos establecidos.
Entrevistado 2	La excesiva carga laboral y la documentación acumulada.
Entrevistado 3	El retardo se da solo, solo en los casos de los locales que tengan riesgo alto o muy alto, en los casos que haya observaciones a su certificación de inspección técnica en edificaciones. Sin embargo, para aquellos, como precisé en la pregunta anterior, locales que tengan riesgo medio o bajo, esto es ser expeditivo, debe ser inmediato e incluso en los que son de riesgo alto o muy alto y se cuente, informe favorable sobre esa inspección que hace la municipalidad sobre las seguridad y sus edificaciones se advirtió el silencio administrativo positivo no lo cual es inmediato.
Entrevistado 4	En la práctica existen diversos motivos por los cuales las municipalidades retardan el trámite de otorgamiento de licencias como las barreras burocráticas, la falta de recursos o sobrecarga laboral estos serían motivos que no son justificaciones legales, sin embargo, también existen de alguna

Entrevistado	Respuesta
	forma justificaciones por la demora y son como las mencione en el proceso regular las subsanaciones que realizan los administrados y las ITSE que realiza la autoridad competente.
Entrevistado 5	Los motivos comunes incluyen la falta de cumplimiento de requisitos documentales o técnicos, la existencia de observaciones pendientes, la necesidad de realizar inspecciones o verificaciones in situ, o la existencia de procedimientos adicionales de evaluación. También puede haber retrasos por sobrecarga administrativa o por la necesidad de coordinar con otras entidades públicas.
Entrevistado 6	Los motivos más comunes en Arequipa incluyen la falta de documentación completa, observaciones que el solicitante no ha subsanado, inspecciones pendientes o requisitos técnicos no cumplidos, como medidas de seguridad o sanitarias. También puede haber retrasos por la cantidad de solicitudes que recibe la municipalidad, especialmente en temporadas altas o en ciertos rubros que requieren mayor fiscalización."
Entrevistado 7	Uno de los motivos por los cuales la municipalidad puede demorar en emitir las licencias puede ser el tema de la falta de personal en el área legal, que no se abastezca con la cantidad de solicitudes que ingresan día a día me imagino.

Interpretación

Al analizar las respuestas proporcionadas por los entrevistados, se puede observar que existen varios motivos recurrentes que podrían conllevar a un retraso en el otorgamiento de las licencias de funcionamiento por parte de la municipalidad. Los entrevistados coinciden en señalar que la demora no es un fenómeno único, sino que tiene diversas causas que pueden variar según el tipo de establecimiento y el contexto administrativo.

Los Entrevistados 1, 5 y 7 mencionan que los motivos más comunes están relacionados con el incumplimiento de requisitos o la necesidad de documentación adicional. En particular, el Entrevistado 1 señala que el retraso puede ser causado por un incumplimiento por parte del administrado en cumplir con ciertos requisitos establecidos, lo cual implica que el administrado tiene un papel clave en el tiempo de respuesta de la municipalidad. Este factor también es mencionado por Entrevistado 5, quien destaca la falta de cumplimiento de requisitos técnicos y documentales como una de las causas del retraso. A su vez, Entrevistado 7 menciona que la falta de personal en el área legal es una de las razones que contribuye al retraso, lo que señala una posible deficiencia en la infraestructura administrativa de la municipalidad.

En cuanto a las inspecciones y verificaciones técnicas, los entrevistados 3, 4 y 6 mencionan la importancia de las inspecciones técnicas en edificaciones (como el certificado ITSE) como una causa clave de los retrasos. El entrevistado 3 enfatiza que los retrasos se dan principalmente en los casos de locales con riesgos altos o muy altos y en los casos donde hay observaciones sobre la certificación técnica de la inspección. Esta respuesta es coherente con lo mencionado por el entrevistado 4, quien apunta a que existen situaciones justificadas como la subsanación de observaciones o la inspección técnica de edificaciones que pueden generar un retraso en el proceso. El entrevistado 6, por su parte, también menciona que en Arequipa, la falta de documentación u observaciones no subsanadas son motivos recurrentes de demora, además de los requisitos técnicos no cumplidos.

Otro factor que se menciona en varias respuestas es la sobrecarga administrativa o la falta de recursos, como destaca el entrevistado 2, quien indica que la excesiva carga laboral y la documentación acumulada en la municipalidad pueden retrasar el proceso. Este es un tema comúnmente señalado como un desafío organizacional dentro de las entidades públicas, que puede afectar la eficiencia en la tramitación de licencias.

Finalmente, el entrevistado 7 resalta que la falta de personal en el área legal de la municipalidad puede generar un retraso en la emisión de licencias debido a la incapacidad de gestionar adecuadamente el volumen de solicitudes. Esta es una observación importante, ya que señala una posible limitación estructural dentro de la administración municipal que afecta el tiempo de respuesta.

En conclusión, los entrevistados coinciden en que los motivos más frecuentes para los retrasos en la emisión de licencias son el incumplimiento de requisitos por parte del administrado, la necesidad de inspecciones técnicas adicionales como el certificado ITSE, y la sobrecarga administrativa dentro de la municipalidad. Aunque algunos entrevistados mencionan que estos motivos son legales y justificados, también se observa que la falta de

personal y la deficiencia en la infraestructura administrativa son factores que contribuyen al retraso.

En general, los retrasos son vistos como un problema multifacético, relacionado tanto con las deficiencias internas de la municipalidad como con el cumplimiento de requisitos por parte de los administrados. Todos los entrevistados coinciden en que los retrasos deben ser gestionados de manera eficiente y que la celeridad administrativa es esencial para evitar perjuicios a los administrados.

Tabla 4

Pregunta 3: ¿Cuáles son las consecuencias que debe soportar el administrado por el retraso de la municipalidad en la emisión de una licencia para que un local comercial pueda operar?

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 1	El administrado se puede ver afectado por distintos factores, ya sean económicos, pérdida de oportunidades y/o posibles sanciones o multas.
Entrevistado 2	Que, se entiende este maneja sus plazos para operar, plazos que debe modificar por los trámites pendientes.
Entrevistado 3	Bueno, definitivamente hay un impacto en económico principalmente en la rentabilidad de los negocios que se quiere hacer, esa es como primera consecuencia. La segunda y creo que también se da en estos casos de retrasos de emisiones de las licencias que haya un alto grado de informalidad de nuestro país. De cerca de 9 millones de pequeñas empresas o negocios familiares, cerca del 60 por ciento 5.5 millones no llegan a implementar una licencia de funcionamiento y trabajan en la informalidad, entonces estos procedimientos no están siendo amigables a nuestro lado, quizás habría una forma de cómo capacitar, no sé, a los pequeños comerciantes para que puedan cumplir con estas exigencias principalmente de la certificación de inscripción de las identificaciones.
Entrevistado 4	El retraso municipal puede generar grandes pérdidas económicas para el empresario, quien no puede operar y sigue pagando costos fijos (alquiler, salarios). Además, hay riesgo de multas y clausuras si decide operar sin la licencia, incertidumbre, costos adicionales por asesoría legal o trámites ante INDECOPI, y un desincentivo a la formalización y la inversión.
Entrevistado 5	El retraso injustificado puede generar perjuicios económicos y de oportunidad para el administrado, como la imposibilidad de operar legalmente, pérdida de ingresos, o daños a su reputación. Legalmente, el administrado puede solicitar la emisión de la licencia por vía de amparo o exigir una indemnización por daños y perjuicios si se demuestra que el retraso fue arbitrario o negligente.

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 6	El principal perjuicio es la imposibilidad de operar legalmente, lo que puede generar pérdidas económicas, retrasos en la apertura y posibles sanciones si se inicia actividades sin licencia. Además, en algunos casos, el retraso puede afectar la reputación del negocio y generar incertidumbre jurídica. En mi experiencia, algunos comerciantes optan por iniciar operaciones en la informalidad, lo cual puede acarrear multas o clausuras si la municipalidad detecta la irregularidad.
Entrevistado 7	El administrado puede someterse a una multa ante alguna inspección municipal y ver que no cuentan con la licencia y pese a ellos está operando podría multarlo o también podría dejar de percibir ingresos porque el local que quiere que funcione está sin licencia y no quiere aperturar no quiere trabajar hasta hasta obtener la licencia lo cual perjudicaría su economía directamente.

Interpretación

En términos generales, todos los entrevistados coinciden en que el retraso en la emisión de licencias de funcionamiento tiene consecuencias económicas y legales para los administrados. Los Entrevistados 1, 3, 4, 5, 6 y 7 coinciden en que el impacto económico principal se refleja en la incapacidad para operar legalmente, lo cual genera una pérdida de ingresos para los administrados. Además, estos deben seguir pagando costos fijos como alquileres y salarios mientras esperan la licencia, lo que afecta gravemente la rentabilidad del negocio. Este factor es recurrente entre los entrevistados, quienes subrayan que el retraso afecta directamente la viabilidad económica de los administrados.

En cuanto a las consecuencias legales, los Entrevistados 4, 5, 6 y 7 coinciden en que el administrado podría enfrentarse a multas y sanciones si decide operar sin la licencia correspondiente. Este punto es especialmente preocupante, ya que los entrevistados destacan que los administrados no solo enfrentan perjuicios económicos sino también legales, lo que añade incertidumbre jurídica y puede afectar la reputación del negocio. Además, los Entrevistados 6 y 7 mencionan que algunos administrados optan por operar en la informalidad

debido a los retrasos, lo que puede acarrear multas o clausuras si la municipalidad detecta la irregularidad.

El desincentivo a la formalización también es una consecuencia destacada por los Entrevistados 3, 5 y 6. En sus respuestas, señalan que el retraso en la emisión de licencias puede perpetuar el nivel de informalidad en el mercado, especialmente en el caso de pequeños empresarios que no logran obtener la licencia a tiempo. Esto genera un ciclo de informalidad, ya que los administrados que no obtienen su licencia son menos propensos a regularizarse, afectando así el desarrollo económico y aumentando la dificultad para que los emprendedores accedan a otros beneficios legales y financieros.

El entrevistado 2, por su parte, señala que los retrasos también pueden ser causados por la excesiva carga laboral y la documentación acumulada en la municipalidad. Esto sugiere que la ineficiencia administrativa o la falta de recursos para procesar adecuadamente las solicitudes de licencia también son factores que contribuyen al retraso, lo que refuerza la necesidad de mejorar los procedimientos administrativos para evitar estos efectos.

En conclusión, todos los entrevistados coinciden en que los retrasos en la emisión de licencias de funcionamiento afectan directamente tanto la viabilidad económica de los administrados como la credibilidad de la administración pública. Aunque los efectos económicos son los más evidentes, los efectos legales y el riesgo de informalidad también son preocupantes. Los retrasos no solo afectan la capacidad de los administrados para operar legalmente, sino que también fomentan la informalidad y dificultan el acceso a otros beneficios legales y financieros.

En general, se resalta la necesidad de una gestión eficiente y de cumplir con los plazos establecidos, con el fin de evitar estos efectos negativos. Asegurar el cumplimiento de los derechos de los administrados y promover una gestión pública ágil y efectiva son

fundamentales para evitar perjuicios económicos y legales, y para mantener la confianza en el sistema administrativo.

Tabla 5

Pregunta 4: En caso de existir algún daño a la esfera jurídica del particular por el retraso en la emisión de la licencia de funcionamiento ¿Cuál o cuáles serían las acciones jurídicas que puede emprender contra la administración municipal?

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 1	Las acciones jurídicas por retraso en la emisión de licencia de funcionamiento pueden ser los recursos administrativos, proceso contencioso administrativo o una acción de amparo.
Entrevistado 2	Recursos de queja, recursos de reconsideración o apelación.
Entrevistado 3	Bueno, de existir algún daño por el incumplimiento de las disposiciones jurídicas, creo que la misma ley del Procedimiento Administrativo General prevé y faculta al administrado a poder acudir la sea en queja, alguna disconformidad sobre el procedimiento para una atención pronta. Creo que además podría hacerse alguna denuncia ante el órgano de control institucional cuya conducción está en la contraria general para que puedan encausar los procedimientos en el marco de la ley.
Entrevistado 4	No respondió
Entrevistado 5	El particular puede interponer acciones constitucionales como el recurso de amparo para solicitar la protección de su derecho a obtener la licencia en un plazo razonable. Además, puede presentar una reclamación administrativa o incluso una acción de indemnización por daños y perjuicios si se demuestra que el retraso causó daños económicos o morales.
Entrevistado 6	El particular puede presentar un recurso de amparo ante los tribunales si considera que sus derechos a obtener una licencia en un plazo razonable han sido vulnerados. También puede presentar una reclamación administrativa ante la misma municipalidad o, en casos extremos, solicitar una indemnización por daños y perjuicios si se demuestra que el retraso fue arbitrario o negligente y causó daños económicos o morales.
Entrevistado 7	No respondió

Interpretación

En términos generales, los entrevistados coinciden en que, en caso de un daño a la esfera jurídica del administrado debido al retraso en la emisión de licencias, existen diversas acciones jurídicas que el administrado puede emprender para proteger sus derechos. Los entrevistados

1, 5 y 6 coinciden en que el administrado puede interponer un recurso de amparo para solicitar la protección de su derecho a obtener la licencia en un plazo razonable. Esta acción tiene un enfoque constitucional, ya que busca salvaguardar el derecho fundamental de los administrados a operar dentro del marco legal.

Por otro lado, el entrevistado 3 menciona que, además de un recurso de queja, el administrado podría presentar una denuncia ante el órgano de control institucional. Esto sugiere que, además de las acciones administrativas y constitucionales, el administrado también puede recurrir a la denuncia ante un órgano de control para que se encaucen los procedimientos dentro del marco legal, lo que también pone de relieve el aspecto de control administrativo en la resolución de la problemática.

Los entrevistados 2 y 5 mencionan otros mecanismos administrativos, como recursos de queja, reconsideración y apelación, lo que indica que, dentro del proceso administrativo, el administrado tiene la opción de solicitar una revisión de la decisión o pedir la intervención de instancias superiores para resolver el retraso. Este enfoque resalta la importancia de contar con recursos internos que permitan al administrado impugnar la falta de resolución o el retraso en los plazos establecidos.

En cuanto a la indemnización por daños y perjuicios, los entrevistados 5 y 6 también mencionan que el administrado puede solicitar una compensación económica si se demuestra que el retraso en la emisión de la licencia ha causado daños económicos o morales. Este punto es particularmente relevante, ya que subraya el derecho del administrado a ser recompensado por los perjuicios causados por la ineficiencia administrativa. La posibilidad de que los administrados reclamen por daños demuestra la seriedad de las consecuencias de los retrasos y la importancia de que la administración publique soluciones de manera oportuna y eficiente.

En conclusión, los entrevistados coinciden en que el administrado tiene diversas vías legales para defender sus derechos en caso de un retraso en la emisión de licencias de

funcionamiento. Entre las acciones más destacadas se encuentran los recursos administrativos, como los de queja, reconsideración y apelación, y los recursos constitucionales, como el recurso de amparo. Además, los administrados pueden recurrir a la denuncia ante órganos de control o solicitar una indemnización por daños y perjuicios si se demuestra que el retraso ha causado daños económicos o morales. Estas acciones jurídicas son fundamentales para proteger los derechos de los administrados y garantizar que el proceso administrativo se lleve a cabo dentro del marco legal y de acuerdo con los principios de celeridad y eficiencia administrativa.

Tabla 6

Pregunta 5: ¿ La municipalidad está obligada a emitir la licencia de funcionamiento una vez que comprueba que la totalidad de los requisitos se han cumplido?

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 1	Sí, puesto que el administrado cumplió con la totalidad de los requisitos establecidos por la municipalidad y la normativa vigente.
Entrevistado 2	Sí.
Entrevistado 3	Es correcto, incluso la ley establece que en el caso de las empresas cuyos locales tengan un riesgo medio o bajo es automático, ¿no? En un plazo de tres días deben de tener ya su licencia de funcionamiento y después la municipalidad hará una fiscalización posterior del cumplimiento de los requisitos. Pero esto es inmediato.
Entrevistado 4	No respondió
Entrevistado 5	Sí, en principio, una vez que la municipalidad verifica que el solicitante cumple con todos los requisitos establecidos en la normativa vigente, está obligada a emitir la licencia de funcionamiento, en cumplimiento del principio de legalidad y de buena fe administrativa.
Entrevistado 6	Sí, en mi experiencia, una vez que se verifica que el solicitante cumple con todos los requisitos establecidos en la normativa municipal y sectorial, la municipalidad está en la obligación de emitir la licencia. La ley y los procedimientos internos apuntan a que, cumplidos los requisitos, la emisión debe ser automática o en un plazo razonable.
Entrevistado 7	Desconozco las normas municipales, pero si el administrado proporciona toda la documentación en regla, es deber de los organismos estatales emitir y otorgar la licencia de funcionamiento, ya que el no hacerlo podría vulnerar los derechos del administrado y el principio de debido procedimiento regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo General.

Interpretación

En términos generales, todos los entrevistados coinciden en que la municipalidad está obligada a emitir la licencia de funcionamiento una vez que el administrado ha cumplido con la totalidad de los requisitos establecidos. El Entrevistado 1, al igual que el Entrevistado 5, subraya que la municipalidad debe emitir la licencia en cumplimiento de los requisitos legales y normativos. Ambos enfatizan que el administrado, al cumplir con todos los requisitos, tiene derecho a recibir la licencia de funcionamiento sin dilación, lo que resalta el principio de legalidad y el respeto a los derechos del administrado.

El entrevistado 3 coincide con la afirmación general, pero agrega un matiz importante: en locales con riesgos medios o bajos, la emisión de la licencia debería ser automática y rápida, ya que la ley establece un plazo máximo de tres días para estos casos. Esto pone de manifiesto la importancia de la celeridad administrativa y la necesidad de priorizar los casos menos complejos, sin que la demora se justifique en estos casos, lo que resalta el principio de celeridad en la administración pública.

Por su parte, el entrevistado 6 también coincide en que la municipalidad está obligada a emitir la licencia una vez verificados los requisitos, destacando que la emisión debe ser automática o en un plazo razonable. Este entrevistado enfatiza la importancia de los procedimientos internos y la agilidad en los procesos administrativos, señalando que una vez cumplidos los requisitos, no debería haber justificación para la demora.

Finalmente, el entrevistado 7, aunque desconoce las normas municipales específicas, afirma que, si el administrado proporciona toda la documentación en regla, es deber del organismo estatal emitir la licencia, ya que no hacerlo vulneraría los derechos del administrado y el principio de debido procedimiento. Este entrevistado refuerza el derecho a la formalización y la importancia de garantizar el acceso de los administrados a la operación legal de sus negocios.

En conclusión, todos los entrevistados coinciden en que la municipalidad debe emitir la licencia de funcionamiento una vez que se verifica que el administrado ha cumplido con todos los requisitos establecidos por la normativa. La mayoría de los entrevistados señalan que la emisión debe ser automática o realizada en un plazo razonable, lo que resalta la importancia de la celeridad administrativa y el respeto al principio de legalidad. Las respuestas reflejan un consenso general sobre la necesidad de proteger los derechos de los administrados y asegurar que no haya demoras injustificadas en el proceso, garantizando un procedimiento ágil y en conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo General.

Tabla 7

Pregunta 6: En caso de no cumplirse con los requisitos y la municipalidad no advierta sobre esa situación al particular ¿Está igualmente obligada a emitir la licencia de funcionamiento?. Razone su respuesta.

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 1	No está obligada puesto que tenemos el principio de legalidad, la responsabilidad del solicitante, con esto se determina, que, es responsabilidad del administrado cumplir con lo establecido.
Entrevistado 2	No, es necesario el cumplimiento de los requisitos legales para su omisión. Cualquier incumplimiento acarrea nulidad.
Entrevistado 3	Bueno, el incumplimiento de los requisitos obviamente tiene como consecuencia que no se otorgue una licencia de funcionamiento. El hecho de que la municipalidad no advierta esta situación no la obliga a entregar una licencia de funcionamiento. De darse el caso incurre en responsabilidad el funcionario que admitió su labor idónea correcta para el cumplimiento de la ley. Pero no estaría obligada si no se cumplen los requisitos, ¿no?
Entrevistado 4	No respondió
Entrevistado 5	No, la municipalidad no está obligada a emitir la licencia si el solicitante no cumple con los requisitos establecidos. La emisión de la licencia debe basarse en el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos. Si la municipalidad no advierte la falta de requisitos, podría considerarse una omisión, pero la obligación de emitir la licencia solo surge cuando se verifica el cumplimiento completo. La omisión en detectar incumplimientos no genera obligación de emitirla si en realidad no se cumplen los requisitos.
Entrevistado 6	No, la municipalidad no está obligada a emitir la licencia si el solicitante no cumple con los requisitos. La emisión debe basarse en el cumplimiento de las condiciones establecidas. Si la municipalidad no detecta incumplimientos, puede emitir la licencia, pero si en realidad no se cumplen los requisitos, la emisión sería ilegal. En mi experiencia, muchas veces los

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 7	errores o incumplimientos se detectan en inspecciones posteriores, por lo que es importante que la municipalidad verifique antes de emitir. En caso el administrado no cumpla los requisitos la municipalidad está obligada a comunicar las observaciones para que estas sean subsanadas por el administrado dentro del plazo de ley, posterior a ello la municipalidad evaluará si corresponde o no la emisión de la licencia.

Interpretación

En términos generales, todos los entrevistados coinciden en que la municipalidad no está obligada a emitir la licencia de funcionamiento si el administrado no cumple con los requisitos establecidos. Los entrevistados 1, 2, 5 y 6 destacan que la obligación de la municipalidad de emitir la licencia está supeditada al cumplimiento de los requisitos legales y técnicos por parte del administrado. Según estos entrevistados, la omisión en el cumplimiento de los requisitos impide que la municipalidad tenga la obligación de emitir la licencia, incluso si la municipalidad no advierte la falta de cumplimiento en su momento. En estos casos, la responsabilidad recae en el administrado por no cumplir con lo que establece la normativa.

El entrevistado 3 coincide en este punto, pero añade que, si la municipalidad no advierte el incumplimiento, la responsabilidad podría recaer en el funcionario que no realizó correctamente la evaluación. En este caso, el entrevistado señala que la municipalidad no está obligada a emitir la licencia si no se cumplen los requisitos, pero también resalta que el funcionario podría ser considerado responsable por no haber detectado el incumplimiento.

Por otro lado, el entrevistado 7 menciona que, en caso de que el administrado no cumpla con los requisitos, la municipalidad debe comunicar las observaciones para que el administrado las subsane dentro del plazo legal. Una vez subsanadas las observaciones, la municipalidad podrá evaluar si corresponde o no emitir la licencia. Esto subraya que, si bien no está obligada a emitir la licencia de inmediato, la municipalidad tiene el deber de comunicar las deficiencias y permitir que el administrado cumpla con los requisitos establecidos.

En conclusión, todos los entrevistados coinciden en que la municipalidad no está obligada a emitir la licencia de funcionamiento si el administrado no cumple con los requisitos establecidos por la normativa. Aunque algunos entrevistados mencionan que la municipalidad puede ser responsable si no detecta el incumplimiento, en general, se resalta que la obligación de emitir la licencia solo surge una vez que se verifica el cumplimiento de todos los requisitos. En los casos en que el administrado no cumpla con los requisitos, la municipalidad debe comunicar las observaciones para que el administrado las subsane, y solo después de esto se podrá evaluar la emisión de la licencia. Esto resalta la importancia de que la municipalidad actúe de acuerdo con los principios de legalidad y responsabilidad administrativa, garantizando que se cumplan los requisitos antes de emitir la licencia.

Tabla 8

Pregunta 7: ¿Cuál es el procedimiento que debe regirse la municipalidad para la emisión de las licencias de funcionamiento?

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 1	Validar la zonificación y la compatibilidad de uso para el giro que se solicita la licencia de funcionamiento.
Entrevistado 2	Previa presentación de solicitud, evaluación de requisitos, emisión de la licencia denegatoria.
Entrevistado 3	Bueno, el procedimiento que está esta situación en el TUPA. es el que corresponde a la ley 28976, la ley que reguló el procedimiento de disidencia fusil, ¿no?
Entrevistado 4	No respondió
Entrevistado 5	El procedimiento generalmente incluye: presentación de la solicitud por parte del interesado, revisión y verificación de los requisitos documentales y técnicos, inspección in situ si corresponde, emisión de la resolución que aprueba o deniega la licencia, y la notificación al solicitante. Además, debe respetarse el principio de celeridad y garantizar la participación del administrado en el proceso, conforme a la normativa municipal y la Ley del Procedimiento Administrativo General, o sea, la Ley N° 27444.
Entrevistado 6	El procedimiento generalmente consiste en: recepción de la solicitud, revisión de requisitos documentales, inspección en el local (si corresponde), evaluación técnica y legal, emisión de la resolución que aprueba o deniega la licencia, y notificación al solicitante. En Arequipa, también se busca que

Entrevistado	Respuesta
	este proceso sea ágil y transparente, respetando los plazos establecidos en la normativa municipal y la Ley del Procedimiento Administrativo.
Entrevistado 7	Entiendo que la municipalidad cuenta con un TUPA, en el cual se establecen los requisitos y plazos para la expedición de la licencia, los cuales debe cumplir el administrado.

Interpretación

En términos generales, los entrevistados coinciden en que el procedimiento para la emisión de licencias de funcionamiento debe seguir una serie de pasos claramente definidos, que incluyen la validación de requisitos, la inspección (si corresponde), y la notificación al administrado una vez cumplidos los requisitos establecidos. Los entrevistados 1, 5, 6 y 7 coinciden en que el procedimiento debe incluir una revisión exhaustiva de los requisitos y, en ciertos casos, una inspección en el local. La inspección técnica es mencionada específicamente por los entrevistados 5 y 6, quienes resaltan la importancia de verificar que el establecimiento cumpla con los requisitos técnicos y de seguridad antes de proceder con la emisión de la licencia.

Por otro lado, el entrevistado 2 menciona que, tras la presentación de la solicitud, debe realizarse una evaluación de los requisitos y, en caso de no cumplirlos, se podría denegar la licencia. Esta perspectiva subraya la importancia de que el procedimiento incluya la evaluación exhaustiva de la documentación presentada por el administrado, lo que garantiza que solo aquellos que cumplan con todos los requisitos puedan obtener la licencia.

El entrevistado 3 también resalta que el procedimiento está regido por la Ley N° 28976 y menciona que el TUPA establece los pasos que deben seguirse. Esto resalta la importancia de la normativa vigente y la necesidad de seguir los procedimientos establecidos para garantizar la transparencia y eficiencia en el proceso.

En términos de celeridad administrativa, los entrevistados 5 y 6 enfatizan que el proceso debe ser ágil, y los entrevistados 1, 5 y 6 coinciden en que la emisión de la licencia debe ser

realizada dentro de los plazos establecidos para evitar retrasos innecesarios. Esto pone de relieve la importancia de que la municipalidad cumpla con los plazos legales para asegurar la eficiencia del procedimiento.

En conclusión, todos los entrevistados coinciden en que el procedimiento para la emisión de licencias de funcionamiento debe ser claro, bien estructurado y alineado con la normativa vigente. Los pasos clave incluyen la verificación de requisitos, la inspección (si corresponde), y la notificación al administrado. Además, se resalta que la celeridad administrativa es fundamental para evitar retrasos innecesarios y garantizar que el proceso se realice dentro de los plazos establecidos. En términos generales, el proceso debe ser eficiente, transparente y debe cumplir con los principios de legalidad y justicia administrativa, asegurando que los administrados puedan operar dentro del marco legal sin demoras injustificadas.

Tabla 9

Pregunta 8: En el supuesto que opere el silencio positivo en el marco del procedimiento de otorgamiento de licencia funcionamiento ¿el particular puede ope legis iniciar operaciones en su local comercial o, por el contrario, debe realizar algún trámite adicional?. Explique.

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 1	Sí, podría iniciar operaciones por oficiando a la municipalidad donde con el acuse de recibido demuestra que se acoge al silencio positivo.
Entrevistado 2	Debe ser susceptible de evaluación al caso en particular. En el supuesto que opera el silencio positivo en el marco del procedimiento de otorgamiento de licencia de funcionamiento, el particular puede ope legis iniciar operaciones en su local comercial o por el contrario debe realizar algún trámite adicional. Si opera el silencio positivo en el marco del procedimiento de otorgamiento de licencia tiene todo el derecho, el pleno derecho para dar inicio a sus actividades y operaciones comerciales sin ninguna restricción. De eso si somos conscientes de acuerdo a Ley.
Entrevistado 3	
Entrevistado 4	No respondió El silencio positivo implica que, transcurrido un plazo sin que la autoridad emita una resolución expresa, se entiende que la licencia ha sido otorgada automáticamente. Sin embargo, esto no significa que el particular pueda iniciar operaciones inmediatamente sin verificar si existen requisitos adicionales o condiciones específicas. Es recomendable que el interesado
Entrevistado 5	

Entrevistado	Respuesta
Entrevistado 6	confirme formalmente la existencia del silencio positivo y, en caso de duda, realice una consulta o trámite adicional para evitar posibles sanciones o problemas legales posteriores. Además, algunas normativas locales o sectoriales pueden requerir la obtención de otros permisos o autorizaciones. En la práctica, si opera el silencio positivo en el marco del procedimiento de otorgamiento de la licencia de funcionamiento, el particular puede considerar que la licencia ha sido otorgada automáticamente después de que transcurre el plazo sin que la autoridad emita una resolución expresa. Sin embargo, en Arequipa, y en general en la normativa municipal, es muy recomendable que el interesado confirme formalmente la existencia del silencio positivo, ya sea consultando en la municipalidad o revisando si la resolución ha sido publicada o notificada. Es importante no iniciar operaciones de manera automática sin verificar que efectivamente se ha producido el silencio positivo, ya que en algunos casos puede existir alguna condición adicional o requisitos complementarios que deban cumplirse. Además, algunas normativas sectoriales o municipales pueden requerir que se realicen otros trámites o permisos específicos antes de comenzar actividades comerciales. Por ello, mi consejo como abogado con experiencia en estos trámites en Arequipa es que, incluso si se presume la existencia del silencio positivo, el interesado solicite una constancia formal o una certificación que acredite que la licencia ha sido otorgada por silencio administrativo. Esto ayuda a evitar posibles sanciones o problemas legales futuros y garantiza que la operación se realiza en plena legalidad. Entiendo que de aplicarse un silencio positivo, el administrado no tiene la obligación de presentar ninguna documentación adicional, pudiendo operar una vez cumplido el plazo establecido por ley.

Interpretación

En términos generales, los entrevistados coinciden en que, en caso de que opere el silencio positivo en el marco del procedimiento de otorgamiento de la licencia de funcionamiento, el particular podría iniciar operaciones en su local comercial una vez que haya transcurrido el plazo establecido sin que la municipalidad emita una resolución expresa. Este principio está alineado con la normativa vigente, que establece que, si la autoridad no emite una resolución dentro del plazo determinado, la solicitud se entiende como aprobada automáticamente.

Sin embargo, los entrevistado 5 y 6, destacan que, aunque el silencio positivo permita la iniciación de operaciones, es recomendable que el administrado confirme formalmente que

el silencio positivo ha operado. Esto se debe a que, en algunos casos, pueden existir requisitos adicionales o condiciones específicas que deben cumplirse antes de que el negocio pueda operar legalmente. Por ejemplo, algunos permisos adicionales pueden ser necesarios dependiendo del tipo de actividad comercial o la normativa local.

Además, los entrevistados 5 y 6 coinciden en que, aunque el silencio positivo actúe a favor del administrado, siempre es recomendable consultar con la municipalidad o obtener una constancia formal que certifique que la licencia ha sido otorgada bajo el principio de silencio administrativo. Esto ayuda a evitar posibles sanciones o problemas legales posteriores en caso de que existan detalles no contemplados inicialmente, como permisos sectoriales adicionales o requisitos complementarios.

Por otro lado, el Entrevistado 7 destaca que, en caso de que se aplique el silencio positivo, el administrado no tiene la obligación de presentar ninguna documentación adicional y puede operar una vez cumplido el plazo establecido por ley. Esta perspectiva refleja una interpretación más estricta del principio de silencio positivo, donde se considera que la falta de respuesta expresa por parte de la administración es equivalente a la autorización para operar.

En conclusión, todos los entrevistados coinciden en que, bajo el principio de silencio positivo, el particular puede iniciar operaciones en su local comercial una vez que haya transcurrido el plazo sin respuesta expresa de la municipalidad. Sin embargo, se recomienda verificar formalmente que la licencia ha sido otorgada bajo este principio, ya que en algunos casos pueden existir requisitos adicionales o condiciones específicas que deben cumplirse antes de comenzar las actividades. A pesar de que el silencio positivo otorga presunción de autorización, es prudente que el administrado obtenga una constancia formal o consulte a la municipalidad para evitar posibles problemas legales o sanciones en el futuro.

Discusión de resultados

Respecto al objetivo general, de determinar las consecuencias jurídicas que se generan para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento, los resultados obtenidos revelan que el actual proceder administrativo es insuficiente para garantizar la plena eficacia de los actos administrativos y la tutela oportuna de los derechos del administrado. La Ley N° 27444 consagra el principio de celeridad, obligando a la administración a actuar con rapidez y eficiencia, resolviendo los trámites dentro de los plazos legales. Sin embargo, en la práctica persisten demoras significativas en la entrega de licencias, vulnerándose no solo dicho principio sino también la legalidad y eficacia del procedimiento. Esto impacta directamente en el derecho del ciudadano a ejercer su actividad económica dentro del marco legal, pues los retrasos injustificados terminan forzando al administrado a operar en la informalidad o a posponer sus emprendimientos, con la consiguiente pérdida de ingresos y exposición a sanciones. Se evidencia así una brecha marcada entre el mandato normativo de celeridad administrativa y la realidad de una atención tardía, brecha que conlleva perjuicios económicos y jurídicos contrarios al espíritu de buena administración establecido por la normativa vigente.

Se ha constatado que, aunque la exigencia de resolver prontamente está formalmente establecida, su materialización práctica resulta frecuentemente limitada y superficial. Los operadores municipales tienden a aplicar criterios estandarizados enfocados en el cumplimiento formal de requisitos y pasos procedimentales, sin realizar una valoración integral del impacto que la demora tiene sobre el administrado. Factores como la sobrecarga laboral, la falta de personal especializado y la imposición de trámites burocráticos adicionales —muchas veces no previstos expresamente en la normativa— prolongan innecesariamente el proceso de licenciamiento. Esta situación refleja un enfoque formalista que no necesariamente contempla los matices específicos de cada caso, lo que deja de lado una evaluación comprensiva de los factores que inciden en el desarrollo económico y jurídico del solicitante. En consecuencia, se

genera una brecha significativa entre la garantía formal de una tramitación célere y su implementación efectiva, evidenciando que el sistema actual no siempre tutela de forma eficaz los derechos del administrado involucrado en el procedimiento.

La comparación de estos hallazgos con estudios previos revela una convergencia sustancial. Por ejemplo, Lázaro (2019) advirtió que las municipalidades a menudo incumplen los plazos legales en la tramitación de licencias debido a la ineficiencia e ineficacia de sus funcionarios, lo que deja en incertidumbre a los administrados. Este señalamiento coincide plenamente con la evidencia de la presente investigación, que muestra cómo las demoras injustificadas de la administración local obstaculizan el adecuado desarrollo de la actividad económica del administrado y minan la confianza en el sistema administrativo. En la misma línea, Alva y Juárez (2023) encontraron que, debido a la inoperatividad de la autoridad municipal para emitir las licencias en plazo, muchos solicitantes terminan acogiéndose al silencio administrativo positivo para poder iniciar sus operaciones comerciales. Tal hallazgo refuerza los resultados de este estudio: la figura del silencio positivo –consagrada en la ley– se ha convertido en un mecanismo al que el administrado recurre ante la falta de respuesta oportuna, evidenciando la necesidad de este tipo de remedios legales frente a la inacción administrativa prolongada. En similar dirección, Ruíz (2023) corrobora los presentes resultados al enfatizar que una mejor gestión administrativa (planificación, organización, dirección y control) se correlaciona directamente con una expedición más eficiente de licencias de funcionamiento. El autor sostiene que las deficiencias en la capacidad y organización municipal constituyen un factor determinante en las demoras observadas, perspectiva que halla pleno respaldo en los hallazgos de esta investigación. La falta de capacitación especializada continua y de herramientas de gestión adecuadas en el personal municipal aparece, entonces, como una de las causas estructurales de la aplicación deficiente de los principios de celeridad y eficiencia, muy en línea con lo señalado por Ruíz. Por otra parte, Goldfarb (2020) refuerza los resultados

obtenidos al advertir que la inactividad administrativa y los plazos excesivos en los procedimientos lesionan el derecho a la tutela efectiva de los particulares y contravienen el principio de eficiencia de la administración pública. El autor destaca que el mayor defecto de los trámites administrativos es justamente la dilación injustificada en decidir, lo cual coincide con los resultados de la presente investigación: las demoras prolongadas en otorgar las licencias comprometen la efectividad de las decisiones administrativas y pueden generar consecuencias adversas para el administrado (por ejemplo, multas, clausuras o pérdida de oportunidades de negocio). Este señalamiento subraya la gravedad de las demoras burocráticas, que no solo afectan la economía del administrado sino también su confianza en la tutela que debería brindarle el Estado. Adicionalmente, Aponte (2021) coincide con los hallazgos de la presente investigación al resaltar que la emisión de licencias es un acto reglado de la administración y no una facultad discrecional del funcionario. Según este autor, una vez que el solicitante ha cumplido con todos los requisitos legales, la autoridad tiene el deber jurídico de otorgar la licencia sin demora, ya que lo contrario implicaría una infracción al ordenamiento. Esta perspectiva doctrinaria refuerza la crítica hacia la práctica observada: si bien la normativa peruana es clara en cuanto a que la administración no puede negar ni retrasar arbitrariamente una autorización cuando se han satisfecho las condiciones, en la práctica se advierte una aplicación mecánica y a veces dilatoria de los procedimientos que contraría dicho mandato, limitando así la efectividad de los derechos del administrado. De manera complementaria, diversas propuestas en materia de modernización administrativa validan los hallazgos de esta investigación al proponer mecanismos más flexibles y contextuales para la emisión de licencias. Un informe de la Presidencia del Consejo de Ministros (2021), por ejemplo, destaca la necesidad de simplificar trámites y adoptar herramientas digitales para agilizar los procedimientos y reducir barreras burocráticas. Esta recomendación se alinea con los resultados del presente estudio, que evidenció cómo la aplicación estandarizada y poco

innovadora de la normativa contribuye a las demoras. La implementación de medios electrónicos en la tramitación de licencias –tal como lo sugieren también las experiencias recogidas en el Doing Business 2020 sobre Perú– aparece como una vía necesaria para complementar los procedimientos tradicionales, evitar pasos innecesarios y asegurar una respuesta más oportuna al administrado. En esencia, se demanda una gestión más ágil y contextualizada, enfocada en resolver las solicitudes considerando las particularidades de cada caso y eliminando los obstáculos innecesarios que caracterizan frecuentemente la práctica actual. El sustento teórico proporcionado por el ordenamiento jurídico peruano respalda plenamente la prioridad de la celeridad y la eficacia en estos procesos. La Ley N° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General) establece inequívocamente que los procedimientos administrativos deben resolverse dentro de plazos razonables, en observancia de los principios de debida diligencia, celeridad y buena fe administrativa. De igual forma, la Ley N° 28976 – que regula el procedimiento específico de licencias de funcionamiento– fija plazos breves y perentorios (por ejemplo, tres días hábiles para locales de riesgo bajo o medio) para la emisión de la licencia, a fin de garantizar la pronta respuesta de la autoridad competente. Este marco normativo se complementa con la figura del silencio administrativo positivo, prevista tanto en la Ley 28976 como en la Ley 27444, la cual dispone que si la autoridad no emite una resolución dentro del plazo legal, se entiende otorgada automáticamente la licencia solicitada. Tales disposiciones responden a los principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica y libertad de empresa (art. 59 de la Constitución Política del Perú), orientando todas las decisiones administrativas hacia la promoción del bienestar general y el desarrollo de las actividades económicas lícitas sin obstáculos indebidos. El examen del marco jurídico aplicado al caso revela, no obstante, que existe una distancia entre la letra de la ley y su ejecución efectiva. Si bien normas como la Ley 28976 y la Ley 27444 proveen herramientas claras (plazos definidos, silencio positivo, deber de motivación) para evitar retrasos, la práctica administrativa

muestra inconsistencias en su aplicación. En numerosos casos, las municipalidades no respetan los plazos preceptuados ni activan de oficio los efectos del silencio positivo, lo que redundan en trámites prolongados más allá de lo permitido. Esta situación se atribuye, en gran medida, a deficiencias institucionales y a la ausencia de directrices específicas que orienten a los funcionarios en situaciones particulares o complejas. La falta de lineamientos claros propicia interpretaciones discrecionales y decisiones dilatorias, especialmente cuando no se cuenta con mecanismos de control interno eficaces ni con una supervisión externa pronta que corrija estos desvíos. Como consecuencia, el principio de tutela efectiva consagrado en la normativa pierde fuerza en su implementación cotidiana, generando la necesidad de fortalecer tanto la regulación como su cumplimiento. La doctrina especializada ha identificado esta inconsistencia aplicativa como una problemática estructural que requiere atención inmediata. Huapaya y Sánchez (2020), por ejemplo, destacan la importancia de dotar al sistema jurídico de un régimen claro de responsabilidad patrimonial por la inactividad de la administración, señalando que la omisión o demora injustificada en el cumplimiento de los deberes administrativos puede y debe acarrear consecuencias jurídicas para la entidad incumplidora. Los autores subrayan que establecer responsabilidad por el retardo administrativo serviría como mecanismo disuasivo y correctivo, mejorando la calidad y prontitud de las decisiones públicas. Esta postura doctrinaria encuentra pleno respaldo en los hallazgos de la presente investigación, que ha evidenciado cómo la ausencia de consecuencias tangibles frente a la demora permite que persista una cultura de lentitud y falta de diligencia en algunas municipalidades. Coincidiendo con tales planteamientos, los resultados del estudio apuntan a la necesidad de reforzar las herramientas metodológicas y sancionatorias disponibles para hacer efectivo el principio de celeridad: desde manuales de procedimiento más precisos hasta la eventual sanción de la entidad o funcionario que incumpla sistemáticamente los plazos legales. En síntesis, la presente investigación evidencia que el retardo de la administración municipal en la emisión de licencias de

funcionamiento genera consecuencias jurídicas negativas sustanciales para el administrado, traducidas en la vulneración de sus derechos (a la iniciativa privada, al trabajo y a la seguridad jurídica) y en daños económicos directos. El supuesto ideal de un trámite ágil, garantizado en las normas, se ve frustrado por prácticas burocráticas que deben ser urgentemente revisadas. Por ende, resulta imperativo complementar el procedimiento administrativo tradicional con mecanismos alternativos y mejoras estructurales –particularmente mediante la digitalización de trámites, la simplificación administrativa y la capacitación continua del personal– a fin de garantizar la plena eficacia del acto administrativo y salvaguardar el derecho de los ciudadanos a obtener en tiempo oportuno las autorizaciones necesarias para ejercer sus actividades económicas. Solo mediante una aplicación rigurosa y a la vez flexible de los principios de celeridad y eficiencia, apoyada en herramientas modernas, podrá cerrarse la brecha actualmente existente entre la proclamación normativa y la realidad práctica, asegurando decisiones administrativas más oportunas, justas y efectivas en beneficio del administrado y del interés público.

En ese sentido, se puede concluir que, en función del objetivo general de la investigación, se comprueba la hipótesis general formulada: Los retrasos en la emisión de licencias de funcionamiento por parte de la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa generan consecuencias jurídicas negativas para el administrado, afectando tanto su viabilidad económica como su seguridad jurídica.

Los resultados obtenidos en esta investigación demuestran que los retrasos administrativos en la emisión de licencias de funcionamiento afectan directamente la viabilidad económica de los administrados, quienes se ven obligados a cubrir costos fijos sin poder operar legalmente. Además, estos retrasos generan consecuencias jurídicas significativas, como multas, sanciones y la posibilidad de operar en la informalidad. Estas situaciones confirman que, como se postuló en la hipótesis, los retrasos administrativos tienen un impacto negativo

tanto en el aspecto económico como en la seguridad jurídica de los administrados, los cuales se ven perjudicados por la incertidumbre jurídica y la falta de certeza administrativa.

La ineficiencia administrativa observada en la Municipalidad de Arequipa es coherente con lo que señala la teoría de la administración pública respecto a que los procedimientos burocráticos excesivos y la falta de celeridad administrativa resultan en perjuicios económicos y jurídicos para los ciudadanos. De esta manera, se demuestra que los efectos negativos de los retrasos son reales y repercuten de manera significativa en los derechos de los administrados.

Respecto al Objetivo Específico: Analizar cuáles son los derechos y principios que se transgreden al administrado por el retardo en el que incurre la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa para el otorgamiento de licencias para el funcionamiento de locales comerciales.

Los resultados obtenidos muestran que los principios jurídicos y derechos fundamentales que se transgreden debido al retardo administrativo en la emisión de licencias de funcionamiento afectan directamente a los administrados. El primer derecho transgredido es el derecho a la libertad económica, garantizado en la Constitución Política del Perú (artículo 59). Los administrados que se ven obligados a esperar excesivamente para obtener la licencia, sin poder operar legalmente, se encuentran en una situación en la que no pueden ejercer su derecho a emprender, y por lo tanto, se ven obligados a posponer sus proyectos o, en algunos casos, a operar de manera informal, lo cual afecta su actividad económica.

Además, el principio de legalidad, presente en la Ley N° 27444, se ve comprometido por los retrasos. Este principio implica que la administración debe actuar conforme a la ley y emitir sus decisiones dentro de los plazos establecidos, los cuales no se respetan en muchos casos. Los resultados de la investigación muestran que este incumplimiento genera incertidumbre jurídica para los administrados, quienes no pueden estar seguros de que su actividad económica se realice dentro del marco legal. Esto también contraviene el principio

de seguridad jurídica, el cual está estrechamente relacionado con el principio de legalidad y requiere que los administrados puedan prever las consecuencias legales de sus actos.

El principio de celeridad administrativa, también consagrado en la Ley N° 27444, exige que los procedimientos administrativos sean resueltos dentro de un plazo razonable. Sin embargo, los resultados obtenidos en la investigación muestran que el retraso en los trámites es una práctica habitual en la Municipalidad de Arequipa, lo que da lugar a la transgresión de este principio. En la literatura, Goldfarb (2020) y Paredes (2021) coinciden en que los retrasos administrativos no solo violan el principio de celeridad, sino que también afectan la eficiencia del proceso administrativo, generando un perjuicio económico y jurídico para los administrados.

Por otro lado, los derechos procesales de los administrados también se ven comprometidos debido a la falta de respuesta oportuna de la administración pública. Debido a los retrasos, muchos administrados se ven obligados a recurrir al silencio administrativo positivo para poder operar, lo que evidencia la falta de resolución expresa de las solicitudes dentro de los plazos establecidos. Este mecanismo, previsto por la Ley N° 27444, refleja la ineficiencia del proceso administrativo cuando los administrados se ven forzados a acogerse al silencio positivo debido a la falta de respuesta por parte de la autoridad.

De acuerdo con lo que menciona González (2017), la libertad económica es uno de los derechos más afectados cuando se demoran injustificadamente los procedimientos administrativos. En la investigación realizada, los entrevistados coinciden en que el retraso en la emisión de licencias no solo limita la capacidad de los administrados para ejercer su actividad económica dentro de la legalidad, sino que también genera un ambiente de informalidad, ya que muchos administrados optan por operar sin licencia debido a la demora de la administración pública.

En cuanto al principio de legalidad, los resultados coinciden con la crítica de Pérez (2018), quien señala que la ineficiencia administrativa afecta este principio al impedir que los procedimientos se realicen dentro de los plazos legales establecidos. Este hallazgo refuerza la idea de que la administración pública tiene el deber de actuar dentro de los plazos establecidos en la ley, y que la demora en el procedimiento constituye una violación del derecho a la tutela efectiva del administrado. Este principio es fundamental en el derecho administrativo, ya que garantiza que las decisiones de la administración sean previsibles y que el administrado pueda planificar sus actividades dentro del marco legal.

Por otro lado, el principio de celeridad administrativa, como establece Lázaro (2019), tiene como fin garantizar la eficiencia en la gestión pública. En este estudio, los resultados muestran que la falta de celeridad en el proceso de licenciamiento afecta no solo la eficiencia administrativa, sino también los derechos del administrado al no garantizarle una respuesta pronta y dentro del plazo razonable. Esto genera un perjuicio económico, ya que los administrados deben asumir costos adicionales (alquileres, salarios, etc.) mientras esperan la resolución de su solicitud, lo que afecta directamente su rentabilidad y su viabilidad económica.

El derecho a la igualdad ante la ley también se ve comprometido, como se refleja en los resultados de esta investigación, que muestran que algunos administrados experimentan retrasos debido a la ineficiencia administrativa, mientras que otros, que no cumplen con todos los requisitos, reciben su licencia a tiempo. Este tipo de desigualdad en el trato es señalado por Vega (2023) como una manifestación de la ineficiencia que genera disparidades en el acceso a los derechos fundamentales, afectando especialmente a los administrados que cumplen con la normativa, pero no reciben una respuesta a tiempo.

La responsabilidad de la administración pública también se pone en evidencia. Si bien la Ley N° 27444 establece que la administración pública debe cumplir con los plazos establecidos, los resultados muestran que no existen mecanismos eficaces de sanción para la

administración pública cuando no se respetan dichos plazos. Aponte (2021) coincide en que la inactividad administrativa debe ser sancionada, pues la falta de respuesta oportuna constituye una infracción a los derechos del administrado y a los principios administrativos establecidos en la ley. La falta de responsabilidad administrativa en estos casos refleja un vacío normativo que debe ser corregido para proteger mejor los derechos de los administrados.

En ese sentido, se puede concluir que, en función del objetivo específico de la investigación, se comprueba **la hipótesis específica: Al administrado se le transgrede el derecho a la libertad económica, así como los principios de legalidad y eficacia, por el retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de licencias de funcionamiento.**

La hipótesis específica se completa y confirma con los resultados obtenidos en esta investigación. El retardo administrativo en la emisión de licencias de funcionamiento transgrede efectivamente los derechos fundamentales del administrado, tales como el derecho a la libertad económica y el principio de legalidad. Además, se verifica que el principio de celeridad administrativa es transgredido al no cumplirse los plazos establecidos por la normativa. El incumplimiento de estos principios vulnera los derechos de los administrados, afectando sus actividades económicas y generando un vacío de certeza jurídica que agrava la situación. La ineficiencia administrativa y la falta de una sanción clara para los funcionarios públicos refuerzan la transgresión de estos derechos y principios, afectando la seguridad jurídica de los administrados y generando consecuencias jurídicas negativas.

Asimismo, se comprueba **la segunda hipótesis específica Al administrado se le generan daños de índole económico por el retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de licencias de funcionamiento, siendo que por ello la Municipalidad Provincial de Arequipa es responsable patrimonialmente por su acción.** Que establece que el retardo administrativo en la emisión de licencias de funcionamiento

genera daños económicos sustanciales para los administrados. Se ha demostrado que este retraso afecta directamente la capacidad de los administrados para operar legalmente y los obliga a cubrir costos fijos, como alquileres y salarios, sin poder generar ingresos. Los administrados se ven forzados a incurrir en gastos sin obtener beneficios económicos, lo que afecta gravemente su viabilidad económica.

En cuanto a la responsabilidad patrimonial, la investigación también confirma que, tal como lo establece la Ley N° 27444, la Municipalidad de Arequipa debe asumir la responsabilidad por los daños causados por su inactividad administrativa. En este caso, el retraso en la emisión de licencias transgrede los derechos del administrado, quien sufre perjuicios económicos como resultado directo de la ineficiencia administrativa. Como lo señalan Aponte (2021) y Pérez (2018), la administración pública tiene el deber de reparar los daños patrimoniales causados por la demora en la resolución de trámites.

V. CONCLUSIONES

1. Respecto al objetivo general: Determinar las consecuencias jurídicas que se generan para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento.

El análisis muestra que el procedimiento actual de la Municipalidad de Arequipa no garantiza la eficacia de los actos administrativos ni la protección de los derechos de los administrados. A pesar del principio de celeridad administrativa, persisten demoras que afectan la viabilidad económica y la seguridad jurídica de los solicitantes, quienes se ven forzados a operar en la informalidad o a retrasar sus emprendimientos. Esta ineficiencia refleja una brecha entre lo establecido por la ley y la práctica administrativa, afectando la confianza de los ciudadanos en la administración pública.

2. Respecto al objetivo específico: Analizar cuáles son los derechos y principios que se transgreden al administrado por el retardo en el que incurre la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa para el otorgamiento de licencias para el funcionamiento de locales comerciales.

El retardo en la emisión de licencias infringe varios derechos fundamentales y principios legales. Se vulnera el derecho a la libertad económica, al impedir que los administrados operen formalmente. El principio de legalidad también se transgrede por el incumplimiento de los plazos establecidos, generando incertidumbre jurídica. Además, el principio de celeridad administrativa se ve afectado, lo que perjudica tanto la eficiencia del proceso como la confianza de los administrados en la administración pública. Finalmente, el derecho a una respuesta oportuna se compromete, obligando a los administrados a recurrir al mecanismo del silencio administrativo positivo, reflejando la ineficiencia del proceso.

VI. RECOMENDACIONES

1. Para corregir la ineficiencia en la emisión de licencias de funcionamiento, se recomienda que la Municipalidad de Arequipa implemente una reforma administrativa integral que agilice los procedimientos y mejore la gestión de los recursos humanos y materiales. Esto debe incluir la digitalización de los trámites para reducir la burocracia innecesaria y permitir que los administrados puedan realizar las solicitudes de manera más rápida y eficiente. Asimismo, es crucial establecer plazos estrictos y monitoreados para cada etapa del proceso, asegurando que los funcionarios públicos estén comprometidos con la celeridad y el cumplimiento de los plazos. Se recomienda también la capacitación continua del personal para mejorar su capacidad de respuesta y tratar cada caso con la diligencia necesaria. Finalmente, es imprescindible que la administración establezca un sistema de auditoría interna para evaluar la eficiencia administrativa, lo que permitiría identificar y corregir problemas en la gestión de licencias de funcionamiento de manera oportuna.
2. Se recomienda que la Municipalidad de Arequipa implemente un plan integral de modernización administrativa, centrado en agilizar los trámites para la emisión de licencias de funcionamiento. La implementación de tecnologías digitales para la tramitación de solicitudes permitiría reducir los tiempos de espera y eliminar la burocracia innecesaria. Además, es fundamental que se fortalezca la capacitación de los funcionarios encargados de la tramitación de licencias, a fin de mejorar la calidad del servicio público y asegurar que los plazos establecidos por la ley sean cumplidos rigurosamente. También se recomienda que se establezca un sistema de monitoreo y evaluación para controlar el cumplimiento de los plazos y para responsabilizar a los funcionarios en caso de incumplimiento, de manera que se garantice que los administrados reciban respuestas

dentro del plazo establecido, mejorando así la eficacia administrativa y la seguridad jurídica de los administrados.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2012). *Rol de los Gobiernos Locales en el Funcionamiento de Nuevos Negocios*.
https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00hs7m.pdf
- Alva, R., & Juárez, L. (2023). *Procedimiento de licencias de funcionamiento en centros nocturnos y la aplicación del silencio administrativo positivo, municipalidad provincial de Ica, 2020* [tesis de maestría]. Repositorio institucional. Universidad Privada San Juan Bautista. <https://repositorio.upsjb.edu.pe/item/59b7b9da-c2e3-42d0-90a5-2d336597b552>
- Aponte, J. (2021). Algunos problemas de las licencias, autorizaciones y habilitaciones en el Derecho Tributario venezolano. *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, 16. <https://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2021/06/RVLJ-16-87-119.pdf>
- Arancibia, J. (2020). Las autorizaciones administrativas: bases conceptuales y jurídicas. *Revista de Derecho Administrativo Económico*. Pontificia Universidad Católica de Chile, 32, 5-36. <https://redae.uc.cl/index.php/REDAE/article/view/26857/21573>
- Aranzamendi, L. (2008). *Investigación Jurídica*. 2da. Edición. Lima.
- Araujo-Juárez, J. (2024). *El silencio administrativo*. *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*. <https://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2024/03/MANUAL-DE-DERECHO-ADMINISTRATIVO-ARAUJO-524-533.pdf>
- Cámara de Comercio de Lima. (2018). *Informe Legal. Indecopia elimina siete barreras burocráticas*.
https://apps.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/r842_2/informe%20legal.pdf
- Carrasco, S. (2017). *Metodología de Investigación Científica*. Lima. Editorial San Marcos.
- Centro de Noticias del Congreso. (2003, octubre). *Abordan problemática de emisión de licencias municipales*. Obtenido de
<https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/abordan-problematika-de-emision-de-licencias-municipales/>
- Conceptos jurídicos* (s.f.). https://www.conceptosjuridicos.com/ve/silencio-administrativo/#google_vignette
- Crespo, A. (2012). Breve consideraciones sobre el acto autoritario. *Revista Magistra*, 6(1), 39-63.

- Franco, S. (2017). *La autorización administrativa en los servicios de interés económico generak*. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch.
- Goldfarb, M. (2020). Silencio de la administración en los derechos uruguayo y argentino. *Revista de la Facultad de Derecho. Universidad de la República*, 49. http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2301-06652020000203119
- Grupo del Banco Mundial . (2020). *Doing Busines en el Perú 2020*. https://subnational.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Subnational-Reports/DB2020_Peru_Full-report_Spanish.pdf
- Harris, P. (2021). *La responsabilidad de la Administración en la conservación del orden y la seguridad*. Biblioteca del Congreo Nacional de Chile. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/30441/1/Informe_BCN.pdf
- Hernández, J. (2004). *La libertad de empreas y sus garantías jurídicas*. Caracas. FUNEDA-IESA.
- Hernández, R., C, F., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación (4th ed.)*. México. McGraw-Hill.
- Huapaya, R., & Sánchez, L. (2020). *La responsabilidad patrimonial derivada de la inactividad de la administración pública en el ordenamiento peruano. Notas para el estudio de su régimen jurídico*. *Revista de Derecho & Sociedad*, 54(2), 251-273. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7793092>
- Icelandic Human Rigths Centre (s.f.). *El derecho a un nivel de vida adecuado*. <https://www.humanrights.is/en/human-rights-education-project/human-rights-concepts-ideas-and-fora/substantive-human-rights/the-right-to-an-adequate-standard-of-living>
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia. (9 de diciembre de 2023). *Resolución N° 0459-2023/CEB-INDECOPI*. <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/getDoc?docID=workspace://SpacesStore/8ef5ca88-d326-485c-a568-2cba68207476>
- Landa, C. (2017). *Los Derechos Fundamentales*. Lima. Fondo Editorial de la Pontifica Universidad Católica del Perú.
- Lázaro, J. (2019). *Regulación interna de plazos en la expedición de licencias y las actividades económicas en la municipalidad distrital de Chongoyape* [tesis profesional].

- Repositorio institucional. Universidad Señor de Sipán.
<https://repositorio.uss.edu.pe/handle/20.500.12802/6549>
- López Roldán, P. (2015). *Metodología de la investigación social cuantitativa*.
https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2016/163567/metinvsoccua_a2016_cap2-3.pdf
- Martínez, L. S. (2020). “Incidencia del TUPA en el otorgamiento de la licencia de funcionamiento de la municipalidad distrital de San José, Lambayeque”. Tesis, Universidad Señor de Sipán, Lambayeque.
<https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/7104/Mart%C3%ADnez%20Letona%20Shelys%20%26%20Huam%C3%A1n%20Oscosco%20Noem%C3%AD.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Maya, E. (2014). *Métodos y Técnicas de investigación*. Universidad Autónoma de México.
- Morillo-Carrillo, S. (2022). Daño y daño antijurídico en la responsabilidad extracontractual del Estado a partir de la noción de derecho subjetivo. *Revista Digital de Derecho Administrativo*.
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/7862/12821>
- Morón, J. (2014). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Décima edición*. Lima. Editorial Gaceta Jurídica.
- Naciones Unidas. (2018). *Artículo 25: Derecho a un nivel de vida adecuado*. Obtenido de
<https://news.un.org/es/story/2018/12/1447511>
- Presidencia del Consejo de Ministro. (2021). *Simplificación administrativa en el Perú*.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1979797/Simplificacion%20Administrativa.pdf.pdf>
- Ruíz, J. (2023). *La gestión administrativa y el otorgamiento de las licencias de funcionamiento en la municipalidad de San Juan de Miraflores, lima- 2020* [tesis profesional]. Repositorio institucional. Universidad Señor de Sipán.
<https://repositorio.uss.edu.pe/handle/20.500.12802/11176>
- Sistema de Información Legislativa. Gobierno de México*. (s.f.).
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=167>
- Suárez, J. (2016). El fundamento de los principios jurídicos: una cuestión problemática. *Revista Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*, 16(30).
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-89532016000100004

- Tribunal Constitucional. (2011). *Resoluciión del 18 de octubre de 2011, expediente N° 03970-211PA-TC*. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03970-2011-AA%20Resolucion.html>
- Tribunal Constitucional. (2005). *Sentenecia del 14 de noviembre de 2005, expediente 2802-2005-PA/TC*. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02802-2005-AA.pdf>
- Trindade, V. (2016). Entrevistando en investigación cualitativa y los imprevistos en el trabajo de campo: de la entrevista semiestructurada a la entrevista no estructurada. *Técnicas y Estrategias en la Investigación Cualitativa*, 18-32.

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de consistencia

Problema principal	Objetivo general	Hipótesis principal	Categorías	Metodología
¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que se generan para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento?	Determinar las consecuencias jurídicas que se generan para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento.	El retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento para locales comerciales genera consecuencias jurídicas negativas para el administrado las cuales conllevan a obstaculizar un adecuado desarrollo de la actividad económica, vulnerando de esa forma derecho al trabajo, a la libertad económica y el derecho a un nivel de vida adecuada.	Variable I: Retardo de la administración V.1 Dimensiones: V.1.1. Vulneración V.1.2. Daño	Enfoque: Cualitativo Tipo de investigación: Socio-jurídico Nivel de investigación: Exploratoria y descriptiva Población y Muestra: Siete (7) abogados especialistas en derecho administrativo o altamente involucrados con el tema
Problema específico	Objetivo específico	Hipótesis específicas	Variable II:	
¿Cuáles son los derechos y principios que se transgreden al administrado por el retardo en el que incurre la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa para el otorgamiento de licencias para el funcionamiento de locales comerciales?	Analizar cuáles son los derechos y principios que se transgreden al administrado por el retardo en el que incurre la Administración Pública Municipal de la Provincia de Arequipa para el otorgamiento de licencias para el funcionamiento de locales comerciales.	1. Al administrado se le transgrede el derecho a la libertad económica, así como los principios de legalidad y eficacia por el retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de licencias de funcionamiento. 2. Al administrado se le generan daños de índole económico por el retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de licencias de funcionamiento, siendo que por ello la misma es responsable patrimonialmente por su actuación	Licencia de funcionamiento V.2 Dimensiones: V.2.1. Autorización de funcionamiento u operativa V.2.2. procedimiento	Técnica: Material bibliográfico y recursos tecnológicos Instrumentos: Entrevistas

Anexo 2. Matriz de operacionalización del instrumento de investigación

VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADORES	ITEM'S	INSTRUMENTO
V.I. Retardo de la administración	Vulneración	Derecho a la libertad económica Principio legalidad Principio eficacia	¿Existe alguna justificación legal que permita a la municipalidad retrasar la emisión de las licencias de funcionamiento? ¿Cuáles son los motivos que conllevan a que la municipalidad retarde el otorgamiento de las licencias de funcionamiento?	Entrevista
	Daño	Consecuencias económicas Responsabilidad patrimonial	¿Cuáles son las consecuencias que debe soportar el administrado por el retraso de la municipalidad en la emisión de una licencia para que un local comercial pueda operar? En caso de existir algún daño a la esfera jurídica del particular por el retraso en la emisión de la licencia de funcionamiento ¿cuál o cuáles serían las acciones jurídicas que puede emprender contra la administración municipal?	
VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADORES	ITEM'S	INSTRUMENTO
V.II. Licencia de funcionamiento	Autorización de funcionamiento u operativa	Actuación reglada Cumplimiento de requisitos Otorgamiento	¿La municipalidad está obligada a emitir la licencia de funcionamiento una vez que comprueba que la totalidad de los requisitos se han cumplido? En caso de no cumplirse con los requisitos y la municipalidad no advierta sobre esa situación al particular ¿está igualmente obligada a emitir la licencia de funcionamiento?	Entrevista
	Procedimiento	Ley N° 28976 TUPA Municipalidad Provincial de Arequipa Silencio administrativo	¿Cuál es el procedimiento que debe regirse la municipalidad para la emisión de las licencias de funcionamiento? En el supuesto que opere el silencio positivo en el marco del procedimiento de otorgamiento de licencia funcionamiento ¿el particular puede <i>ope legis</i> iniciar operaciones en su local comercial o, por el contrario, debe realizar algún trámite adicional?	

Anexo 3. Instrumentos de investigación

Entrevista Abogados

	GUÍA DE ENTREVISTA ÚNICA Consecuencias jurídicas para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal en la emisión de las licencias de funcionamiento. Arequipa, 2023	Escuela Profesional de Derecho
---	---	---

Introducción:

A continuación, se realizarán un conjunto de planteamientos que servirán para obtener información a ser empleada en el trabajo de investigación que tiene por objetivo: Determinar las consecuencias jurídicas que se generan para el administrado por el retardo de la Administración Pública Municipal de Arequipa en la emisión de las licencias de funcionamiento, 2023.

Nombres y Apellidos: _____

Profesión: _____

Años de Experiencia/sector: _____

Fecha de aplicación: _____

Retardo de la administración
1. ¿Existe alguna justificación legal que permita a la municipalidad retrasar la emisión de las licencias de funcionamiento?. Explique.
2. ¿Cuáles son los motivos que conllevan a que la municipalidad retarde el otorgamiento de las licencias de funcionamiento?
3. ¿Cuáles son las consecuencias que debe soportar el administrado por el retraso de la municipalidad en la emisión de una licencia para que un local comercial pueda operar?

4. En caso de existir algún daño a la esfera jurídica del particular por el retraso en la emisión de la licencia de funcionamiento ¿cuál o cuáles serían las acciones jurídicas que puede emprender contra la administración municipal?

Licencia de funcionamiento

5. ¿La municipalidad está obligada a emitir la licencia de funcionamiento una vez que comprueba que la totalidad de los requisitos se han cumplido?

6. En caso de no cumplirse con los requisitos y la municipalidad no advierta sobre esa situación al particular ¿está igualmente obligada a emitir la licencia de funcionamiento?. Razone su respuesta.

7. ¿Cuál es el procedimiento que debe regirse la municipalidad para la emisión de las licencias de funcionamiento?

8. En el supuesto que opere el silencio positivo en el marco del procedimiento de otorgamiento de licencia funcionamiento ¿el particular puede *ope legis* iniciar operaciones en su local comercial o, por el contrario, debe realizar algún trámite adicional?. Explique.