



RESOLUCIÓN N° 0337-2024/SEL-INDECOPI

SUMILLA : *Precedente de observancia obligatoria que interpreta artículos de la Ley N° 29091, la Ley N° 27444, el D.S. N° 004-2008-PCM, el D.S. N° 014-2012-JUS y el D.S. N° 001-2009-JUS, referidos a la publicación de las normas de carácter general y el TUPAntos Administrativos de una entidad administrativa, así como su incidencia en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas, en los siguientes términos:*

- (i) *Una norma de carácter general es aquella que crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general y/o contiene un mandato genérico, objetivo y obligatorio, que vincula a la Administración Pública y a los administrados, lo que incluye a los criterios interpretativos, o cualquier otra denominación que genere algún efecto ordinamental. Para identificar una norma de tal carácter, pueden emplearse los criterios de pertenencia al ordenamiento, consunción y generalidad. A fin de que este tipo de norma entre en vigencia, resulta fundamental su publicación íntegra en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso.*
- (ii) *En el supuesto de que una norma de carácter general sea aprobada por otra norma, tal como ocurre con los reglamentos administrativos, ambos dispositivos deberán ser publicadas, en su integridad, en el medio de publicación oficial (diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso) para que entren en vigencia y, en particular, sean eficaces respecto de los administrados, en general.*
- (iii) *De no cumplirse con las reglas de publicación antes indicadas, la norma de carácter general y, de ser el caso, su norma aprobatoria, carecerán de eficacia y no podrán ser oponibles frente a los administrados, en general.*
- (iv) *Para la entrada en vigencia y eficacia de las normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas, se requiere que: (a) la norma aprobatoria se encuentre publicada en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso, y que esta indique la dirección electrónica en la que se encuentra publicada tal información; y, (b) el contenido íntegro de la norma aprobada, esto es, la información antes aludida, sea publicado en la Plataforma GOB.PE y el portal electrónico de la entidad.*

- (v) *En relación con lo último indicado, debe tomarse en consideración que dichos dispositivos legales entrarán en vigencia al día siguiente de su publicación en la Plataforma GOB.PE y el portal electrónico de la entidad.*
- (vi) *Las normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas que no cumplan con las reglas de publicación previamente indicadas, carecerán de eficacia y su cumplimiento no podrá ser oponible o exigible a los administrados.*
- (vii) *En el supuesto de que una norma posea anexos que contengan gráficos, estadísticas, formatos, formularios, flujogramas, mapas o similares, con carácter meramente ilustrativo que no incluyan disposiciones normativas; dichos anexos podrán ser publicados únicamente en el portal electrónico de la entidad, en la misma fecha en que se publica la norma aprobatoria por los medios oficiales (diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso). Los anexos que no cumplan con la regla de publicación antes indicada carecerán de eficacia frente a los administrados.*
- (viii) *Los órganos de eliminación de barreras burocráticas que evalúen medidas materializadas en disposiciones administrativas (sea que se traten de normas de carácter general o normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) que no cumplan con las reglas de publicación antes descritas deberán considerar que tales dispositivos carecen de eficacia y su cumplimiento no puede ser exigible a los administrados.*
- (ix) *Los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán declarar la ilegalidad de las medidas que se encuentren materializadas en actos administrativos o actuaciones materiales, cuyo único sustento jurídico sea una disposición administrativa (sea que se traten de normas de carácter general o normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) que no hayan sido publicada según las reglas antes descritas.*
- (x) *El Texto Único de Procedimientos Administrativos es un documento de gestión institucional, cuyo objeto consiste en sistematizar y compendiar la información relevante (requisitos, calificación, plazos, derechos de tramitación, vías de recepción, autoridad competente para resolver, formularios y otros) de los procedimientos administrativos y los servicios prestados en exclusividad por una entidad de la Administración Pública, a efectos de que los ciudadanos, a través de un único instrumento, puedan tener toda la información necesaria para poder realizar las gestiones que le competen a dicha entidad.*

- (xi) *Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos debe ser publicada en el diario oficial “El Peruano”. Asimismo, en caso de que la norma aprobatoria se trate de una Ordenanza Municipal emitida por una municipalidad ubicada fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, podrá ser publicada en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso.*
- (xii) *En aplicación del principio de interpretación favorable, cuando los órganos de eliminación de barreras burocráticas evalúen medidas materializadas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad, deberán considerar que estas son oponibles a los administrados siempre que se cumpla con lo siguiente:*
- *Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos haya sido publicada en el diario oficial “El Peruano”; y, (b) el Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial “El Peruano”, o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.*
 - *Para el caso de las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos haya sido publicada en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, según sea el caso; y, (b) el Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial “El Peruano”, o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.*
- (xiii) *Si el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad y su norma aprobatoria no cumplen con las reglas de publicación y difusión antes descritas, los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán considerar que no son oponibles a los administrados.*
- (xiv) *Las entidades de la Administración Pública no pueden exigir a los administrados y/o agentes económicos la tramitación de procedimientos administrativos de aprobación automática o que se encuentran sujetos a silencio administrativo positivo, así como imponer requisitos o el pago de derechos en tales procedimientos cuando su Texto Único de Procedimientos Administrativos no fue debidamente aprobado, publicado y difundido, conforme a las reglas anteriormente identificadas, pues de lo contrario, tales medidas constituirán barreras burocráticas ilegales, por contravenir el artículo 49 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

NORMAS LEGALES

SEPARATA ESPECIAL

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

RESOLUCIÓN 0337-2024/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI DE CUSCO
DENUNCIANTE : CESAR AUGUSTO SALAZAR UNDA¹
DENUNCIADA : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CUSCO
MATERIAS : PROCEDENCIA
SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA
PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA
ACTIVIDAD : ACTIVIDADES GENERALES DEL ESTADO

SUMILLA: Se APRUEBA EL PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA que interpreta los artículos 2 y 3 de la Ley 29091, Ley que modifica la Ley 27444 y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en Portales Institucionales, los artículos 37, 38 y 49 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como la normativa reglamentaria contenida en los artículos 3 y 4 del Decreto Supremo 004-2008-PCM, el artículo 2 del Decreto Supremo 014-2012-JUS y los artículos 4 y 9 del Decreto Supremo 001-2009-JUS, referidos a la publicación de las normas de carácter general y el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad administrativa, así como su incidencia en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas, en los siguientes términos:

- (i) Una norma de carácter general es aquella que crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general y/o contiene un mandato genérico, objetivo y obligatorio, que vincula a la Administración Pública y a los administrados, lo que incluye a los criterios interpretativos, o cualquier otra denominación que genere algún efecto ordinal. Para identificar una norma de tal carácter, pueden emplearse los criterios de pertenencia al ordenamiento, consunción y generalidad. A fin de que este tipo de norma entre en vigencia, resulta fundamental su publicación íntegra en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso.
- (ii) En el supuesto de que una norma de carácter general sea aprobada por otra norma, tal como ocurre con los reglamentos administrativos, ambos dispositivos deberán ser publicadas, en su integridad, en el medio de publicación oficial (diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso) para que entren en vigencia y, en particular, sean eficaces respecto de los administrados, en general.
- (iii) De no cumplirse con las reglas de publicación antes indicadas, la norma de carácter general y, de ser el caso, su norma aprobatoria, carecerán de eficacia y no podrán ser oponibles frente a los administrados, en general.
- (iv) Para la entrada en vigencia y eficacia de las normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas, se requiere que: (a) la norma aprobatoria se encuentre publicada en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso, y que esta indique la dirección electrónica en la que se encuentra publicada tal información; y, (b) el contenido íntegro de la norma aprobada, esto es, la información antes aludida, sea publicado en la Plataforma GOB.PE y el portal electrónico de la entidad.
- (v) En relación con lo último indicado, debe tomarse en consideración que dichos dispositivos legales entrarán en vigencia al día siguiente de su publicación en la Plataforma GOB.PE y el portal electrónico de la entidad.
- (vi) Las normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas que no cumplan con las reglas de publicación previamente indicadas, carecerán de eficacia y su cumplimiento no podrá ser oponible o exigible a los administrados.
- (vii) En el supuesto de que una norma posea anexos que contengan gráficos, estadísticas, formatos, formularios, flujogramas, mapas o similares, con carácter meramente ilustrativo que no incluyan disposiciones normativas; dichos anexos podrán ser publicados únicamente en el portal electrónico de la entidad, en la misma fecha en que se publica la norma aprobatoria por los medios oficiales (diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso). Los anexos que no cumplan con la regla de publicación antes indicada carecerán de eficacia frente a los administrados.

¹ Identificado con DNI 42746488.

- (viii) Los órganos de eliminación de barreras burocráticas que evalúen medidas materializadas en disposiciones administrativas (sea que se traten de normas de carácter general o normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) que no cumplan con las reglas de publicación antes descritas deberán considerar que tales dispositivos carecen de eficacia y su cumplimiento no puede ser exigible a los administrados.
- (ix) Los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán declarar la ilegalidad de las medidas que se encuentren materializadas en actos administrativos o actuaciones materiales, cuyo único sustento jurídico sea una disposición administrativa (sea que se traten de normas de carácter general o normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) que no hayan sido publicada según las reglas antes descritas.
- (x) El Texto Único de Procedimientos Administrativos es un documento de gestión institucional, cuyo objeto consiste en sistematizar y compendiar la información relevante (requisitos, calificación, plazos, derechos de tramitación, vías de recepción, autoridad competente para resolver, formularios y otros) de los procedimientos administrativos y los servicios prestados en exclusividad por una entidad de la Administración Pública, a efectos de que los ciudadanos, a través de un único instrumento, puedan tener toda la información necesaria para poder realizar las gestiones que le competen a dicha entidad.
- (xi) Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos debe ser publicada en el diario oficial "El Peruano". Asimismo, en caso de que la norma aprobatoria se trate de una Ordenanza Municipal emitida por una municipalidad ubicada fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, podrá ser publicada en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso.
- (xii) En aplicación del principio de interpretación favorable, cuando los órganos de eliminación de barreras burocráticas evalúen medidas materializadas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad, deberán considerar que estas son oponibles a los administrados siempre que se cumpla con lo siguiente:
- Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos haya sido publicada en el diario oficial "El Peruano"; y, (b) el Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.
 - Para el caso de las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos haya sido publicada en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, según sea el caso; y, (b) el Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.
- (xiii) Si el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad y su norma aprobatoria no cumplen con las reglas de publicación y difusión antes descritas, los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán considerar que no son oponibles a los administrados.
- (xiv) Las entidades de la Administración Pública no pueden exigir a los administrados y/o agentes económicos la tramitación de procedimientos administrativos de aprobación automática o que se encuentran sujetos a silencio administrativo positivo, así como imponer requisitos o el pago de derechos en tales procedimientos cuando su Texto Único de Procedimientos Administrativos no fue debidamente aprobado, publicado y difundido, conforme a las reglas anteriormente identificadas, pues de lo contrario, tales medidas constituirán barreras burocráticas ilegales, por contravenir el artículo 49 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Asimismo, aplicando el referido precedente, se CONFIRMA la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS del 3 de agosto de 2023, en el extremo que declaró la IMPROCEDENCIA de la denuncia vinculada con la limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad Provincial de Cusco, únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 07:30 a.m. a 04:00 p.m.), bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación "al día hábil siguiente", materializada en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ordenanza 08-2020-MPC, Reglamento para el Uso de la Mesa de Partes Virtual y la Casilla Electrónica de la Municipalidad Provincial del Cusco.

La razón de dicha decisión es que se ha verificado que la referida ordenanza municipal no surte efectos ni es oponible al denunciante, debido a que no fue publicada en su integridad en el diario de avisos judiciales del distrito judicial de Cusco; por tanto, la pretensión del denunciante no resulta jurídicamente atendible por los órganos de eliminación de barreras burocráticas.

Sin perjuicio de lo indicado, este Colegiado estima conveniente resaltar que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 117 y 124 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Municipalidad Provincial del Cusco se encuentra obligada a recibir los documentos remitidos por los administrados a través de su Mesa

de Partes Virtual, considerando como fecha de recepción aquella en la que estos hayan sido enviados, con independencia de la hora de envío.

Por último, se CONFIRMA la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS del 3 de agosto de 2023, en el extremo que declaró la conclusión del procedimiento por SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA respecto de la medida consistente en la limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad Provincial de Cusco únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 08:00 a.m. a 03:30 p.m.), materializada en: (i) la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad bajo la siguiente dirección: <https://cusco.gob.pe/tramite/>; y, (ii) la grabación de fecha 19 de abril de 2023.

El fundamento es que se ha verificado que dicha autoridad edil dejó de aplicar la medida antes señalada y que, actualmente, es posible presentar documentos a través de su Mesa de Partes Virtual fuera el horario de atención presencial al público.

Lima, 27 de marzo de 2024

I. ANTECEDENTES

1. El 18 de mayo de 2023², el señor Cesar Augusto Salazar Unda (en adelante, el denunciante) interpuso una denuncia en contra de la Municipalidad Provincial de Cusco (en adelante, la Municipalidad) ante la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Cusco (en adelante, la Comisión) por la imposición de las siguientes barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad:
 - (i) La limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 07:30 a.m. a 04:00 p.m.), bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación "al día hábil siguiente", materializada en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ordenanza Municipal 08-2020-MPC, Reglamento para el uso de la Mesa de Partes Virtual y la Casilla Electrónica de la Municipalidad Provincial del Cusco (en adelante, la Ordenanza 08-2020-MPC).
 - (ii) La limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 08:00 a.m. a 03:30 p.m.) materializada en:
 - La Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad bajo la siguiente dirección: <https://cusco.gob.pe/tramite/>.
 - La grabación de fecha 19 de abril de 2023.
2. La denuncia se sustentó en los siguientes argumentos:
 - (i) El artículo 8 de la Ordenanza 08-2020-MPC dispone que los administrados únicamente podrán presentar documentos a través de su Mesa de Partes Virtual dentro del horario de funcionamiento de la Mesa de Partes Presencial, esto es de lunes a viernes de 07:30 a.m. a 04:00 p.m. De acuerdo con dicha ordenanza, los documentos presentados después de dicho horario se tendrán por recibidos a partir del día hábil siguiente.
 - (ii) Sin embargo, en la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, se consigna que únicamente pueden presentarse documentos de lunes a viernes de 08:00 a.m. a 3:30 p.m.
 - (iii) Los documentos presentados después de dicho horario no son recibidos por la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, tal como se demuestra en la grabación de video del 19 de abril de 2023.
 - (iv) Las medidas denunciadas contravienen lo dispuesto en el numeral 134.3 del artículo 134 y el artículo 117 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la Ley 27444), así como los principios de legalidad e informalismo.
3. El 12 de junio de 2023, mediante la Resolución 0095-2023/INDECOPI-SRB, la Secretaría Técnica Regional adscrita a la Comisión admitió a trámite la denuncia por las medidas detalladas en el primer párrafo de la presente resolución.
4. El 27 de junio y 26 de julio de 2023, la Municipalidad presentó sus descargos, en los que expuso los siguientes argumentos:
 - (i) La implementación de la Mesa de Partes Virtual fue realizada en el año 2020 debido a la pandemia del COVID 19. Actualmente, dicho portal electrónico se encuentra habilitado para la recepción de documentos las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana.
 - (ii) No debe confundirse la disponibilidad de la Mesa de Partes Virtual con el horario de presentación de documentos que, de acuerdo con el artículo 8 de la Ordenanza 08-2020-MPC, se realiza únicamente dentro del horario de atención de la entidad. En consecuencia, corresponde al administrado tomar las precauciones del caso para cumplir con los plazos administrativos que le conciernan.
 - (iii) La Ordenanza 08-2020-MPC fue publicada el 23 de mayo de 2020 en "El Diario del Cusco"; sin embargo, debido a un error material en la numeración, la referida publicación tiene por título "Ordenanza Municipal 06-2020-MPC", en lugar de "Ordenanza Municipal 08-2020-MPC".

² Complementado mediante escrito del 29 de mayo de 2023.

5. El 3 de agosto de 2023, el denunciante absolvió los descargos, reiterando los argumentos expuestos en su denuncia.
6. El 3 de agosto de 2023, mediante la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS, la Comisión declaró lo siguiente:
 - (i) La improcedencia de la denuncia en el extremo referido a la medida detallada en el ítem (i) del primer párrafo de la presente resolución, en tanto la Ordenanza 08-2020-MPC no fue publicada íntegramente en el diario de avisos judiciales de Cusco.
 - (ii) La conclusión del procedimiento por sustracción de la materia en el extremo referido a la medida detallada en el ítem (ii) del primer párrafo de la presente resolución, debido a que se verificó que, actualmente, la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad permite que se presenten documentos fuera del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 08:00 a.m. a 03:30 p.m.).
7. El 28 de agosto de 2023, el denunciante interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS, bajo los siguientes argumentos:

Sobre la medida detallada en el ítem (i) del primer párrafo de la presente resolución

- (i) La existencia de un error material en la numeración de la Ordenanza 08-2020-MPC no implica la invalidez de su publicación.
- (ii) La Ordenanza 08-2020-MPC fue debidamente publicada según lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, Ley 27972), a través del diario encargado de las publicaciones judiciales y el portal electrónico de la Municipalidad.
- (iii) La Comisión consideró que la Municipalidad sí impone dicha medida a los administrados, tal como se puede verificar en la Mesa de Partes Virtual y en los descargos de la entidad edil.
- (iv) Solicitó que se formule consulta al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con respecto a los errores materiales en la publicación de dispositivos normativos.

Sobre la medida detallada en el ítem (ii) del primer párrafo de la presente resolución

- (v) La eliminación de la barrera burocrática por parte de la Municipalidad ocurrió con posterioridad a la admisión a trámite de la denuncia.
- (vi) La existencia de la medida se encuentra acreditada mediante la grabación de video del 19 de abril de 2023.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS del 3 de agosto de 2023, en el extremo que declaró la improcedencia de la denuncia referida a la medida detallada en el ítem (i) del primer párrafo de la presente resolución.
- (ii) Evaluar si corresponde confirmar o no la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS del 3 de agosto de 2023, en el extremo que declaró la conclusión del procedimiento por sustracción de la materia de la medida detallada en el ítem (ii) del primer párrafo de la presente resolución.
- (iii) Determinar si corresponde aprobar un precedente de observancia obligatoria que interprete los alcances de las normas que regulan la publicación de las normas de carácter general y el Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA), así como su incidencia en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1. Marco normativo

A. La publicación como elemento esencial para la vigencia y eficacia de las normas

8. El carácter obligatorio de una norma depende de la existencia de esta última, es decir, de si la norma pertenece, o no, al ordenamiento jurídico³.
9. Es importante destacar que existe una diferencia conceptual entre la validez de una norma y la vigencia de una norma, que implica su pertenencia al ordenamiento normativo. Al respecto, la validez de la norma depende de su coherencia formal y material con los principios y reglas que forman parte del sistema normativo, en atención al principio de jerarquía normativa. En cambio, la vigencia de una norma depende, en principio, de su publicación.
10. Sobre el particular, el artículo 51 de la Constitución Política del Perú⁴ (en adelante, la Constitución) señala que la publicidad es esencial para que toda norma emitida por el Estado tenga el carácter de vigente. En línea con ello,

³ En la Sentencia recaída en el Exp. 014-2003-AI/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente: "(...) la obligatoriedad de una norma depende de su existencia, es decir, de su pertenencia al ordenamiento jurídico. Y una norma 'existe' por el hecho de que haya sido promulgada por una autoridad normativa o, sencillamente, porque se encuentre en vigor".

⁴ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo 51.- Supremacía de la Constitución

La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado.

el artículo 109 de la Carta Magna señala que la Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la propia Ley que postergue su vigencia en todo o en parte⁵.

- 11. De este modo, puede colegirse que la publicidad de una norma es fundamental para que se encuentre vigente y, como resultado de ello, sea eficaz ante los ciudadanos, lo que implica que su observancia sea obligatoria para sus destinatarios, en tanto constituye un mandato de derecho⁶.
- 12. La importancia detrás de esta formalidad recae en el hecho de que una norma no publicada genera que los ciudadanos no estén en posición efectiva de conocer su contenido, lo que les impide conocer sus derechos y sus obligaciones. Así, la publicidad de las normas se encuentra íntimamente vinculada con la seguridad jurídica, según expuso el Tribunal Constitucional:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 0017-2005-PI/TC

“12. A juicio de este Tribunal, la publicación de las normas en el diario oficial El Peruano, conforme lo exige el artículo citado en su inciso 1), respecto de las municipalidades que se encuentran dentro del ámbito territorial de la Provincia de Lima, es un requisito esencial para la eficacia de las ordenanzas que aprueban el Reglamento del Concejo Municipal, entre otras disposiciones, a tal extremo que una norma no publicada simplemente no se encuentra en vigencia.

13. Lo expuesto se sustenta, como lo ha establecido este Colegiado en anterior oportunidad, en que la exigencia constitucional de que las normas sean publicadas en el diario oficial El Peruano, está directamente vinculada al principio de seguridad jurídica, pues solo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, su posibilidad de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de estos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas.”
(énfasis agregado).

- 13. El supremo intérprete de la Constitución también ha indicado que la referida exigencia se sustenta en “el principio constitucional de la publicidad”, el cual forma parte nuclear del Estado Democrático de Derecho⁷. Ello, en tanto un sistema democrático constitucional es, por naturaleza, público⁸ y debe en él primar la transparencia. Así, que existan dispositivos normativos no publicados, debido a un presunto carácter reservado o secreto no es compatible con la existencia de un Estado Constitucional de Derecho⁹.
- 14. A partir de lo expuesto, se concluye que las entidades de la Administración Pública, con independencia del nivel de gobierno al que pertenezcan y/o autonomía que posean, se encuentran obligadas a publicar las normas que emitan, a fin de que estas entren en vigencia y formen parte del ordenamiento jurídico.
- 15. Por el contrario, una norma o disposición administrativa emitida por una entidad pública que no haya sido publicada carece de eficacia, razón por la cual las disposiciones que esta contenga no pueden ser exigibles ni oponibles a los administrados. En ese sentido, dichas normas ineficaces no pueden motivar ni justificar la emisión de actos administrativos o actuaciones materiales que incidan directamente en los intereses o derechos de los ciudadanos.

⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**
Artículo 109.- Vigencia y obligatoriedad de la Ley

La Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma Ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

⁶ Como señala el profesor Rubio, “(...) la vigencia de una norma jurídica depende de que haya sido aprobada y promulgada por los órganos competentes, y que haya sido publicada cumpliendo el mandato del artículo 51 de la Constitución. Solo entonces, la norma será también eficaz. De esta manera, el efecto práctico de la vigencia de una norma es su eficacia. Que una norma sea eficaz quiere decir que es de cumplimiento exigible, es decir, que debe ser aplicada como un mandato dentro del Derecho.” RUBIO CORREA, Marcial (2005). “La vigencia y validez de las normas jurídicas en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. *Themis. Revista de Derecho*, (51), pp. 7-18.

⁷ En la Sentencia recaída en el Exp. 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional señaló: “(...) Detrás de la exigencia constitucional de la publicación de las normas se encuentra el principio constitucional de la publicidad, que es un principio nuclear de la configuración de nuestro Estado como uno “Democrático de Derecho”, como se afirma en el artículo 3º de la Norma Fundamental. Y es que lo que verdaderamente caracteriza a un sistema democrático constitucional es su naturaleza de “gobierno del público en público” (N. Bobbio), en el cual, por tanto, en materia de derecho público, la regla es la transparencia, y no el secreto”.

⁸ Bobbio señala al respecto, “(...) Siempre ha sido considerado como uno de los puntos fundamentales del régimen democrático, el que todas las decisiones y, en general, los actos de los gobernantes deban ser considerados por el pueblo soberano. El régimen democrático ha sido definido como el gobierno directo del pueblo o controlado por el pueblo (¿cómo podría ser controlado si estuviese escondido?). Aun cuando el ideal de la democracia directa es abandonado como anacrónico con el nacimiento del gran Estado territorial moderno (pero incluso el pequeño Estado territorial ya no es una ciudad – Estado) y es sustituido por el ideal de la democracia representativa, (...) el carácter público del poder entendido como no secreto, como abierto al público, permanece como uno de los criterios fundamentales para distinguir el Estado constitucional del Estado absoluto. De esta manera se señala el nacimiento o el renacimiento del poder público en público”. BOBBIO, Norberto (1986). “El Futuro de la Democracia”. Ciudad de México: Fondo de Cultura económica. P. 68.

⁹ En la Sentencia recaída en el Exp. 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional señaló: “(...) Aun cuando no resulta relevante para la resolución del presente caso, no puede pasar desapercibido a este supremo intérprete de la Constitución, el hecho de la absoluta incompatibilidad con el Estado Constitucional de Derecho la existencia de leyes y dispositivos normativos, en general, no publicados, debido a su presunto carácter reservado o secreto; en tal sentido, descalifica el argumento de la demandada en el sentido del carácter reservado de los dispositivos solicitados; primero, porque en un Estado Constitucional de Derecho, tal como el que fundamenta la Constitución en su artículo 3º, resulta absolutamente incompatible con éste, la existencia de normas no publicadas y ‘reservadas’, pero, por otra parte, es preciso señalar que la publicación de la norma constituye un principio relativo a la propia validez de la misma, tal como se infiere del artículo 109º de la Constitución, por lo que resulta incompatible con ésta la existencia de dispositivos no publicados, y ‘reservados’.”

B. La publicación de las normas según el nivel de gobierno

16. Sobre el particular, la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, define a los Decretos Supremos como las normas de carácter general que reglamentan normas con rango de Ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional, los cuales entran en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria en el mismo que postergue su vigencia en todo o en parte¹⁰.
17. Asimismo, la citada norma dispone que, cuando las Resoluciones Supremas posean naturaleza normativa, deben publicarse en el diario oficial, resultando obligatorias desde el día siguiente de dicha publicación, salvo disposición contraria que postergue su vigencia¹¹.
18. Por su parte, el artículo 42 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales¹², indica que las normas regionales de alcance general son obligatorias desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial “El Peruano”, salvo plazo distinto señalado expresamente en la norma.
19. En lo que respecta a los gobiernos locales, el artículo 44 de la Ley 27972¹³ dispone que las ordenanzas, decretos de alcaldía y acuerdos de las municipalidades de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao regirán a partir del día siguiente de que estos sean publicados en el diario oficial “El Peruano”.
20. Cuando las referidas normas sean emitidas por una entidad municipal que no se encuentre ubicada en las provincias antes indicadas, deben publicarse en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción. En caso de no contar con ello, la norma plantea, como alternativa, que la disposición administrativa sea publicada en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad¹⁴.
21. Sobre este último extremo, el Tribunal Constitucional ha indicado que la existencia de un diario encargado de los avisos judiciales en la localidad excluye la posibilidad de que las ordenanzas municipales sean publicadas únicamente por “cualquier otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad”. De este modo, la publicación realizada a través de “otros medios” (tales como carteles municipales o portales electrónicos) solamente determinará la entrada en vigencia de una norma si es que la localidad en cuestión no cuenta con diario designado para los avisos judiciales¹⁵.

¹⁰ **LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO**

Artículo 11.- Facultad normativa del Presidente de la República

Corresponde al Presidente de la República dictar los siguientes dispositivos:

(...) **3. Decretos Supremos.** - Son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de Ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la ley. Son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.

Los Decretos Supremos entran en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria del mismo, que postergue su vigencia en todo o en parte.

¹¹ **LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO**

Artículo 11.- Facultad normativa del Presidente de la República

Corresponde al Presidente de la República dictar los siguientes dispositivos:

(...)

4. Resoluciones Supremas. - Son decisiones de carácter específico rubricadas por el Presidente de la República y refrendadas por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan. Son notificadas de conformidad con la Ley del Procedimiento Administrativo General y/o se publican en los casos que lo disponga la ley.

Cuando corresponda su publicación, por ser de naturaleza normativa, son obligatorias desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria que postergue su vigencia en todo o en parte. (...)

¹² **LEY 27867, LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONALES**

Artículo 42.- Publicidad de las normas regionales

La norma regional de alcance general es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, salvo plazo distinto expresamente señalado en la misma, debiendo publicarse además en el diario encargado de las publicaciones judiciales en la capital de la Región. Deben incluirse además en el portal electrónico del Gobierno Regional. (...)

¹³ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

Artículo 44.- Publicidad de las Normas Municipales

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de todas las municipalidades de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao.
2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.
3. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.
4. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan.

Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia.

No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión.

- ¹⁴ De acuerdo con el artículo 44 de la Ley 27972, las normas municipales pueden ser publicadas en carteles municipales impresos en lugares visibles y en locales municipales, así como, de contar con ello, en portales electrónicos.

- ¹⁵ En la Sentencia recaída en el Exp. 01023-2021-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

9. Cabe asimismo puntualizar que el referido artículo, en su inciso 2, prevé que las ordenanzas municipales se publican, “[e]n el caso de las municipalidades distritales y provinciales, en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción, siempre que las ciudades cuenten con tales publicaciones, o en cualquier otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad”. Además del inciso 3) de la citada norma, se establece “En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.” Debe entenderse entonces que la existencia de un diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción excluye la posibilidad de que las ordenanzas municipales sean publicadas, únicamente, por “cualquier otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad”.

22. En concordancia con la normativa previamente citada, el Decreto Supremo 001-2009-JUS, Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General (en adelante, Decreto Supremo 001-2009-JUS), establece cuáles son las normas que deben publicarse de manera obligatoria en el diario oficial “El Peruano” o el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, de ser el caso¹⁶:
- (i) Los Decretos Supremos

(ii) Las Resoluciones Supremas

(iii) Las Resoluciones Ministeriales

(iv) Las Resoluciones Administrativas que aprueban Reglamentos, Directivas, cuando sean de ámbito general, siempre que sean dictadas en ejercicio de las facultades previstas en sus leyes de creación o normas complementarias, conforme a ley

(v) Las Resoluciones de los organismos constitucionalmente autónomos, las resoluciones de carácter jurisdiccional, las Resoluciones de los Tribunales Judiciales y Administrativos, cuando constituyan precedente de observancia obligatoria o sean de carácter general, cuya publicación sea así declarada expresamente en la propia Resolución

(vi) Las normas de carácter general emitidas por los Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales;
23. La publicación de las normas antes indicadas es de responsabilidad de las entidades emisoras y debe ser realizada en los términos establecidos en las normas aplicables. De lo contrario, las normas carecerán de eficacia¹⁷.

10. Entender que sólo basta con publicar las ordenanzas municipales por cualquier medio que asegure su publicidad, pese a la presencia de un diario de publicaciones judiciales, implica vaciar de contenido la norma que establece que las ordenanzas municipales se publican “en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción, siempre que las ciudades cuenten con tales publicaciones”. Esta última norma no tendría razón de ser si no fuera obligatoria para las municipalidades, pues, si fuese potestativa, sólo hubiese bastado con disponer que la publicación se realice en cualquier medio “que asegure de manera indubitable su publicidad”. No está demás precisar que lo expresado no excluye la posibilidad que, además de la publicación en el diario las publicaciones judiciales, las ordenanzas municipales sean publicadas, complementariamente, en cualquier otro medio de publicidad.

11. Publicar una ordenanza municipal únicamente a través de otros medios de publicidad, cuando en la localidad existe un diario encargado de las publicaciones judiciales, implica que los ciudadanos tengan que realizar una labor de investigación para averiguar el medio de publicidad empleado por la municipalidad, lo cual, en vez de facilitar el conocimiento ciudadano de las ordenanzas municipales, lo hace más complejo, debido al desconocimiento del medio de publicación. Con este accionar, incluso, se desvía la atención del ciudadano, pues aquellas personas que siempre estén pendientes de las publicaciones de la normativa local se agenciarán del diario encargado de las publicaciones judiciales y no de otros medios, es decir, se dificultará el conocimiento del contenido de las ordenanzas municipales para los demás ciudadanos, lo cual no se condice con el principio de publicidad de las normas. (...)”.

16. **DECRETO SUPREMO 001-2009-JUS, REGLAMENTO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PUBLICIDAD, PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS Y DIFUSIÓN DE NORMAS LEGALES DE CARÁCTER GENERAL**
Artículo 2.- Ámbito de aplicación del Reglamento
Salvo que se establezca algo diferente en el presente Reglamento, este es aplicable a todas las entidades públicas indicadas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General quienes, conforme a la Constitución Política del Perú, las leyes y reglamentos, aprueban normas legales de carácter general y de cumplimiento obligatorio.

Artículo 4.- Alcance del concepto de las normas legales
Para efectos de lo dispuesto en el presente Reglamento, entiéndase por norma legal de carácter general a aquella que crea, modifica, regula, declare o extingue derechos u obligaciones de carácter general, de cuyo texto se derive un mandato genérico, objetivo y obligatorio, vinculando a la Administración Pública y a los administrados, sea para el cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica.
En tal sentido, se deben publicar obligatoriamente en el Diario Oficial El Peruano:

1. La Constitución Política del Perú y sus modificatorias;

2. Las Leyes, las Resoluciones Legislativas, los Decretos Legislativos, los Decretos de Urgencia, los Tratados aprobados por el Congreso y los Reglamentos del Congreso;

3. Los Decretos Supremos;

4. Los Tratados aprobados por el Presidente de la República;

5. Las Resoluciones Supremas;

6. Las Resoluciones Ministeriales;

7. Las Resoluciones Administrativas que aprueban Reglamentos, Directivas, cuando sean de ámbito general, siempre que sean dictadas en ejercicio de las facultades previstas en sus leyes de creación o normas complementarias, conforme a ley;

8. Las Resoluciones de los organismos constitucionalmente autónomos, las resoluciones de carácter jurisdiccional, las Resoluciones de los Tribunales Judiciales y Administrativos, cuando constituyan precedente de observancia obligatoria o sean de carácter general, cuya publicación sea así declarada expresamente en la propia Resolución, conforme al ordenamiento jurídico aplicable para la entidad emisora, en cada caso;

9. Las normas de carácter general emitidas por los Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales, conforme a ley.

En el caso de las Resoluciones Supremas y Resoluciones Ministeriales y en general, las resoluciones administrativas indicadas en el presente artículo no serán materia de publicación obligatoria en el Diario Oficial El Peruano, cuando resuelvan un procedimiento administrativo específico, salvo disposición de norma legal expresa que disponga su publicación.

17. **DECRETO SUPREMO 001-2009-JUS, REGLAMENTO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PUBLICIDAD, PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS Y DIFUSIÓN DE NORMAS LEGALES DE CARÁCTER GENERAL**
Artículo 7.- Publicidad obligatoria de las normas legales
La publicación oficial de las normas legales de carácter general es esencial para su entrada en vigencia. Las entidades emisoras son responsables de disponer su publicación en los términos y condiciones establecidas en el presente Reglamento, y normas complementarias.
Aquellas normas legales que no sean publicadas oficialmente no tienen eficacia ni validez.

Artículo 8.- Publicación Oficial de las normas legales
La publicación oficial de las normas legales de carácter general se realiza en el Diario Oficial El Peruano, con las excepciones previstas en la ley.

C. La publicidad de las normas en el marco del Gobierno Digital

24. El 13 de septiembre de 2018, se publicó en el diario oficial “El Peruano” el Decreto Legislativo 1412, Ley de Gobierno Digital, el cual busca promover el despliegue transversal de las tecnologías digitales en las entidades de la administración pública, de modo tal que permitan a los ciudadanos ejercer sus derechos y deberes en un entorno digital, generando “sociedades del conocimiento”, basadas en cuatro pilares: la libertad de expresión, el **acceso universal a la información**, el respeto a la diversidad cultural y lingüística y la educación de calidad¹⁸.
25. Así, el Gobierno Digital implica que, como resultado del uso estratégico de tecnologías digitales, las entidades públicas digitalicen sus procesos, datos, contenidos y creen servicios digitales de valor público que faciliten la transparencia para el ciudadano y personas en general¹⁹.
26. Ello, en el marco del Objetivo Prioritario 3 de la Política Nacional de Transformación Digital al 2030²⁰, que busca garantizar la disponibilidad de servicios públicos digitales inclusivos, predictivos y empáticos con la ciudadanía.
27. En esa línea, el Decreto Supremo 001-2009-JUS dispone que las entidades públicas deberán difundir las normas legales de carácter general que sean de su competencia a través de sus portales electrónicos²¹, los que, actualmente, han migrado a la Plataforma Digital Única para Orientación al Ciudadano (en adelante, Plataforma GOB.PE)²².
28. Ello permite que los administrados puedan tener acceso ilimitado y sin restricciones a las normas de carácter general que puedan tener efectos en sus derechos o intereses, garantizando, de esta manera, la seguridad jurídica y la sujeción al ordenamiento jurídico.
29. Ahora bien, la **difusión** de normas a la que se acaba de hacer referencia no debe confundirse con la **publicación** de las normas a través de medios oficiales. La primera se trata de un instrumento que busca facilitar la transparencia y el acceso a la información a través de medios digitales y, la segunda, se refiere a la publicación de las normas es un elemento que determina su entrada en vigencia, pertenencia al ordenamiento jurídico y eficacia.
30. Una interpretación en contrario implicaría que los ciudadanos que no tienen acceso a medios digitales queden imposibilitados de tomar conocimiento de las normas emitidas por las entidades de la administración pública, vulnerando la seguridad jurídica que sustenta la regla de publicidad.
31. En esa línea, la difusión de normas a través de plataformas electrónicas no deja sin efecto ni modifica las reglas sobre publicación establecidas en el acápite B de la presente resolución, de tal manera que las entidades se mantienen obligadas a realizar la publicación de las normas que emiten a través de los medios oficiales (diario oficial “El Peruano” o diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, según sea el caso) para su entrada en vigencia.

¹⁸ Ver Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1412, disponible en <https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2018/Setiembre/13/EXP-DL-1412.pdf>

¹⁹ **DECRETO LEGISLATIVO 1412, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE GOBIERNO DIGITAL**

Artículo 4.- Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad:

4.1 Mejorar la prestación y acceso de servicios digitales en condiciones interoperables, seguras, disponibles, escalables, ágiles, accesibles, y que faciliten la transparencia para el ciudadano y personas en general. (...).

Artículo 6.- Gobierno Digital

6.1. El gobierno digital es el uso estratégico de las tecnologías digitales y datos en la Administración Pública para la creación de valor público. Se sustenta en un ecosistema compuesto por actores del sector público, ciudadanos y otros interesados, quienes apoyan en la implementación de iniciativas y acciones de diseño, creación de servicios digitales y contenidos, asegurando el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos y personas en general en el entorno digital.

6.2. Comprende el conjunto de principios, políticas, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos utilizados por las entidades de la Administración Pública en la gobernanza, gestión e implementación de tecnologías digitales para la digitalización de procesos, datos, contenidos y servicios digitales de valor para los ciudadanos.

²⁰ Aprobado mediante Decreto Supremo 085-2023-PCM, publicado el 28 de julio de 2023.

²¹ **DECRETO SUPREMO 001-2009-JUS, REGLAMENTO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PUBLICIDAD, PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS Y DIFUSIÓN DE NORMAS LEGALES DE CARÁCTER GENERAL**

Artículo 13.- Medios de difusión

Las entidades públicas difundirán las normas legales de carácter general que sean de su competencia, a través de sus respectivos Portales Electrónicos, revistas institucionales y en general todos aquellos medios que hagan posible la difusión colectiva.

²² **DECRETO SUPREMO 033-2018-PCM, DECRETO SUPREMO QUE CREA LA PLATAFORMA DIGITAL ÚNICA DEL ESTADO PERUANO Y ESTABLECEN DISPOSICIONES ADICIONALES PARA EL DESARROLLO DEL GOBIERNO DIGITAL**

Artículo 1.- Creación de la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano - GOB.PE

Créase la Plataforma Digital Única para Orientación al Ciudadano, en adelante Plataforma GOB.PE, cuyo dominio en Internet es www.gob.pe, y que se constituye como el único punto de contacto digital del Estado Peruano con los ciudadanos y personas en general, basado en una experiencia sencilla, consistente e intuitiva de acceso a información institucional, trámites y servicios públicos digitales. Es administrada por la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gobierno Digital (SEGDI).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Los actuales portales institucionales y sus dominios de Internet administrados por las entidades del Poder Ejecutivo y Organismos Constitucionales Autónomos deben ser migrados a la Plataforma GOB.PE hasta el 31 de julio de 2020.

32. De este modo, la difusión de las normas a través de entornos digitales se convierte en una **modalidad complementaria** que permite que los ciudadanos puedan acceder y conocer las normas que les afectan de manera digital. Ello, en adición a los medios oficiales de publicación.
33. Debe destacarse que el Perú es un país con una marcada brecha digital que afecta especialmente a los denominados “grupos de especial protección” que, por diversas condiciones, adolecen de falta de acceso y exposición a los entornos digitales y a los medios y servicios propios de una sociedad de la información²³.
34. Una lectura en contrario impediría que los administrados (y, en especial los grupos de especial protección) puedan conocer disposiciones normativas que afectan, de manera directa, sus derechos e intereses. Ello desnaturalizaría la publicación oficial como elemento esencial para la entrada en vigencia de una norma, vulnerando, además, la seguridad jurídica y el principio de publicidad de las normas.

D. Las normas de carácter general

35. De lo expuesto, queda establecido que las normas de **ámbito o carácter general** deben publicarse en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso, para que entren en vigencia y puedan ser oponibles a los administrados.
36. Al respecto, el artículo 4 del Decreto Supremo 001-2009-JUS y el numeral 5 del artículo IV del Decreto Supremo 007-2022-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa (en adelante, Decreto Supremo 007-2022-JUS), definen a la norma de carácter general como aquella que **crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general**, de cuyo texto se deriva un **mandato genérico, objetivo y obligatorio, vinculando a la Administración Pública y a los administrados, sea para el cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica**²⁴.
37. De lo expuesto, se colige que una norma de carácter general es aquella que contiene un mandato que incide, con carácter general, sobre los derechos y obligaciones de los administrados, generando situaciones de sujeción al ordenamiento jurídico respecto de la Administración Pública y los administrados, lo que incluye a los criterios interpretativos, o cualquier otra denominación que genere algún efecto ordinamental.
38. Por su parte, el Decreto Supremo 007-2022-JUS desarrolla el concepto de “normas que aprueban normas”, el cual implica que, **si una norma jurídica aprueba una norma de carácter general, tal disposición normativa estará compuesta no solo por la norma aprobatoria, sino también por el dispositivo que ésta aprueba, formando esta última parte integrante de la primera**²⁵.
39. De este modo, es posible que una norma de carácter general sea aprobada por otra norma, supuesto en el cual, se entiende a ambas como un conjunto que estará compuesto por la norma aprobatoria y la norma de carácter general aprobada.
40. En ese supuesto específico, la norma aprobatoria y la norma de carácter general aprobada están intrínsecamente vinculadas, pues la segunda forma parte integrante de la primera. Por tanto, la publicación a través de medios oficiales debe realizarse, tanto del dispositivo jurídico aprobatorio y del contenido íntegro de la propia norma de carácter general aprobado.
41. En esta línea, **para considerar que la norma de carácter general es eficaz y oponible a los administrados, debe verificarse que la norma que la aprobó y el texto completo que la conforma fueron debidamente publicados a través de los medios oficiales (diario oficial “El Peruano” o diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, de ser el caso).**

²³ Al respecto, ver la Política Nacional de Transformación Digital al 2030, aprobada por Decreto Supremo 085-2023-PCM.

²⁴

DECRETO SUPREMO 001-2009-JUS, REGLAMENTO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PUBLICIDAD, PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS Y DIFUSIÓN DE NORMAS LEGALES DE CARÁCTER GENERAL

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 4.- Alcance del concepto de las normas legales

Para efectos de lo dispuesto en el presente Reglamento, entiéndase por norma legal de carácter general a aquella que crea, modifica, regula, declare o extingue derechos u obligaciones de carácter general, de cuyo texto se derive un mandato genérico, objetivo y obligatorio, vinculando a la Administración Pública y a los administrados, sea para el cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica. (...)

DECRETO SUPREMO 007-2022-JUS, REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Reglamento se establecen las siguientes definiciones:

(...)

5. Norma de carácter general: Para efectos de lo dispuesto en el presente Reglamento, entiéndase como norma de carácter general a aquella que crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general, de cuyo texto se deriva un mandato genérico, objetivo y obligatorio, vinculando a la Administración Pública y a los administrados, sea para el cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica.

²⁵

DECRETO SUPREMO 007-2022-JUS, REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Reglamento se establecen las siguientes definiciones:

(...)

13. Normas que aprueban normas: La norma jurídica que aprueba otra norma de carácter general está compuesta tanto por la norma aprobatoria como la norma que esta aprueba, formando esta última parte integrante de la primera.

42. Ahora bien, es usual que las entidades de la Administración Pública emitan normas que aprueban los denominados "reglamentos administrativos", a fin de establecer derechos y obligaciones.
43. Con respecto a las normas que aprueban los referidos reglamentos administrativos, el artículo 2 del Decreto Supremo 014-2012-JUS, Decreto Supremo que modifica el artículo 9 del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de proyectos normativos y difusión de normas legales de carácter general²⁶ (en adelante, el Decreto Supremo 014-2012-JUS) define al reglamento administrativo como la **disposición reglamentaria que tiene efectos jurídicos generales y directos sobre los administrados, incidiendo en sus derechos, obligaciones o intereses**.
44. En línea con lo anterior, el Decreto Supremo 007-2022-JUS²⁷ define al reglamento como la **norma de rango inferior al de la ley, emitido por una entidad de la Administración Pública, que regula o desarrolla derechos, obligaciones o procedimientos con efectos generales**.
45. Así pues, los reglamentos administrativos son las normas de carácter general, cuyo objeto principal es regular derechos, obligaciones o procedimientos que, con carácter y efectos generales, tienen incidencia en los administrados.
46. Lo anterior guarda coherencia con lo señalado en el I Pleno Jurisdiccional en materias Constitucional y Contencioso Administrativo, por el cual la Corte Suprema de Justicia de la República desarrolló un listado de criterios que permiten distinguir un reglamento o una norma de carácter general con naturaleza reglamentaria (incluyendo, en este concepto, las figuras de norma administrativa, decreto o resolución de carácter general) respecto de un acto administrativo o acto de la administración.
47. Los criterios para realizar tal distinción son: (i) pertenencia al ordenamiento, (ii) consunción y, (iii) generalidad²⁸. A continuación, se explica cada uno de ellos:

²⁶ **DECRETO SUPREMO 014-2012-JUS, DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 9 DEL REGLAMENTO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PUBLICIDAD, PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS Y DIFUSIÓN DE NORMAS LEGALES DE CARÁCTER GENERAL.**

Artículo 2.- Publicación obligatoria de reglamentos administrativos. -

2.1 Entiéndase por reglamentos administrativos las disposiciones reglamentarias que tienen efectos jurídicos generales y directos sobre los administrados, incidiendo en sus derechos, obligaciones o intereses. 2.2 Los reglamentos administrativos deben publicarse en el Diario Oficial El Peruano para su validez y vigencia de acuerdo a lo establecido en los artículos 51 y 109 de la Constitución Política del Perú.

(...)

2.3 Lo establecido en el numeral 2.2 precedente no afecta las disposiciones establecidas en la Ley 29091 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 004-2008-PCM, respecto de los instrumentos de gestión, lineamientos, directivas y reglamentos técnicos, los cuales tienen efectos jurídicos internos dentro de las entidades de la Administración Pública.

²⁷ **DECRETO SUPREMO 007-2022-JUS, REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA**
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Reglamento se establecen las siguientes definiciones:

(...)

9. Reglamento: Norma de rango inferior al de la ley, emitido por una entidad de la Administración Pública, que regula o desarrolla derechos, obligaciones o procedimientos con efectos generales.

²⁸ **I PLENO JURISDICCIONAL EN MATERIAS CONSTITUCIONAL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA, SALAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL**

"(...)

1. **Criterio de pertenencia al ordenamiento u ordinamental.** Por este criterio debe apreciarse si el reglamento (norma administrativa, decreto o resolución de carácter general) que ha sido impugnado en la demanda de acción popular "es una actuación que se incorpora al ordenamiento jurídico" o es más bien la mera aplicación a un caso concreto, en cuyo último caso nos encontraríamos más bien frente a un acto administrativo. Es decir, el juez deberá apreciar si el reglamento (norma administrativa, decreto o resolución de carácter general) impugnado se incorpora al "ordenamiento jurídico previamente existente" con la finalidad de modificarlo, innovarlo, derogarlo o interpretarlo con carácter permanente en el tiempo o no. Si ello ocurre, estaríamos frente a una norma reglamentaria objeto de control en un proceso de acción popular. Si más bien ello no ocurriese, nos encontraríamos frente a un acto administrativo o un acto de la administración. Los actos administrativos, a diferencia de las normas reglamentarias, no integran el ordenamiento, sino que son decisiones ordenadas y no conformantes del ordenamiento, por lo que son actos típicos de aplicación. Por lo expuesto, de acuerdo con este criterio, corresponde al juez apreciar si la norma objeto de control introduce un cambio permanente en el ordenamiento jurídico o si más bien implica solo un acto de aplicación de dicho ordenamiento.

2. **Criterio de consunción.** Por este criterio debe observarse si el reglamento (norma administrativa, decreto o resolución de carácter general) impugnado se consume o no "con su cumplimiento por sus destinatarios –como el acto [administrativo]- sino que es susceptible de una infinidad de cumplimiento por calificar como un precepto con vocación de permanencia en el sistema".

En este punto es importante apreciar si la norma reglamentaria impugnada no solo se incorpora al ordenamiento jurídico (para interpretarla, modificarla o desplazarla), sino que esta incorporación tiene una "vocación de permanencia", esto es, deberá observarse también si dicho reglamento "está destinado a ser aplicado/repetido continuamente a las futuras situaciones jurídicas previstas en su supuesto de hecho, hasta su derogación" o no. Su potencialidad de aplicación sucesiva en el tiempo es también una pauta a ser observada para determinar la naturaleza reglamentaria o no reglamentaria de la "norma" impugnada.

3. **Criterio de generalidad.** Por este criterio debe analizarse si el reglamento (norma administrativa, decreto o resolución de carácter general) impugnado tiene las características de ser impersonal y abstracto. Y ello tiene que ver con observar si la norma reglamentaria objeto de cuestionamiento establece consideraciones de alcance amplio, para un conjunto indeterminado de destinatarios.

Empero, la existencia de actos administrativos generales no normativos como de leyes especiales hacen que el criterio de generalidad, si bien es útil, no resulte determinante para distinguir actos administrativos de normas reglamentarias.

En síntesis, para identificar las normas –reglamentos, normas administrativas, decretos y resoluciones de carácter general- que son objeto de control en los procesos constitucionales de acción popular, y en consecuencia evaluar su procedencia, los jueces deberán observar los criterios de (1) pertenencia al ordenamiento jurídico [análisis de incorporación al ordenamiento para interpretar, modificar o desplazar una norma jurídica anterior preexistente], (2) consunción [análisis de permanencia y reiterancia] y, en menor medida, (3) generalidad [análisis de abstracción]."

- (i) El criterio de pertenencia al ordenamiento u ordinamental permite evaluar si la norma en cuestión “es una actuación que se incorpora al ordenamiento jurídico” o si se trata de la aplicación de una norma a un caso en concreto. Ello implica verificar si la norma tiene la finalidad de modificar, innovar, derogar o interpretar el ordenamiento jurídico con carácter permanente en el tiempo.
 - (ii) El criterio de consunción busca determinar si la norma se consume o no “con su cumplimiento por sus destinatarios” o si es susceptible de una infinidad de cumplimientos (es decir, que puede ser aplicado de manera continua a un sinnúmero de situaciones jurídicas futuras que encajen en el supuesto de hecho que se contemple), debido a que posee una vocación de permanencia en el sistema.
 - (iii) El criterio de generalidad consiste en analizar si la norma es impersonal y abstracta, esto es, si la disposición posee disposiciones de alcance amplio que pueden ser aplicadas a un conjunto indeterminado de destinatarios.
48. De esta manera, según los criterios desarrollados en el I Pleno Jurisdiccional en materias Constitucional y Contencioso Administrativo, puede identificarse una norma reglamentaria verificando si dicha disposición tiene la finalidad de modificar, innovar, derogar o interpretar el ordenamiento jurídico con carácter permanente en el tiempo, si es susceptible de una infinidad de cumplimientos en el tiempo y si tiene un alcance amplio que permite que sea aplicada a un conjunto indeterminado de destinatarios.
49. Ahora bien, una norma de carácter general no necesariamente estará contenida dentro de un reglamento, sino que puede encontrarse en un variado conjunto de expresiones normativas (por ejemplo, una norma conformada por un único artículo puede establecer una obligación a un conjunto indeterminado de administrados y, por ello, encontrarse en la necesidad de ser publicada para su eficacia). Por tanto, se puede colegir que los reglamentos administrativos son una expresión de las normas de carácter general.
50. Así pues, las normas de carácter general que cumplen con los criterios de vocación de pertenencia al ordenamiento, de consunción y de generalidad, deben ser publicadas, en su integridad, en el medio de publicación oficial (diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso), como elemento necesario para su entrada en vigencia, pertenencia al ordenamiento jurídico y eficacia.
51. Lo mismo ocurre con los reglamentos administrativos. Estas normas deben publicarse de manera íntegra a través de los medios oficiales, tal como ha sido destacado por el Tribunal Constitucional, conforme se detalla a continuación:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 2050-2002-AA/TC²⁹

*“24. (...) La Constitución no deja al ámbito de la discrecionalidad del legislador reglamentario la regulación de esa efectiva oportunidad de conocer las normas jurídicas. Exige, por el contrario, y mínimamente, que estas tengan que ser publicadas en el diario oficial. Por ello, estima el Tribunal que **no se cumple tal exigencia, y no se satisfacen los principios de publicidad y seguridad jurídica, si la publicación solo se realiza respecto a las normas que aprueban un reglamento, mientras el mismo permanece oculto.**”*
(énfasis agregado)

52. Según lo expuesto, en el supuesto de que una norma de carácter general sea aprobada por otra norma, como ocurre con los reglamentos administrativos, ambas normas deben ser publicadas en su integridad, en el medio de publicación oficial (diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso), como elemento necesario para su entrada en vigencia, pertenencia al ordenamiento jurídico y eficacia.
53. De todo lo expuesto, se colige que las normas de carácter general (sea que hayan sido aprobadas por otra norma o no) que no hayan cumplido con las reglas de publicación antes indicadas, no habrán entrado en vigencia y, en consecuencia, carecerán de eficacia, por lo que su cumplimiento no puede ser oponible o exigible a los administrados en general.

E. Excepción a la regla de publicidad de las normas de carácter general

E.1. Las Directivas, Lineamientos y Reglamentos Técnicos

54. Mediante la Ley 29091, Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en portales institucionales³⁰ (en adelante, Ley 29091), se estableció que las entidades de la Administración

²⁹ Este criterio ha sido reiterado por el Tribunal Constitucional en las sentencias recaídas en los Expedientes 3901-2007-PA/TC, 2098-2010-PA/TC y 03389-2021-PA/TC.

³⁰ **LEY 29091, LEY QUE MODIFICA EL PÁRRAFO 38.3 DE LA LEY 27444, Y ESTABLECE LA PUBLICACIÓN DE DIVERSOS DISPOSITIVOS LEGALES EN EL PORTAL DEL ESTADO PERUANO Y EN PORTALES INSTITUCIONALES**

Artículo 2.- Publicación de documentos legales en el Portal del Estado Peruano y Portales Institucionales

Las entidades públicas, a las que se refiere el artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, con excepción de las referidas en el numeral 8), y las empresas privadas con participación del Estado están obligadas a publicar en el Portal del Estado Peruano y en sus Portales Institucionales, los siguientes documentos:

1. Reglamento de Organización y Funciones - ROF.
2. Cuadro para Asignación de Personal - CAP.
3. Reglamentos técnicos.
4. Lineamientos.
5. Directivas.

6. Otros que la Presidencia del Consejo de Ministros disponga mediante decreto supremo.

Igualmente, las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, emitidas en el ejercicio de sus funciones, serán publicadas en el portal electrónico de su página web a fin de promover su difusión.

(...).

Pública están obligadas a publicar en el Portal del Estado Peruano y en sus Portales Institucionales, entre otros³¹, documentos tales como los Reglamentos Técnicos, Lineamientos, Directivas y otros que la Presidencia del Consejo de Ministros disponga mediante decreto supremo.

55. En este punto, resulta importante destacar que la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo 033-2018-PCM, Decreto Supremo que crea la Plataforma Digital Única del Estado Peruano y establecen disposiciones adicionales para el desarrollo del Gobierno Digital³², dispuso que toda mención al Portal del Estado Peruano y al Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas debe entenderse como realizada a la Plataforma GOB. PE. En consecuencia, en adelante, todas las alusiones normativas a alguno de los portales electrónicos antes indicados se entenderán como referidos a la Plataforma GOB.PE.
56. Ahora bien, el artículo 3 de la Ley 29091³³ estableció que la norma legal aprobatoria, modificatoria o derogatoria de los citados documentos debe ser publicada en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, de ser el caso. En ambos supuestos, debe indicarse la dirección electrónica en la cual se encuentra difundida la información, la cual debe publicarse al día siguiente de la aprobación de la norma legal.
57. Asimismo, el artículo en cuestión de la citada Ley dispuso que las referidas normas tendrán vigencia al día siguiente de su publicación en la Plataforma GOB.PE y en los portales institucionales.
58. Lo antes indicado es desarrollado por el Decreto Supremo 004-2008-PCM, Reglamento de la Ley 29091, Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el portal del Estado Peruano y en portales institucionales (en adelante, Reglamento de la Ley 29091).
59. Esta norma reglamentaria señala que las disposiciones legales que aprueben Directivas, Lineamientos o Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas deben publicarse en la Plataforma GOB.PE y en el portal electrónico institucional de la entidad, **en la misma fecha de publicación de los respectivos dispositivos legales en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales³⁴**, según sea el caso.

³¹ También se incluye el Reglamento de Organización y Funciones – ROF y el Cuadro para Asignación de Personal - CAP.

³² **DECRETO SUPREMO 033-2018-PCM, DECRETO SUPREMO QUE CREA LA PLATAFORMA DIGITAL ÚNICA DEL ESTADO PERUANO Y ESTABLECEN DISPOSICIONES ADICIONALES PARA EL DESARROLLO DEL GOBIERNO DIGITAL**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
Cuarta. Para todo efecto la mención al Portal del Estado Peruano y Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas que se efectúe en cualquier disposición o documento de gestión debe entenderse a la Plataforma GOB.PE.

³³ **LEY 29091, LEY QUE MODIFICA EL PÁRRAFO 38.3 DE LA LEY 27444, Y ESTABLECE LA PUBLICACIÓN DE DIVERSOS DISPOSITIVOS LEGALES EN EL PORTAL DEL ESTADO PERUANO Y EN PORTALES INSTITUCIONALES**
Artículo 3.- De la publicación de los dispositivos legales
En los supuestos a los que se refiere el artículo 2, la norma legal aprobatoria, modificatoria o derogatoria deberá publicarse en el Diario Oficial “El Peruano”, cuando se trate de entidades con alcance nacional; o en el diario encargado de los avisos judiciales, en la capital de la región o provincia, tratándose de entidades de alcance regional o local; en ambos casos deberá indicarse la dirección electrónica en la cual se encuentra publicada la información.
La publicación de los instrumentos de gestión, así como de los lineamientos, directivas o reglamentos técnicos en el Portal del Estado Peruano, deberá realizarse al día siguiente de la aprobación de la norma legal y tendrán vigencia al día siguiente de su publicación en el Portal del Estado Peruano y en sus Portales Institucionales.

³⁴ **DECRETO SUPREMO 004-2008-PCM, REGLAMENTO DE LA LEY 29091, LEY QUE MODIFICA EL PÁRRAFO 38.3 DE LA LEY 27444 Y ESTABLECE LA PUBLICACIÓN DE DIVERSOS DISPOSITIVOS LEGALES EN EL PORTAL DEL ESTADO PERUANO Y EN PORTALES INSTITUCIONALES**
Artículo 3.- Publicación en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas - PSCE y en el Portal del Estado Peruano. –
3.1 Conforme al artículo 1 de la Ley 29091, las Entidades se encuentran obligadas a publicar su Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas - PSCE (www.serviciosalciudadano.gob.pe) y en su Portal Institucional.
3.2.- Conforme al artículo 2 de la Ley 29091, las Entidades se encuentran obligadas a publicar en el Portal del Estado Peruano (www.peru.gob.pe) y en sus Portales Institucionales los siguientes documentos:
a) Reglamento de Organización y Funciones - ROF
b) Cuadro para Asignación de Personal - CAP
c) Manual de Operaciones aplicable a los programas y proyectos que se encuentran adscritos a la Entidad.
d) Clasificador de cargos (puestos y requisitos)
e) Escala remunerativa de la Entidad incluyendo regímenes especiales.
f) Disposiciones legales que aprueben directivas, lineamientos o reglamentos técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de la Entidad o relacionados con la aplicación de sanciones administrativas. No están comprendidos las directivas referidas a procedimientos internos de la Entidad.
3.3.- En ambos casos, las publicaciones en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas - PSCE, en el Portal del Estado Peruano, deberán realizarse en la misma fecha de la publicación de los respectivos dispositivos legales, en el Diario Oficial El Peruano o en el diario encargado de la publicación de los avisos judiciales, si fueran de alcance regional o local, y siempre que los dispositivos legales entren en vigencia al día siguiente de su publicación en los respectivos diarios.
(...)
Las publicaciones también deberán efectuarse en el portal electrónico institucional correspondiente a la Entidad, en la misma fecha que corresponde la publicación en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas - PSCE y en el Portal del Estado Peruano. (...)

60. Excepcionalmente, el numeral 3.3 del artículo 3 del Reglamento de la Ley 29091³⁵ faculta a que la publicación en portales electrónicos de las normas antes indicadas sea realizada de manera posterior a la fecha de publicación de la disposición aprobatoria en los diarios correspondientes; sin embargo, dicha fecha no puede exceder el día previo al de la entrada en vigencia del respectivo dispositivo legal.
61. En todos estos supuestos, la norma reitera que se publicará en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso, únicamente el dispositivo legal que aprueba la Directiva, Lineamiento o Reglamento Técnico sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA o relacionados con la aplicación de sanciones administrativas³⁶, sin que sea necesario incluir su texto íntegro.
62. Lo expuesto permite afirmar que, a partir de la vigencia de la Ley 29091 y su reglamento, se crea un régimen jurídico excepcional, en el cual la publicación de determinadas normas (Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA o relacionados con la aplicación de sanciones administrativas) está compuesta por dos niveles:
- (i) La publicación de la norma aprobatoria en el diario oficial “El Peruano”, o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso, la cual debe indicar la dirección electrónica en la que se encuentra publicada la información.
 - (ii) La publicación del documento íntegro aprobado en la Plataforma GOB.PE y en los portales institucionales de las entidades que no han migrado a dicha plataforma, la cual, en principio, se realiza **en la misma fecha** de la publicación de la norma aprobatoria en los diarios oficiales, y, excepcionalmente, hasta el día previo al de la entrada en vigencia de la norma.
63. En este régimen jurídico excepcional, **la entrada en vigencia de la norma dependerá del último nivel de publicación**, es decir, de la publicación en los portales electrónicos. Ello implica que, **aun en el supuesto que exista una norma aprobatoria correctamente publicada en los respectivos diarios, esta solo entrará en vigencia al día siguiente de que se realice la publicación del documento íntegro en la Plataforma GOB.PE y en el portal institucional de la entidad**. Lo anterior resulta necesario para cumplir con la finalidad del principio de publicidad de las normas.
64. Así pues, las normas que aprueben Directivas, Lineamientos y Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas que no cumplan con la regla de publicidad antes indicada, no habrán entrado en vigencia y, por tanto, carecerán de eficacia, razón por la cual no podrán ser oponibles a los administrados.
65. Adicionalmente, es importante considerar que el artículo 9³⁷ del Decreto Supremo 001-2009-JUS, dispone que, en el caso de normas legales que tengan anexos conteniendo gráficos, estadísticas, formatos, formularios, flujogramas, mapas o similares de carácter meramente ilustrativo, para que entren en vigencia basta con que dichos anexos se publiquen en el Portal Electrónico de la entidad emisora en la misma fecha de la publicación en el diario oficial “El Peruano” de la norma aprobatoria.

³⁵ DECRETO SUPREMO 004-2008-PCM, REGLAMENTO DE LA LEY 29091, LEY QUE MODIFICA EL PÁRRAFO 38.3 DE LA LEY 27444 Y ESTABLECE LA PUBLICACIÓN DE DIVERSOS DISPOSITIVOS LEGALES EN EL PORTAL DEL ESTADO PERUANO Y EN PORTALES INSTITUCIONALES

Artículo 3.- Publicación en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas - PSCE y en el Portal del Estado Peruano. –

(...)

3.3.- En ambos casos, las publicaciones en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas - PSCE, en el Portal del Estado Peruano, deberán realizarse en la misma fecha de la publicación de los respectivos dispositivos legales, en el Diario Oficial El Peruano o en el diario encargado de la publicación de los avisos judiciales, si fueran de alcance regional o local, y siempre que los dispositivos legales entren en vigencia al día siguiente de su publicación en los respectivos diarios.

Excepcionalmente las publicaciones en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas - PSCE y en el Portal del Estado Peruano se podrán realizar hasta el día previo al de la entrada en vigencia de los respectivos dispositivos legales, siempre que en éstos se disponga expresamente que su entrada en vigencia será en un plazo mayor al señalado en el párrafo precedente. (...)

³⁶ DECRETO SUPREMO 004-2008-PCM, REGLAMENTO DE LA LEY 29091, LEY QUE MODIFICA EL PÁRRAFO 38.3 DE LA LEY 27444 Y ESTABLECE LA PUBLICACIÓN DE DIVERSOS DISPOSITIVOS LEGALES EN EL PORTAL DEL ESTADO PERUANO Y EN PORTALES INSTITUCIONALES

Artículo 4.- Publicación en el Diario Oficial. –

Las Entidades deberán publicar en el Diario Oficial “El Peruano”, o en el diario encargado de la publicación de los avisos judiciales, de la respectiva circunscripción, según corresponda, únicamente los dispositivos legales que aprueban, modifiquen o deroguen los documentos indicados en los numerales 3.1 y 3.2 del artículo 3 del presente Reglamento. Dicha publicación no incluirá el texto de los documentos señalados. Los citados dispositivos legales deberán publicarse en los mencionados diarios, según corresponda, al día siguiente de su aprobación.

En cada publicación se deberá indicar la dirección electrónica del portal institucional de la respectiva Entidad.

³⁷ DECRETO SUPREMO 001-2009-JUS, REGLAMENTO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PUBLICIDAD, PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS Y DIFUSIÓN DE NORMAS LEGALES DE CARÁCTER GENERAL

Artículo 9.- Publicación de normas legales con anexos. -

9.1 En el caso de la publicación de normas legales que tengan anexos conteniendo gráficos, estadísticas, formatos, formularios, flujogramas, mapas o similares de carácter meramente ilustrativo, dichos anexos se publicarán en el Portal Electrónico de la entidad emisora en la misma fecha de la publicación en el Diario Oficial “El Peruano” de la norma aprobatoria, bajo responsabilidad. (...)

66. Los anexos que se exceptúan de ser publicados por medios oficiales contienen información que, por su carácter técnico, no puede ser descrita con palabras en la parte dispositiva de las normas. En esa línea, es importante resaltar que los anexos no deberán contener, en ningún caso, disposiciones normativas³⁸.
67. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha indicado que la publicación en medios digitales de los anexos de una norma no afecta el principio de publicidad, siempre que estos **“no contengan reglas de naturaleza regulativa, es decir, cláusulas mediante las cuales se establezcan permisiones, prohibiciones u obligaciones”**³⁹.
68. En dicha línea, se colige que los anexos que no sean publicados según la regla antes descrita carecerán de eficacia y no serán susceptibles de producir efectos jurídicos a los administrados.

E.2 Publicación de las partes integrantes de las normas en los portales electrónicos

69. Habiendo establecido que la Directiva, los Lineamientos, los Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA o relacionados con la aplicación de sanciones administrativas y los anexos deben ser publicados a través de la Plataforma GOB.PE y los portales institucionales, como elemento indispensable para su entrada en vigencia, resulta necesario determinar cómo se debe efectuar dicha publicación en los referidos portales electrónicos.
70. Al respecto, considerando el criterio del Tribunal Constitucional para la publicación en un portal web de los anexos de un Tratado⁴⁰, este Colegiado estima que la Directiva, los Lineamientos, los Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA o relacionados con la aplicación de sanciones administrativas y los anexos pueden ser publicados a través de la Plataforma GOB.PE y los portales institucionales, siguiendo las siguientes pautas:
- (i) Debe existir un enlace en la página web inicial de la institución estatal que anuncie la publicación íntegra de la norma.
 - (ii) El anuncio debe ser lo suficientemente notorio y de fácil acceso, como para posibilitar que los ciudadanos puedan informarse sin mayores dificultades del contenido íntegro de la norma.
 - (iii) La página web de la institución estatal donde se ha publicado el íntegro de la norma debe precisar, de manera clara y notoria, la fecha en que la misma se publicó y está en la web.
71. Así pues, la publicación en portales electrónicos de las Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA o relacionados con la aplicación de sanciones administrativas y anexos **pueden poseer un enlace notorio y de fácil acceso en la página web inicial que anuncie la publicación del íntegro de la norma y puede precisar la fecha en que ésta se publicó en la web, a fin de que sea sencillo para los administrados tomar conocimiento de ello.**

F. Sobre el uso del TUO de la Ley 27444 para el análisis del presente caso

72. El Texto Único Ordenado es un documento compilatorio que recoge y ordena las modificaciones efectuadas a un dispositivo legal, con el objeto de compilar la normativa vigente en un solo texto que facilite su manejo a los operadores jurídicos⁴¹.

³⁸ DECRETO SUPREMO 007-2022-JUS, REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 45.- Anexos

45.1 Es el documento que forma parte de la norma que incluye información que, por su extensión, por su carácter técnico, por la dificultad de ser descritos con palabras, entre otras consideraciones, no puede ubicarse en la parte dispositiva.

45.2 Los anexos no contienen disposiciones normativas.

(...).

Artículo 46.- Contenido de los Anexos

Los anexos de los proyectos normativos contienen:

1. Planos, gráficos, diagramas, ilustraciones, entre otros que se expresan en distinto formato.
2. Relaciones de personas, bienes y diversos elementos respecto de los cuales se haya de concretar la aplicación de las disposiciones del texto normativo.
3. Formularios y formatos a ser empleados en los procedimientos administrativos que la norma regula.
4. Otros documentos que, por su naturaleza y contenido, deban integrarse en la disposición como anexo.

³⁹ Ver considerando 21 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 00021-2010-AI/TC.

⁴⁰ En la Sentencia recaída en el Exp. 00021-2010-AI/TC, el Tribunal Constitucional señaló: “En opinión del Tribunal, la publicación en un portal web de los anexos de un Tratado no afecta el principio de publicidad de las normas, siempre que (...) la publicación web satisfaga los siguientes requerimientos derivados del principio de publicidad de las normas: (a) Exista un link en la página web inicial, de la institución estatal correspondiente, que anuncie la publicación del tratado y sus anexos. (b) Dicho anuncio sea lo suficientemente notorio y de fácil acceso, como para posibilitar que los ciudadanos puedan informarse sin mayores dificultades sobre el contenido de dichos anexos; (c) La página web de la institución estatal donde se ha publicado el tratado y sus anexos, precise de manera clara y notoria la fecha en que se publicó en la web los anexos del tratado; y, además; (d) Que la resolución legislativa o el decreto supremo, que incorpora el tratado en el derecho interno, indique con toda precisión la fecha en que se efectuará la publicación de los anexos en la página web de la institución estatal competente; (...)”.

⁴¹ Ver la Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Cuarta edición, 2019. El contenido se encuentra disponible en el siguiente enlace (revisado el 27 de marzo de 2024): https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/315089/Guia_tecnica_legislativa_mayo_2019.pdf?v=1558468141

73. En el caso particular, el TUO de la Ley 27444 fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25 de enero de 2019, con el objeto de compilar la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley 27444), y todas las modificatorias de dicha Ley efectuadas hasta la mencionada fecha.
74. No obstante, de manera posterior a la publicación del TUO, la Ley 27444 ha sido modificada por diversas disposiciones⁴², las cuales no han sido incorporadas al TUO de la citada ley. Por ello, a la fecha, las disposiciones compiladas en el TUO no reflejan, de manera exacta, el contenido vigente y actualizado de la Ley 27444, en particular, en lo que respecta a los artículos 38 y 117 de la mencionada norma, modificados por el Decreto Legislativo 1561, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 26 de mayo de 2023 y la Ley 31465, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 4 de mayo de 2022, respectivamente.
75. Por lo indicado, en la presente resolución, este Colegiado estima pertinente referirse a la normativa sustantiva contenida en la propia Ley 27444 y sus modificatorias. Ello, a efectos de interpretar, de ser el caso, las normas correspondientes aplicables a este análisis.

G. Eficacia de las normas carácter general y su relación con los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas

76. El artículo 6 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, el Decreto Legislativo 1256), señala que la Comisión y, en segunda instancia, la Sala, son competentes para conocer los actos, disposiciones y actuaciones materiales emitidas por entidades de la Administración Pública, que contengan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad⁴³.
77. Asimismo, el numeral 3 del artículo 3 de la mencionada Ley define a una barrera burocrática como aquella exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro impuesto por cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan incidir en la tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa⁴⁴.
78. Por tanto, para determinar si lo cuestionado califica como una barrera burocrática en los términos del Decreto Legislativo 1256, **debe tratarse de una medida que haya sido efectivamente impuesta** por una entidad administrativa a través de un acto o disposición administrativa, o mediante una actuación material.
79. En ese sentido, cuando la medida objeto de controversia esté materializada en una **disposición administrativa**, esta **deberá formar parte del ordenamiento jurídico vigente y surtir efectos, de modo tal que la autoridad pueda verificar que sea exigible a los administrados**. Es decir, la norma deberá haber sido debidamente publicada para que se considere eficaz y su cumplimiento pueda ser impuesto a los administrados.
80. En caso la norma que materializa la barrera burocrática (sea que se traten de normas de carácter general, Directivas, Lineamientos y Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos), no haya sido debidamente publicada según las reglas descritas en la presente resolución, se deberá considerar que es ineficaz y, por ello, que no es susceptible de generar algún efecto jurídico sobre los administrados.

⁴² La Ley 27444 ha sido modificada por el Decreto Legislativo 1497, publicado el 10 de mayo 2020; la Ley 31465, publicada el 04 de mayo de 2022; la Ley 31603, publicada el 5 de noviembre de 2022; el Decreto Legislativo 1561, publicado el 26 de mayo de 2023 y la Ley 31724, publicada el 11 de abril de 2023.

⁴³ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 6.- Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas
6.1. De la Comisión y la Sala
La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley. La Sala es la única autoridad administrativa que puede conocer y resolver las apelaciones interpuestas contra las resoluciones emitidas por la Comisión, conforme a los supuestos señalados en el artículo 32 de la presente ley, salvo en el procedimiento sancionador por incumplimiento de mandato regulado en el artículo 34, en cuyo caso la Comisión se constituye como instancia única en sede administrativa. Mediante resolución la Comisión o la Sala, de ser el caso, ordena la inaplicación de las barreras burocráticas a las que hace referencia la presente ley. (...).

⁴⁴ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 3.- Definiciones
Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones:
(...)
3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. Los efectos de la barrera burocrática sobre el administrado pueden ser directos o indirectos. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad.
(...)
4. Formas de materialización: las barreras burocráticas se materializan a través de actos administrativos, disposiciones administrativas y/o actuaciones materiales.
(...)
6. Disposición administrativa: todo dispositivo normativo emitido por una entidad destinado a producir efectos jurídicos abstractos y generales sobre un grupo indeterminado de administrados y/o agentes económicos.

81. Un supuesto diferente se presenta si las medidas denunciadas se encuentran materializadas en actos administrativos o actuaciones materiales motivados **únicamente** al amparo de disposiciones administrativas que no han sido debidamente publicadas.
82. Al respecto, el principio de legalidad⁴⁵ señala que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al **derecho**, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. En ese sentido, para poder imponer exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros a los administrados, en general, y a los agentes económicos, en particular, las autoridades deben contar con una norma vigente y eficaz que ampare dicha imposición.
83. Es por ello que **si la norma o disposición administrativa** (sea que se traten de normas de carácter general, Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) **que sustenta la emisión del acto administrativo o la actuación material es ineficaz, dado que no fue debidamente publicada según las reglas descritas en la presente resolución, la medida impuesta a través de tal acto o actuación no tendría una base legal que la sustente, lo que implica que constituye una barrera burocrática ilegal.**

H. La publicación y difusión del TUPA de una entidad de la Administración Pública

84. Según lo previamente expuesto, la publicación de las disposiciones legales que aprueban Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas y anexos se sujetan a un régimen especial de publicación para su entrada en vigencia.
85. Tomando en cuenta que este régimen excepcional comprende a los Reglamentos Técnicos sobre procedimientos contenidos en el TUPA de una entidad y que este último documento compila los procedimientos en el marco de los cuales las entidades de la Administración Pública pueden imponer barreras burocráticas, este Colegiado estima pertinente determinar cómo deben efectuarse la publicación y difusión del TUPA de una entidad, en atención a la normativa vigente.

H.1. Sobre el contenido y naturaleza del TUPA de una entidad de la Administración Pública

86. El TUPA de una entidad es el documento de gestión que compila y sistematiza la información de todos los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad que tramitan los ciudadanos y empresas ante una entidad de la Administración Pública⁴⁶. Este instrumento debe estar a disposición de los ciudadanos, a fin de que estos puedan realizar las gestiones pertinentes en igualdad de condiciones y contando con la suficiente información⁴⁷.
87. Sobre el particular, el numeral 37.1 del artículo 37 de la Ley 27444⁴⁸ señala que todas las entidades deben elaborar y aprobar o gestionar la aprobación de su TUPA, el cual debe contener la siguiente información:

⁴⁵ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS**
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1 Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁴⁶ **RESOLUCIÓN DE SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA 005-2018-PCM-SGP, LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL TEXTO ÚNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS (TUPA)**
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 4.- Definiciones

(...)

4.6 Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).- Documento de gestión institucional que compendia y sistematiza de manera comprensible y clara la información de todos los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad incluyendo aquellos que son estandarizados, que deben tramitar los ciudadanos y empresas en las entidades de la administración pública.

⁴⁷ Ver la Guía para la aplicación del nuevo Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) simplificado para Municipalidades Provinciales y Distritales (2009). El contenido se encuentra disponible en el siguiente enlace (revisado el 27 de marzo de 2024): [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/D7BDF7C0AED6A82605257E65005F7D72/\\$FILE/Guia_para_la_aplicacion_del_TUPA.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/D7BDF7C0AED6A82605257E65005F7D72/$FILE/Guia_para_la_aplicacion_del_TUPA.pdf)

⁴⁸ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS**
Artículo 37.- Contenido del Texto Único de Procedimientos Administrativos

37.1 Todas las entidades elaboran y aprueban o gestionan la aprobación, según el caso, de su Texto Único de Procedimientos Administrativos, el cual comprende:

1. Todos los procedimientos de iniciativa de parte requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses o derechos mediante el pronunciamiento de cualquier órgano de la entidad, siempre que esa exigencia cuente con respaldo legal, el cual deberá consignarse expresamente en el TUPA con indicación de la fecha de publicación en el Diario Oficial.

2. La descripción clara y taxativa de todos los requisitos exigidos para la realización completa de cada procedimiento, los cuales deben ser establecidos conforme a lo previsto en el numeral anterior.

3. La calificación de cada procedimiento según corresponda entre procedimientos de evaluación previa o de aprobación automática.

4. En el caso de procedimientos de evaluación previa si el silencio administrativo aplicable es negativo o positivo.

5. Los supuestos en que procede el pago de derechos de tramitación, con indicación de su monto y forma de pago. El monto de los derechos se expresa publicándose en la entidad en moneda de curso legal.

6. Las vías de recepción adecuadas para acceder a los procedimientos contenidos en los TUPA, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 127 y siguientes.

7. La autoridad competente para resolver en cada instancia del procedimiento y los recursos a interponerse para acceder a ellas.

8. Los formularios que sean empleados durante la tramitación del respectivo procedimiento administrativo, no debiendo emplearse para la exigencia de requisitos adicionales.

La información complementaria como sedes de atención, horarios, medios de pago, datos de contacto, notas al ciudadano; su actualización es responsabilidad de la máxima autoridad administrativa de la entidad que gestiona el TUPA, sin seguir las formalidades previstas en los numerales 38.1 o 38.5 de la presente ley. (...)

- (i)

Los procedimientos de iniciativa de parte requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses o derechos que cuenten con respaldo legal, el cual deberá consignarse expresamente en el TUPA.
- (ii)

La descripción clara y taxativa de todos los requisitos exigidos para la realización completa de cada procedimiento, los cuales deben contar con respaldo legal que debe consignarse expresamente en el TUPA.
- (iii)

La calificación de cada procedimiento, según se trate de evaluación previa o de aprobación automática.
- (iv)

Si se trata de procedimientos de evaluación previa, si el silencio administrativo aplicable es negativo o positivo.
- (v)

Los supuestos en los que procede el pago de derechos de tramitación, con indicación de su monto según la moneda de curso legal y forma de pago.
- (vi)

Las vías de recepción para tramitar los procedimientos contenidos en el TUPA.
- (vii)

La autoridad competente para resolver en cada instancia del procedimiento y los recursos a interponerse para acceder a ellas.
- (viii)

Los formularios que sean empleados durante la tramitación de los procedimientos administrativos.
- (ix)

Información complementaria que incluye sedes de atención, horarios, medios de pago, datos de contacto y notas al ciudadano.
88.

Adicionalmente, el TUPA también contiene la relación de los servicios prestados en exclusividad, que comprenden las prestaciones que las entidades se encuentran facultadas a brindar en exclusividad y que no pueden ser realizadas por otra entidad o terceros, los cuales deben incluir lo señalado en los literales (ii), (v), (vi), (vii) y (viii) del párrafo precedente, en lo que resulta aplicable⁴⁹.
89.

A partir de lo expuesto, se concluye que el TUPA es un **documento de gestión institucional**, cuyo objeto consiste en sistematizar y compendiar la información relevante (requisitos, calificación, derechos de tramitación, vías de recepción, autoridad competente para resolver, formularios y otros) de los procedimientos administrativos y los servicios prestados en exclusividad por una entidad de la Administración Pública, a efectos de que, a través de un único documento, los ciudadanos puedan tener toda la información necesaria para poder realizar las gestiones que le competen a dicha entidad.
90.

En esa línea, el TUPA de una entidad no se trata de una norma de carácter general que cree, modifique, regule, declare o extinga derechos u obligaciones, ni que contenga un mandato genérico, objetivo y obligatorio, sino un documento que sistematiza, de manera ordenada, tal información en beneficio de los administrados. Por tanto, **el TUPA únicamente compila procedimientos y requisitos existentes y no puede crear nuevos procedimientos o incluir requisitos que no tengan respaldo en alguna norma legal o reglamentaria**⁵⁰.
- H.2.

Sobre la publicación de la norma aprobatoria del TUPA de una entidad de la Administración Pública
91.

Según el numeral 38.1 del artículo 38 de la Ley 27444⁵¹, el TUPA de una entidad es aprobado por Decreto Supremo, Ordenanza Regional, Ordenanza Municipal o Resolución del Titular del organismo constitucionalmente autónomo, según sea el caso. La citada norma aprobatoria debe publicarse en el diario oficial “El Peruano”, de conformidad con el numeral 38.2 del artículo 38 de la Ley 27444⁵².
92.

En este punto, es preciso resaltar que, dentro de los tipos de leyes, se distinguen las leyes orgánicas y las leyes ordinarias. El artículo 106 de la Constitución⁵³ define a las leyes orgánicas como aquellas que regulan la

49

LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS
Artículo 37.- Contenido del Texto Único de Procedimientos Administrativos
(...)
37.2 El TUPA también incluye la relación de los servicios prestados en exclusividad, entendidos como las prestaciones que las entidades se encuentran facultadas a brindar en forma exclusiva en el marco de su competencia, no pudiendo ser realizadas por otra entidad o terceros. Son incluidos en el TUPA, resultando aplicable lo previsto en los numerales 2, 5, 6, 7 y 8 del numeral anterior, en lo que fuera aplicable. (...)

50

Ver nota al pie 48 del presente documento.

51

LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS
Artículo 38.- Aprobación y difusión del Texto Único de Procedimientos Administrativos
38.1 El Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) es aprobado por Decreto Supremo del sector, por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal, o por Resolución del Titular de organismo constitucionalmente autónomo, según el nivel de gobierno respectivo.
(...)

52

LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS
Artículo 38.- Aprobación y difusión del Texto Único de Procedimientos Administrativos
(...)
38.2 La norma que aprueba el TUPA se publica en el diario oficial El Peruano. (...)

53

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ
Artículo 106.- Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por Ley orgánica está establecida en la Constitución.
Los proyectos de Ley orgánica se tramitan como cualquier otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Carta Magna, así como otras materias, cuya regulación a través de una Ley orgánica se encuentra establecida en la Constitución.

93. Las leyes ordinarias, por su parte, abarcan cualquier materia, con excepción de las reservadas a Ley orgánica y las que sean materia exclusiva de los gobiernos regionales o municipales⁵⁴.
94. En tal sentido, las materias reservadas para una Ley orgánica (como, por ejemplo, la Ley 27972) no pueden ser reguladas por una Ley ordinaria (como, por ejemplo, la Ley 27444). En esta línea, de darse el caso que existan posibles antinomias entre lo regulado por una Ley orgánica y una Ley ordinaria, los operadores jurídicos deberán interpretar ambas leyes, de modo tal que se mantenga la coherencia en el ordenamiento jurídico.
95. De este modo, puede observarse que, para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, tales como entidades del gobierno nacional y gobiernos regionales, por ejemplo, así como los gobiernos locales ubicados en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, la norma aprobatoria del TUPA debe publicarse en el diario oficial “El Peruano”, conforme se desprende expresamente del artículo 38 de la Ley 27444 y numeral 1 del artículo 44 la Ley 27972.
96. Por su parte, cabe destacar que, para el caso de los gobiernos locales, **el numeral 2 del artículo 44 la Ley 27972⁵⁵ establece que la publicación de las ordenanzas emitidas por las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, debe realizarse en el diario encargado de los avisos judiciales de la jurisdicción o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.**
97. En relación con esto último, el Tribunal Constitucional⁵⁶ ha indicado que **la existencia de un diario encargado de los avisos judiciales en la localidad excluye la posibilidad de que las ordenanzas municipales sean publicadas únicamente por “cualquier otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad” para su entrada en vigencia.**
98. En ese sentido, de acuerdo con lo indicado, los gobiernos locales ubicados fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, sean provinciales o distritales, deben, en principio y obligatoriamente, publicar sus normas en el diario encargado de los avisos judiciales para que estas entren en vigencia, siempre que cuenten con dicho diario en la jurisdicción.
99. Cuando las referidas normas sean emitidas por una entidad municipal que no se encuentre ubicada en las provincias antes indicadas, deben publicarse en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción. En caso de no contar con ello, el artículo 44 de la Ley 27972 plantea, como alternativa, que la disposición administrativa sea publicada en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.
100. De manera complementaria, el máximo intérprete de la Constitución ha reconocido que lo previamente afirmado no excluye la posibilidad de que, además de la publicación en el diario encargado de las publicaciones judiciales, las ordenanzas municipales sean publicadas, complementariamente, en cualquier otro medio que asegure su publicidad⁵⁷.
101. Considerando lo indicado, dado el contenido del numeral 38.2 del artículo 38 de la Ley 27444 y del numeral 2 del artículo 44 de la Ley 27972, una interpretación conjunta y coherente con nuestro ordenamiento jurídico permite

⁵⁴ Al respecto, ver considerando 16 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 047-2004-AI/TC.

⁵⁵ **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

Artículo 44.- Publicidad de las Normas Municipales

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de todas las municipalidades de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao.
2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.

⁵⁶ En la Sentencia recaída en el Exp. 01023-2021-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

9. Cabe asimismo puntualizar que el referido artículo, en su inciso 2, prevé que las ordenanzas municipales se publican, “[e]n el caso de las municipalidades distritales y provinciales, en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción, siempre que las ciudades cuenten con tales publicaciones, o en cualquier otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad”. Además del inciso 3) de la citada norma, se establece “En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.” Debe entenderse entonces que la existencia de un diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción excluye la posibilidad de que las ordenanzas municipales sean publicadas, únicamente, por “cualquier otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad”.

10. Entender que sólo basta con publicar las ordenanzas municipales por cualquier medio que asegure su publicidad, pese a la presencia de un diario de publicaciones judiciales, implica vaciar de contenido la norma que establece que las ordenanzas municipales se publican “en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción, siempre que las ciudades cuenten con tales publicaciones”. Esta última norma no tendría razón de ser si no fuera obligatoria para las municipalidades, pues, si fuese potestativa, sólo hubiese bastado con disponer que la publicación se realice en cualquier medio “que asegure de manera indubitable su publicidad”. No está demás precisar que lo expresado no excluye la posibilidad que, además de la publicación en el diario las publicaciones judiciales, las ordenanzas municipales sean publicadas, complementariamente, en cualquier otro medio de publicidad.

11. Publicar una ordenanza municipal únicamente a través de otros medios de publicidad, cuando en la localidad existe un diario encargado de las publicaciones judiciales, implica que los ciudadanos tengan que realizar una labor de investigación para averiguar el medio de publicidad empleado por la municipalidad, lo cual, en vez de facilitar el conocimiento ciudadano de las ordenanzas municipales, lo hace más complejo, debido al desconocimiento del medio de publicación. Con este accionar, incluso, se desvía la atención del ciudadano, pues aquellas personas que siempre estén pendientes de las publicaciones de la normativa local, se agenciarán del diario encargado de las publicaciones judiciales y no de otros medios, es decir, se dificultará el conocimiento del contenido de las ordenanzas municipales para los demás ciudadanos, lo cual no se condice con el principio de publicidad de las normas. (...)”.

⁵⁷ Ver nota al pie anterior.

concluir que, en caso la norma aprobatoria del TUPA sea una Ordenanza Municipal, provincial o distrital, emitida por una municipalidad ubicada fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, podrá ser publicada en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso.

H.3. Sobre la gratuidad de la publicación y difusión del TUPA de una entidad de la Administración Pública

102. De manera complementaria, es importante resaltar que el numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización⁵⁸ establece la **gratuidad de las publicaciones en el diario oficial “El Peruano” para las municipalidades de las zonas de pobreza y extrema pobreza**.
103. Sobre este último extremo, este Colegiado considera importante enfatizar que las municipalidades provinciales y distritales ubicadas en zonas de pobreza y extrema pobreza pueden publicar la norma aprobatoria de su TUPA en el diario oficial “El Peruano”, de manera completamente gratuita. Ello facilita que los administrados puedan tomar conocimiento de la existencia de dicho documento de gestión institucional, a fin de simplificar la tramitación de sus procedimientos administrativos, sin que la entidad deba asumir costos elevados para su publicación.
104. De manera adicional, cabe resaltar que el numeral 38.3 del artículo 38 de la Ley 27444 establece que **la difusión del TUPA a través de medios tales como el portal web del diario oficial “El Peruano”, la Plataforma GOB. PE y la sede digital de la entidad se realiza de forma gratuita**⁵⁹.

H.4. Sobre la difusión del TUPA de una entidad de la Administración Pública y su oponibilidad a los ciudadanos en el marco de un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas

105. De otra parte, el numeral 38.3 del artículo 38 de la Ley 27444 dispone que el TUPA y su norma aprobatoria se publican, obligatoriamente, en el portal web del diario oficial “El Peruano” en la misma fecha de publicación de la norma aprobatoria en el diario. Adicionalmente, establece que el TUPA debe difundirse a través de la Plataforma GOB. PE y la sede digital de la entidad.
106. En relación con lo anterior, este Colegiado advierte la concurrencia de dos elementos de naturaleza distinta: (i) la norma aprobatoria del TUPA, la cual es una norma en sentido estricto; y (ii) el TUPA de la entidad, el cual es un documento de gestión administrativa.
107. Así, este Colegiado observa la existencia de dos posibles interpretaciones con respecto a la aplicación de los numerales 38.2 y 38.3 del artículo 38 de la Ley 27444, en el marco de un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, tal como se detalla a continuación:

(a) Primera interpretación respecto a la difusión del TUPA de una entidad

108. La primera interpretación posible implica que, para que un TUPA sea oponible a los administrados en el marco de un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, debe cumplirse, necesariamente, con los siguientes aspectos:
- (i) La norma aprobatoria del TUPA debe publicarse en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, según el artículo 44 de la Ley 27972 (para las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao que cuenten con dicho diario en la jurisdicción).
 - (ii) La norma aprobatoria del TUPA y el TUPA deben publicarse en el portal web del diario oficial “El Peruano” en la misma fecha de publicación de la norma aprobatoria en el diario.
 - (iii) El TUPA debe difundirse a través de la Plataforma GOB. PE y la sede digital de la entidad.
109. De acuerdo con esta línea de interpretación, sería necesario que se cumpla con los tres aspectos antes indicados de manera copulativa, para que el TUPA de una entidad pueda considerarse oponible a los administrados.
110. Así pues, según esta premisa, cuando los órganos de eliminación de barreras burocráticas resuelvan denuncias sobre medidas materializadas en el TUPA de una entidad, deberían verificar que se haya cumplido con las reglas de publicación y difusión previamente señaladas para considerar que dichas medidas sean oponibles a los agentes económicos y/o administrados. Solo de haberse cumplido con las mencionadas reglas, podría considerarse procedente la denuncia y continuar con el correspondiente análisis de legalidad y/o razonabilidad.

⁵⁸ LEY 27783, LEY DE BASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Artículo 11.- Ordenamiento jurídico y publicidad de las normas

(...)

11.3 Las municipalidades de las zonas de pobreza y extrema pobreza están exceptuadas del pago de publicación en el diario oficial, pero están obligadas a difundir sus normas en las tabillas de sus locales municipales.

⁵⁹ LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS

Artículo 38.- Aprobación y difusión del Texto Único de Procedimientos Administrativos

(...)

38.3 El TUPA y la norma de aprobación o modificación se publica obligatoriamente en el portal web del diario oficial El Peruano en la misma fecha de publicación de la norma en el diario. Adicionalmente, se difunde a través de la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano y en la respectiva sede digital de la entidad. La publicación en los medios previstos en el presente numeral se realiza de forma gratuita. (...).

111. Sin perjuicio de lo anterior, este Colegiado observa que esta interpretación podría generar que las denuncias presentadas por los agentes económicos y/o administrados que cuestionen barreras burocráticas contenidas en el TUPA de una entidad sean declaradas improcedentes, por no haberse cumplido con alguno de los tres aspectos antes mencionados.

(b) Segunda interpretación respecto a la difusión del TUPA de una entidad

112. De otro lado, la segunda interpretación posible implica que, basta con la publicación de la norma aprobatoria del TUPA y la difusión de dicho documento en cualquiera de los portales electrónicos aplicables (portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad), para que las disposiciones contenidas en el TUPA sean oponibles a los administrados.
113. Esta interpretación se sustenta en el hecho de que, como se ha explicado, lo que resulta obligatorio y necesario, es que una norma sea publicada correctamente para que tenga eficacia. De esta forma, bastaría con que se publique adecuadamente la norma aprobatoria del TUPA de una entidad y que el TUPA (el cual no es una norma jurídica, sino un documento de gestión administrativa) sea difundido en algún medio de difusión masiva, como son los portales electrónicos, para que sea conocido y oponible a los administrados.
114. Lo anterior guarda coherencia con lo señalado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁶⁰, el cual ha explicado que la necesidad de publicación del TUPA se sustenta en el principio de predictibilidad o confianza legítima⁶¹, que implica que las entidades deben brindar a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de manera que, **en todo momento**, estos puedan tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites y duración estimada de los procedimientos.
115. Así, cabe recordar que la **principal finalidad detrás de la difusión del TUPA de una entidad es que los administrados tengan acceso a toda la información relevante para la tramitación de los procedimientos administrativos y la prestación de los servicios brindados en exclusividad por una entidad**.
116. Tomando en cuenta lo antes señalado, si se parte de la idea de que el TUPA es un documento de gestión con finalidad informativa aprobado por una norma, su difusión a través de los medios antes indicados (esto es, los portales electrónicos) no podría determinar su eficacia o entrada en vigencia, toda vez que, como ya se ha indicado, **no se trata de una norma, sino de un documento de gestión institucional**, cuyo principal objeto es brindar información a los administrados.
117. Tal interpretación podría generar que las denuncias presentadas por los agentes económicos y/o administrados que cuestionen barreras burocráticas contenidas en el TUPA de una entidad sean declaradas procedentes por el cumplimiento del elemento central, que es la publicación de la norma aprobatoria del TUPA de una entidad en los diarios oficiales correspondientes, así como la difusión del TUPA de manera masiva a través de los portales públicos correspondientes.

(c) Interpretación aplicable en el marco de un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas respecto a la difusión del TUPA de una entidad

118. De acuerdo con lo antes indicado, se observa que existen dos interpretaciones posibles respecto de la evaluación de presuntas barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad contenidas en el TUPA de una entidad.
119. En este punto, resulta importante destacar que el numeral 3 del artículo 4 del Decreto Legislativo 1256 introduce el principio de interpretación favorable⁶², el cual indica que, durante la tramitación del procedimiento, cuando exista más de una forma de interpretar los casos, la Comisión o la Sala deben hacer prevalecer el sentido interpretativo que cumpla mejor la finalidad de la legislación sobre eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa.

⁶⁰ Ver: Consulta Jurídica 006-2016-JUS/DGDOJ de la Guía de opiniones jurídicas emitidas por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico sobre la aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Segunda edición, 2017. El contenido se encuentra disponible en el siguiente enlace (revisado el 27 de marzo de 2024): <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1559658/MINJUS-DGDOJ-GUIA-DE-OPINIONES-DEL-TUO-DE-LA-27444-2daEd.pdf?v=1611147092>

⁶¹ LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.15 Principio de predictibilidad o de confianza legítima. - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

⁶² DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

Artículo 4.- Principios de las autoridades a cargo de supervisar la presente ley

(...)

3. Principio de interpretación favorable.- Durante la tramitación del procedimiento, cuando exista más de una forma de interpretar los casos, la Comisión y la Sala deben hacer prevalecer aquel sentido interpretativo que cumpla mejor la finalidad de la legislación sobre eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa, así como de los artículos contenidos en el Título II del Decreto Legislativo 757, Ley marco para el crecimiento de la inversión privada, en favor de la competitiva nacional.

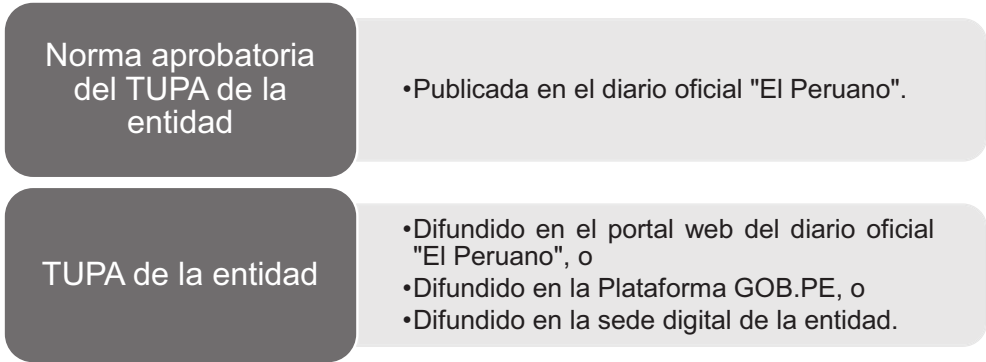
(Numeral incorporado por el Artículo Único de la Ley 31755, publicada el 30 mayo de 2023).

120. Así pues, habiéndose identificado más de una forma de interpretar las normas que regulan la publicación y difusión del TUPA de una entidad, esta Sala estima pertinente determinar cuál es el sentido interpretativo que haría prevalecer la finalidad de la legislación de eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa.
121. Al respecto, este Colegiado considera que la segunda interpretación resulta más favorable al hacer prevalecer la finalidad de la legislación de eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa.
122. Ello, debido a que basta que la norma aprobatoria del TUPA se publique en los diarios oficiales y que el TUPA de una entidad sea difundido a través de **cualquiera de los portales electrónicos** a los que se hizo mención, para que un agente económico y/o un administrado pueda cuestionar la existencia de presuntas barreras burocráticas que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa.
123. Por tanto, este Colegiado puede concluir que, en aplicación del principio de interpretación favorable, las barreras burocráticas que se encuentren contenidas en el TUPA de una entidad son oponibles a los administrados, siempre que se cumpla con lo siguiente: (i) la norma aprobatoria del TUPA haya sido publicada en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso; y, (ii) el TUPA aprobado haya sido publicado en el portal web del diario oficial “El Peruano”, o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.
124. Lo anterior garantiza que los órganos de eliminación de barreras burocráticas puedan prevenir y/o eliminar posibles barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa.
125. En ese sentido, los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán considerar, en primer lugar, cuál es la entidad de la Administración Pública que aprobó y difundió el TUPA correspondiente, toda vez que las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao cuentan con una regulación especial que les permite publicar sus normas por medios distintos al diario oficial “El Peruano”.

(d) Conclusiones

126. Por tanto, este Colegiado observa que, dependiendo de la entidad de la Administración Pública que aprobó y difundió el TUPA, existen dos escenarios posibles con respecto a la imposición de medidas contenidas en un TUPA, conforme se destacó en el numeral del H.2 del acápite III.1 de la presente resolución.
- (d.1) Primer escenario: entidades de la Administración Pública en general
127. El primer escenario es aplicable a las entidades de la Administración Pública en general, como, por ejemplo, entidades del gobierno nacional y gobiernos regionales, así como gobiernos municipales ubicados en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao. En este supuesto, se debe verificar lo siguiente:

GRAFICO 1
Entidades de la Administración Pública en general y municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao



Elaborado por la ST-SEL

(d.2) Segundo escenario: municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao

128. El segundo escenario es aplicable a las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, supuesto en el cual se debe verificar lo siguiente:

GRAFICO 2

Municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao

**Norma aprobatoria
del TUPA de la
entidad edil**

- Publicada en el diario oficial "El Peruano", o
- Publicada en el encargado de las publicaciones judiciales (de contar con dicho diario), o
- Publicada en otro medio que asegure, de manera indubitable, su publicidad (de no contar con diario de avisos judiciales)

**TUPA de la entidad
edil**

- Difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", de ser el caso, o
- Difundido en la Plataforma GOB.PE, o
- Difundido en la sede digital de la entidad.

Elaborado por la ST-SEL

129. En consecuencia, cuando los órganos de eliminación de barreras burocráticas evalúen medidas materializadas en el TUPA de una entidad, deberán considerar, en mérito del principio de interpretación favorable, que estas son oponibles a los administrados siempre que se cumpla con lo siguiente:
- (i) Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del TUPA haya sido publicada en el diario oficial "El Peruano"; y, (b) el TUPA aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.
- (ii) Para el caso de las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del TUPA haya sido publicada en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, según sea el caso; y, (b) el TUPA aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.
130. Lo anterior permite garantizar que la Comisión o la Sala evalúen las barreras burocráticas contenidas en el TUPA de una entidad de la Administración Pública que ha sido difundido y que, por ende, puede entenderse como oponible frente a los administrados.
131. Considerando lo anterior, en el supuesto de que se cuestionen medidas materializadas en el TUPA de una entidad que no haya cumplido con las reglas de publicación y difusión antes descritas, los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán considerar que dicho documento no es oponible a los administrados y, en consecuencia, deberán declarar la improcedencia de la denuncia. Ello, en tanto el TUPA es un documento de gestión que es aprobado por una disposición administrativa, el cual, junto con su norma aprobatoria, deben cumplir con determinadas reglas de publicación y difusión para poder ser exigibles frente a los administrados⁶³.
132. Finalmente, cabe destacar que el artículo 49 de la Ley 27444 dispone que los administrados únicamente se encuentran obligados a iniciar la tramitación de procedimientos administrativos de aprobación automática o que se encuentran sujetos a silencio administrativo positivo, presentar requisitos (documentos), así como el pago del derecho de tramitación, siempre que estas medidas se encuentren expresamente señaladas en el TUPA debidamente publicado y difundido⁶⁴.

⁶³ Sin perjuicio de lo indicado, el denunciante tiene habilitado su derecho a denunciar las medidas materializadas en el TUPA de una entidad en su calidad de actuación material, si éstas están disponibles en cualquier otro medio (portales web o periódicos murales, entre otros), en tanto este haya sido difundido por la entidad de la administración pública.

⁶⁴ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS**
Artículo 49.- Régimen de entidades sin Texto Único de Procedimientos Administrativos vigente

49.1 Cuando la entidad no cumpla con publicar su Texto Único de Procedimientos Administrativos, o lo publique omitiendo procedimientos, los administrados, sin perjuicio de hacer efectiva la responsabilidad de la autoridad infractora, quedan sujetos al siguiente régimen:

1. Respecto de los procedimientos administrativos que corresponde ser aprobados automáticamente o que se encuentran sujetos a silencio administrativo positivo, los administrados quedan liberados de la exigencia de iniciar ese procedimiento para obtener la autorización previa, para realizar su actividad profesional, social, económica o laboral, sin ser pasibles de sanciones por el libre desarrollo de tales actividades. La suspensión de esta prerrogativa de la autoridad concluye a partir del día siguiente de la publicación del TUPA, sin efecto retroactivo.

Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo negativo siguen el régimen previsto en la norma de creación o modificación del respectivo procedimiento administrativo.

2. Respecto de las demás materias sujetas a procedimiento de evaluación previa, se sigue el régimen previsto en cada caso por este Capítulo.

49.2 El incumplimiento de las obligaciones de aprobar y publicar los Texto Único de Procedimientos, genera las siguientes consecuencias:

1. Para la entidad, la suspensión de sus facultades de exigir al administrado la tramitación del procedimiento administrativo, la presentación de requisitos o el pago del derecho de tramitación, para el desarrollo de sus actividades.

2. Para los funcionarios responsables de la aplicación de las disposiciones de la presente Ley y las normas reglamentarias respectivas, constituye una falta disciplinaria grave.

133. Por tanto, las entidades de la Administración Pública no pueden exigir a los administrados y agentes económicos la tramitación de tales procedimientos administrativos⁶⁵, así como tampoco la presentación de requisitos o el pago de derechos, cuando su TUPA no fue debidamente aprobado y difundido, conforme a las reglas anteriormente identificadas, pues, de hacerlo, tales medidas constituirán barreras burocráticas ilegales, por contravención a la legislación antes citada.

III.2. **Análisis de la medida detallada en el ítem (i) del primer párrafo de la presente resolución**

A. **Sobre el marco normativo aplicable a la procedencia**

134. Las barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas que no forman parte del ordenamiento jurídico vigente y no son susceptibles de surtir efectos no pueden ser exigibles a los administrados.
135. En tal sentido, si se verifica que una disposición administrativa no forma parte del ordenamiento jurídico, resultaría imposible que la Comisión o, de ser el caso, la Sala, pueda ordenar su inaplicación, dado que no resulta oponible a administrado alguno.
136. Al respecto, el artículo 27 del Decreto Legislativo 1256⁶⁶ señala que la Comisión o la Sala declaran la improcedencia de la denuncia de parte, según los supuestos establecidos en el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil (en adelante, el TUO del Código Procesal Civil).
137. Sobre este extremo, el numeral 5 del artículo 427 del citado TUO⁶⁷ dispone que el petitorio jurídica o físicamente imposible constituye una causal de improcedencia de la demanda.
138. Según lo expuesto, en caso de que no se hayan cumplido con las reglas de publicación de la disposición administrativa que materializa las medidas denunciadas, la denuncia deberá ser declarada improcedente⁶⁸, en aplicación del artículo 27 del Decreto Legislativo 1256, en concordancia con el numeral 5 del artículo 427 del TUO del Código Procesal Civil, al resultar jurídicamente imposible que la Comisión y, eventualmente, la Sala inapliquen una medida que no surte efecto y que, por tanto, no forma parte del ordenamiento jurídico vigente.

B. **Aplicación al caso concreto**

139. Mediante la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS, la Comisión declaró la improcedencia de la denuncia en el extremo referido a la limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 07:30 a.m. a 04:00 p.m.), bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación “al día hábil siguiente”, materializada en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ordenanza 08-2020-MPC.
140. En apelación, el denunciante señaló lo siguiente:
- (i) La existencia de un error material en la numeración de la Ordenanza 08-2020-MPC no implica la invalidez de su publicación.
 - (ii) La Ordenanza 08-2020-MPC fue debidamente publicada según lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, a través del diario encargado de las publicaciones judiciales y el portal electrónico de la Municipalidad.
 - (iii) La Comisión no toma en cuenta el hecho de que la Municipalidad sí impone dicha medida a los administrados, tal como se puede verificar en la Mesa de Partes Virtual y en los descargos de la entidad edil.
 - (iv) Solicitó que se formule consulta al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con respecto a los errores materiales en la publicación de dispositivos normativos.
141. En el presente caso, se advierte que el denunciante cuestiona una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad que se encuentra materializada en una disposición administrativa. En tal sentido, corresponde verificar si la referida disposición fue debidamente publicada y forma parte del ordenamiento jurídico.

⁶⁵ En lo que respecta a los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo negativo, estos seguirán el régimen previsto en su norma de creación o modificación.

⁶⁶ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 27.- Improcedencia de la denuncia de parte
27.1. La Comisión, su Secretaría Técnica o la Sala, de ser el caso, declara la improcedencia de la denuncia de parte de acuerdo con los supuestos establecidos en el Código Procesal Civil.
(...).

RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL
Primera Disposición Complementaria Final
Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza.

⁶⁷ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL**
Improcedencia de la demanda
Artículo 427.- El Juez declara improcedente la demanda cuando:
(...)
5. El petitorio fuese jurídica o físicamente imposible.

⁶⁸ Al respecto este razonamiento ha sido utilizado por la Sala en la Resolución 0437-2021/SEL-INDECOPI del 8 de junio de 2021 y la Resolución 0083-2022/SEL-INDECOPI del 7 de marzo de 2022.

142. Según se desarrolló en el acápite III.1 de la presente resolución, las ordenanzas municipales que aprueban normas de carácter general deben ser publicadas en su integridad en el diario encargado de las publicaciones judiciales de la jurisdicción, para el caso de municipalidades distritales y provinciales que no se encuentren en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, como es el caso de la denunciada.
143. En el presente caso, la Ordenanza 08-2020-MPC tiene por objeto establecer las disposiciones y condiciones que regulan el uso de los servicios digitales de la Mesa de Partes Virtual y Casilla Electrónica de la Municipalidad, tal como se advierte a continuación:

ORDENANZA MUNICIPAL 08-2020-MPC. REGLAMENTO PARA EL USO DE LA MESA DE PARTES VIRTUAL Y LA CASILLA ELECTRÓNICA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CUSCO

"TÍTULO PRELIMINAR

Artículo I. – Objeto

El presente Reglamento establece las disposiciones y condiciones para regular el uso de los servicios digitales de Mesa de Partes Virtual y Casilla Electrónica de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CUSCO. (...)

Artículo III.- Alcance

La presente norma es aplicable a:

- a. **El Personal** de la MUNICIPALIDAD que participa en la recepción de los documentos presentados en la Mesa de Partes Virtual y en el despacho de las notificaciones, a través de la Casilla Electrónica.
- b. **El Administrado** que solicita y brinda su consentimiento expreso para acceder a la Mesa de Partes Virtual y a la Casilla Electrónica a través de la Sede Digital de la MUNICIPALIDAD, a fin de contar con mecanismos para presentar y recibir a través de servicios digitales, documentos vinculados a los trámites realizados ante la MUNICIPALIDAD."

144. Del texto citado, se colige que el reglamento en cuestión regula las condiciones para el uso de la Mesa de Partes Virtual y Casilla Electrónica, introduciendo dichas disposiciones al ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, las cuales son, además, de alcance para todo el personal de la entidad edil y los administrados pertenecientes a la circunscripción de la provincia de Cusco. Así, dicho Reglamento posee una naturaleza de norma de carácter general, por lo que debió ser publicada en su integridad en el diario encargado de los avisos judiciales del distrito judicial de Cusco⁶⁹.
145. No obstante, se verifica que el 23 de mayo de 2020, la Municipalidad publicó en "El Diario del Cusco" únicamente la norma aprobatoria del Reglamento para el uso de la Mesa de Partes Virtual y la Casilla Electrónica de la Municipalidad Provincial del Cusco y no dicho reglamento en su integridad⁷⁰.
146. En este punto, cabe señalar que, en apelación, el denunciante señaló que la Ordenanza 08-2020-MPC se encontraba publicada en el portal web de la Municipalidad, razón por la cual, a su juicio, se estaría cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972.
147. Conforme se indicó previamente, el Tribunal Constitucional señaló que la existencia de un diario encargado de los avisos judiciales en la localidad excluye la posibilidad de que las ordenanzas municipales sean publicadas únicamente a través de "otros medios que aseguren su publicidad", según se observa a continuación:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 01023-2021-PA/TC

"(...)

9. *Cabe asimismo puntualizar que el referido artículo, en su inciso 2, prevé que las ordenanzas municipales se publican, "[e]n el caso de las municipalidades distritales y provinciales, en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción, siempre que las ciudades cuenten con tales publicaciones, o en cualquier otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad". Además del inciso 3) de la citada norma, se establece "En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos." Debe entenderse entonces que la existencia de un diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción excluye la posibilidad de que las ordenanzas municipales sean publicadas, únicamente, por "cualquier otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad".*
10. *Entender que sólo basta con publicar las ordenanzas municipales por cualquier medio que asegure su publicidad, pese a la presencia de un diario de publicaciones judiciales, implica vaciar de contenido la norma que establece que las ordenanzas municipales se publican "en el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción, siempre que las ciudades cuenten con tales publicaciones". Esta última norma no tendría razón de ser si no fuera obligatoria para las municipalidades, pues, si fuese potestativa, sólo hubiese bastado con disponer que la publicación se realice en cualquier medio "que asegure de manera indubitable su publicidad". No está demás precisar que lo expresado no excluye la posibilidad que, además de la publicación en el diario las publicaciones judiciales, las ordenanzas municipales sean publicadas, complementariamente, en cualquier otro medio de publicidad.*
11. *Publicar una ordenanza municipal únicamente a través de otros medios de publicidad, cuando en la localidad existe un diario encargado de las publicaciones judiciales, implica que los ciudadanos tengan que realizar una labor de investigación para averiguar el medio de publicidad empleado*

⁶⁹ En la Resolución Administrativa 21-2019-P-CED-CSJCU-PJ del 30 de diciembre de 2019, el Consejo Ejecutivo Distrital de la Corte Superior de Justicia de Cusco se designó a la "Empresa Editora El Diario del Cusco S.R.L." como diario judicial para el año 2020.

⁷⁰ Ver folio 47 del expediente.

por la municipalidad, lo cual, en vez de facilitar el conocimiento ciudadano de las ordenanzas municipales, lo hace más complejo, debido al desconocimiento del medio de publicación. Con este accionar, incluso, se desvía la atención del ciudadano, pues aquellas personas que siempre estén pendientes de las publicaciones de la normativa local, se agenciarán del diario encargado de las publicaciones judiciales y no de otros medios, es decir, se dificultará el conocimiento del contenido de las ordenanzas municipales para los demás ciudadanos, lo cual no se condice con el principio de publicidad de las normas. (...)”.
(énfasis agregado).

- 148. Según lo indicado, toda vez que el distrito judicial de Cusco contaba con diario encargado de los avisos judiciales en el año 2020 (“El Diario del Cusco”), resultaba necesario que la Municipalidad publique la Ordenanza 08-2020-MPC de manera íntegra en dicho diario para asegurar su entrada en vigencia y eficacia frente a los administrados.
- 149. En ese sentido, la publicación íntegra de la citada norma únicamente a través del portal web de la Municipalidad no basta para cumplir con la regla de publicación establecida en el artículo 44 de la Ley 27972.
- 150. Por ello, corresponde desestimar la alegación formulada por la denunciante referida a que la Municipalidad habría cumplido con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 27972, al haber publicado la Ordenanza 08-2020-MPC en su portal web.
- 151. Así pues, la Ordenanza 08-2020-MPC no fue publicada en su integridad en el diario judicial de Cusco, razón por la cual no cumple con las disposiciones de publicación establecidas en la Ley 27972, en la Ley 29091 y en el Decreto Supremo 014-2012-JUS y, en consecuencia, no forma parte del ordenamiento jurídico.
- 152. Es preciso resaltar que la causa que genera que el Reglamento aprobado por la Ordenanza 08-2020-MPC no forme parte del ordenamiento jurídico se debe a que su texto íntegro no fue debidamente publicado, conforme a lo establecido por el ordenamiento jurídico, aun cuando su norma aprobatoria sí haya publicada.
- 153. En ese sentido, a juicio de este Colegiado, el error material en su numeración no es relevante a efectos de evaluar el cumplimiento de las disposiciones sobre publicación de normas, en tanto como lo señaló el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 0017-2005-PI/TC, el objeto de dichas premisas es asegurar que los ciudadanos tengan conocimiento de las normas⁷¹, lo que puede ocurrir a pesar de dicho error material.
- 154. Por ello, corresponde desestimar los argumentos del denunciante referidos a la correcta publicación de la Ordenanza 08-2020-MPC en el diario de avisos judiciales, así como la solicitud de consulta al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 155. Considerando lo anterior, el Reglamento aprobado por la Ordenanza 08-2020-MPC no forma parte del ordenamiento jurídico y, en consecuencia, no surte efectos y no es oponible a administrado alguno, de modo que la presunta limitación contenida en el artículo 8 no resulta oponible al denunciante y, en esa línea, ordenar su inaplicación constituye un imposible jurídico. Es más, no puede considerarse como una norma bajo los términos jurídicos explicados en este precedente.
- 156. Ahora bien, el denunciante también señaló en apelación que la Municipalidad estaría imponiendo la barrera denunciada a los administrados, tal como se puede verificar en la Mesa de Partes Virtual.
- 157. Al respecto, el 29 de enero de 2024⁷², la Secretaría Técnica de la Sala accedió a la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad y constató que esta no contiene alguna limitación a la presentación de documentos en un horario establecido, bajo apercibimiento de tenerlos por presentados al día hábil siguiente.
- 158. Por el contrario, en la referida plataforma se indica expresamente que la presentación de solicitudes y/o documentos puede ser realizada “las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana”. En consecuencia, corresponde desestimar este extremo de los alegatos del denunciante.
- 159. Por último, el denunciante sostuvo que lo alegado por la Municipalidad en sus descargos demostraría la aplicación de la medida denunciada.
- 160. Al respecto, en el escrito de descargos del 27 de junio de 2023, la autoridad edil indicó lo siguiente:

ESCRITO DE DESCARGOS DEL 27 DE JUNIO DE 2023

“TERCERO: En consecuencia, de lo expuesto se puede concluir que, en el presente caso se viene confundiendo lo que es el uso de Mesa de Partes Virtual, la misma que es las veinticuatro (24) horas del día y los siete (07) días de la semana para la presentación de documentos, como lo regula el artículo 6 del Reglamento para el Uso de la Mesa de Partes Virtual y la Casilla Electrónica de la Municipalidad Provincial del Cusco aprobado mediante Ordenanza Municipal 08-2020-MPC, con la presentación de documentos dentro del horario de atención de la entidad regulado en el artículo 8 del precitado Reglamento, siendo el administrado responsable del cumplimiento de los plazos establecidos debiendo tomar las previsiones del caso; en tal sentido, no existe ningún tipo de limitación respecto del uso de Mesa de Partes Virtual.”

- 161. De lo expuesto, no se advierte que la Municipalidad haga referencia a la supuesta aplicación de la barrera burocrática denunciada, sino que se limita a diferenciar la disponibilidad de la Mesa de Partes Virtual del horario de recepción de documentos contenidos en la Ordenanza 08-2020-MPT. Por ello, se desestiman los alegatos del denunciante.

⁷¹ Ver párrafo 12 de la presente resolución.
⁷² Ver Razón de Secretaría Técnica del 29 de enero de 2024.

162. Por lo expuesto, corresponde confirmar la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS del 3 de agosto del 2023, en el extremo que declaró la improcedencia de la denuncia vinculada con la limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 07:30 a.m. a 04:00 p.m.), bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación “al día hábil siguiente”, materializada en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ordenanza 08-2020-MPC.
163. Según lo indicado en el literal G del acápite III.1 de la presente resolución, este Colegiado estima pertinente resaltar que, **si las medidas contenidas en el Reglamento aprobado por la Ordenanza 08-2020-MPC son exigidas por la Municipalidad mediante actos administrativos o actuaciones materiales sin haber publicado adecuadamente dicha norma, se configuraría una presunta barrera burocrática ilegal** que puede ser denunciada ante el órgano de eliminación de barreras burocráticas competente.
164. Finalmente, conviene señalar que, según la normativa vigente⁷³ el horario de atención de la mesa de partes digital de las entidades es de veinticuatro horas, los siete días de la semana. Asimismo, es una obligación de la unidad de recepción documental registrar la hora y fecha en que se recibe el documento⁷⁴.
165. En consecuencia, se colige que la Municipalidad se **encuentra obligada a recibir los documentos remitidos por los administrados a través de su Mesa de Partes Virtual, considerando como fecha de recepción aquella en la que efectivamente hayan sido enviados**, con independencia de la hora de envío.

III.3. Análisis de la medida detallada en el ítem (ii) del primer párrafo de la presente resolución

A. Sobre el marco normativo aplicable a la sustracción de la materia

164. El artículo 6 del Decreto Legislativo 1256 dispone que la Comisión y la Sala, en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales incluso en el ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad⁷⁵.
165. Al respecto, es preciso señalar que un procedimiento administrativo puede concluir con un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia o también de forma anticipada, es decir, sin que el órgano resolutorio emita su decisión sobre el objeto discutido.
166. Sobre el particular, el artículo 321 del TUO del Código Procesal Civil⁷⁶ indica que la sustracción de la materia es un supuesto de conclusión anticipada del proceso sin declaración sobre el fondo de la controversia⁷⁷. Así, la sustracción de la materia opera cuando se extingue el objeto de discusión en el proceso⁷⁸.

⁷³ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS**

Artículo 117.- Recepción documental

117.1 Cada entidad tiene su unidad general de recepción documental, trámite documentado o mesa de partes, salvo cuando la entidad brinde servicios en varios inmuebles ubicados en zonas distintas, en cuyo caso corresponde abrir en cada local registros auxiliares al principal, al cual reportan todo registro que realicen.

Asimismo, cada entidad cuenta con una mesa de partes digital, conforme a los alcances establecidos en la Ley 31170, cuyo horario de atención es de veinticuatro (24) horas, los siete (7) días de la semana. (...)

⁷⁴ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS**

Artículo 124.- Obligaciones de unidades de recepción

(...)

124.2 Quien recibe las solicitudes o formularios debe anotar bajo su firma en el propio escrito, la hora, fecha y lugar en que lo recibe, el número de fojas que contenga, la mención de los documentos acompañados y de la copia presentada. Como constancia de recepción, es entregada la copia presentada diligenciada con las anotaciones respectivas y registrada, sin perjuicio de otras modalidades adicionales, que por razón del trámite sea conveniente extender.

⁷⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas

6.1. De la Comisión y la Sala

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. (...)

⁷⁶ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

Primera Disposición Complementaria Final

Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza.

⁷⁷ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

Artículo 321. Conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo

Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:

1.- Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional.

(...)

⁷⁸ Ver Casación 4935-2013-TUMBES, donde la Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República señaló lo siguiente:

“Que, el supuesto normativo previsto en el artículo 321 inciso 1 del Código Procesal Civil referente a la conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo por sustracción de la materia resulta de aplicación a los casos en que la pretensión es satisfecha fuera del ámbito jurisdiccional por extinción del objeto litigioso lo cual importa que la pretensión demandada ya no puede ser debatida ni controvertida en el ámbito jurisdiccional al haber dejado de ser justiciable es decir no se analiza la titularidad del sujeto activo o pasivo de la relación jurídica procesal sino la viabilidad de la pretensión”.

167. En esa línea, el artículo 29 del Decreto Legislativo 1256 establece que deberá declararse la sustracción de la materia cuando se produzcan dos supuestos: (i) la modificación y/o derogación de una barrera burocrática contenida en una disposición, o, (ii) el cese de la aplicación sobre la esfera del denunciante de la medida cuestionada contenida en un acto administrativo o actuación material⁷⁹.
168. En ese sentido, en un procedimiento en el que se discute la legalidad o razonabilidad de una **barrera burocrática materializada en una actuación material**, la sustracción de la materia operará cuando se verifique que dicha barrera ya no resulta aplicada, lo que puede ser verificado por la Comisión o la Sala, de ser el caso, a través de un medio que permita su acreditación.

B. Aplicación al caso en concreto

169. Mediante la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS, la Comisión declaró la sustracción de la materia del procedimiento en el extremo referido a la limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 08:00 a.m. a 03:30 p.m.), materializada en: (i) la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad bajo la siguiente dirección: <https://cusco.gob.pe/tramite/>; y, (ii) la grabación de fecha 19 de abril de 2023.
170. En apelación, el denunciante señaló que la existencia de la medida se encuentra acreditada mediante la grabación de video del 19 de abril de 2023 y que su eliminación habría sido realizada por la Municipalidad con posterioridad a la admisión de su denuncia.
171. Sobre el particular, como se expuso previamente, la Secretaría Técnica de esta Sala efectuó la revisión de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, constatando que este señala expresamente que la recepción de documentos se realiza *“las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana”*⁸⁰.
172. Asimismo, la Secretaría Técnica de esta Sala practicó una simulación de presentación de documentos a las 16:41 horas del 29 de enero de 2024, constatándose que, actualmente, es posible presentar documentos fuera del horario de atención presencial (08:00 a.m. a 03:30 p.m.)⁸¹.
173. Ahora bien, en el presente caso, el denunciante presentó documentos (captura de pantalla de la Mesa de Partes Virtual y grabación de video del 19 de abril de 2023) que acreditaban la existencia de la presunta barrera burocrática a la fecha de presentación de su denuncia. Sin embargo, dichos documentos no demuestran que, actualmente, la barrera denunciada siga siendo aplicada por la Municipalidad.
174. Por el contrario, como ha sido constatado, lo cierto es que, actualmente, la Municipalidad ha dejado de aplicar dicha medida, en tanto ha eliminado las presuntas limitaciones existentes en la Mesa de Partes Virtual, permitiendo que los administrados puedan presentar documentos sin límite de horario. En consecuencia, corresponde desestimar los alegatos presentados por el denunciante.
175. Por ello, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 29.3 del artículo 29 del Decreto Legislativo 1256, corresponde confirmar la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS del 3 de agosto del 2023, en el extremo que declaró la conclusión del procedimiento por sustracción de la materia respecto de la medida consistente en la limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 08:00 a.m. a 03:30 p.m.), materializada en: (i) la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad bajo la siguiente dirección: <https://cusco.gob.pe/tramite/>; y, (ii) la grabación de fecha 19 de abril de 2023.
176. Sin perjuicio de lo indicado, es preciso resaltar que la normativa vigente⁸² contempla que el horario de atención de la mesa de partes digital de las entidades es de veinticuatro horas, los siete días de la semana.

79

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

Artículo 29.- Plazo para la presentación de descargos

29.1. La entidad denunciada podrá formular sus descargos en un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución que admite a trámite la denuncia o inicia el procedimiento de oficio. Este plazo puede ser prorrogado a criterio de la Secretaría Técnica de la Comisión por una sola vez y por el término máximo de diez (10) días hábiles adicionales, contados desde el vencimiento del plazo originalmente otorgado.

29.2. En sus descargos, la entidad debe:

(...)

c. Comunicar sobre la derogación y/o modificación de la barrera burocrática cuestionada denunciada y/o la inaplicación de la misma al denunciante en caso la barrera burocrática se encuentre materializada en un acto administrativo o actuación material. Esta obligación se mantiene a lo largo de la tramitación del procedimiento. La entidad debe presentar los documentos que acrediten sus afirmaciones.

29.3. Cuando se presente el supuesto del literal c, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declara la sustracción de la materia controvertida, disponiendo el archivo del expediente, incluso si se trata de un procedimiento sancionador.

80

Ver Razón de Secretaría Técnica del 29 de enero de 2024.

81

En la Razón de Secretaría Técnica del 29 de enero de 2024 se dejó constancia que a las 16:41 horas de la misma fecha, se realizó una simulación de presentación de documentos a través de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, verificándose que los documentos presentados fueron recibidos en dicho horario.

82

LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS

Artículo 117.- Recepción documental

117.1 Cada entidad tiene su unidad general de recepción documental, trámite documentado o mesa de partes, salvo cuando la entidad brinde servicios en varios inmuebles ubicados en zonas distintas, en cuyo caso corresponde abrir en cada local registros auxiliares al principal, al cual reportan todo registro que realicen.

Asimismo, cada entidad cuenta con una mesa de partes digital, conforme a los alcances establecidos en la Ley 31170, cuyo horario de atención es de veinticuatro (24) horas, los siete (7) días de la semana.

177. Por ello, en caso la Municipalidad optase por restringir el horario de atención de su Mesa de Partes Virtual, se configuraría una barrera burocrática ilegal que puede ser evaluada por la Comisión por contravenir el marco jurídico vigente.

III.4. Precedente de observancia obligatoria

178. El artículo VI del Título Preliminar de la Ley 27444, en concordancia con el artículo 43 del Decreto Legislativo 807, Ley sobre facultades, normas y organización del Indecopi⁸³ (en adelante, Decreto Legislativo 807), y el artículo 14 del Decreto Legislativo 1033, Ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi (en adelante, Decreto Legislativo 1033), señalan que las resoluciones de los órganos resolutivos del Indecopi que, al resolver casos particulares, interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedente de observancia obligatoria, mientras dicha interpretación no sea modificada por resolución debidamente motivada de los propios órganos resolutivos.
179. Como ha sido expuesto, en el acápite III.1 de la presente resolución, la publicación de las normas constituye un elemento esencial que permite su entrada en vigencia, su eficacia y pertenencia al ordenamiento jurídico. Solamente, si una norma ha sido debidamente publicada, puede ser exigida y oponible a los administrados.
180. Pese a ello, en múltiples procedimientos tramitados por esta instancia, se ha podido verificar que las entidades de la Administración Pública denunciadas en diversos procedimientos en materia de eliminación de barreras burocráticas no han publicado correctamente sus normas de carácter general a través de los medios correspondientes⁸⁴.
181. De manera complementaria, con relación a dichos casos, este Colegiado ha observado que los órganos de eliminación de barreras burocráticas de primera instancia no han tenido pronunciamientos uniformes respecto de las reglas de publicación que deben cumplir las entidades de la Administración Pública para la publicación de sus disposiciones administrativas⁸⁵.
182. Al respecto, este Colegiado estima que, a través del presente pronunciamiento, se ha realizado una interpretación de los alcances de las normas que regulan la publicación de normas emitidas por las entidades de la Administración Pública, así como del TUPA, los cuales pueden ser denunciados ante los órganos en materia de eliminación de barreras burocráticas.
183. En efecto, en el acápite III.1, de la presente resolución, se ha interpretado los alcances de los artículos 2 y 3 de la Ley 29091, los artículos 37, 38 y 49 de la Ley 27444, así como la normativa reglamentaria contenida en los artículos 3 y 4 del Decreto Supremo 004-2008-PCM, el artículo 2 del Decreto Supremo 014-2012-JUS y los artículos 4 y 9 del Decreto Supremo 001-2009-JUS, en lo que respecta a la debida publicación de las normas y del TUPA, así como su incidencia en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas.
184. Por tanto, a efectos de contribuir a la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto, la seguridad jurídica y la predictibilidad de las decisiones en materia de eliminación de barreras burocráticas, este Colegiado estima pertinente aprobar un precedente administrativo de observancia obligatoria, de conformidad con el artículo VI del Título Preliminar de la Ley 27444, en concordancia con el artículo 43 del Decreto Legislativo 807 y el artículo 14 del Decreto Legislativo 1033. En consecuencia, se establecen las siguientes reglas con carácter de precedente vinculante de obligatorio cumplimiento:

⁸³ **LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Y MODIFICATORIAS**

Artículo VI.- Precedentes administrativos

1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma. (...).

DECRETO LEGISLATIVO 807, LEY SOBRE LAS FACULTADES, NORMAS Y ORGANIZACIÓN DEL INDECOPI

Artículo 43.- Las resoluciones de los órganos resolutivos del Indecopi que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedente de observancia obligatoria, mientras dicha interpretación no sea modificada por resolución debidamente motivada del propio órgano resolutivo de primera instancia, según fuera el caso, o del órgano resolutivo de segunda instancia. El precedente de observancia obligatoria se constituye cuando la resolución es publicada en el diario oficial El Peruano. (...).

DECRETO LEGISLATIVO 1033, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL - INDECOPI

Artículo 14.- Funciones de las Salas del Tribunal

(...)

d) Expedir precedentes de observancia obligatoria que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia, así como conocer en consulta los precedentes de observancia obligatoria emitidos por las Comisiones. (...).

⁸⁴ En relación con las entidades públicas denunciadas, se puede considerar las siguientes Resoluciones: 0055-2019/SEL-INDECOPI, 0141-2019/SEL-INDECOPI, 0246-2019/SEL-INDECOPI, 0068-2020/SEL-INDECOPI, 0586-2021/SEL-INDECOPI, 0605-2021/SEL-INDECOPI, 0647-2021/SEL-INDECOPI, 0083-2022/SEL-INDECOPI, 0248-2022/SEL-INDECOPI, 0260-2022/SEL-INDECOPI, 0265-2022/SEL-INDECOPI, 0404-2022/SEL-INDECOPI, 0027-2023/SEL-INDECOPI, 0039-2023/SEL-INDECOPI, 0313-2023/SEL-INDECOPI, 0325-2023/SEL-INDECOPI, 0647-2023/SEL-INDECOPI, 0734-2023/SEL-INDECOPI, 0183-2024/SEL-INDECOPI, 0233-2024/SEL-INDECOPI.

⁸⁵ En relación con la falta de uniformidad en los órganos de primera instancia, se puede considerar las siguientes Resoluciones: 0141-2019/SEL-INDECOPI, 0246-2019/SEL-INDECOPI, 0068-2020/SEL-INDECOPI, 0647-2021/SEL-INDECOPI, 0083-2022/SEL-INDECOPI, 0248-2022/SEL-INDECOPI, 0260-2022/SEL-INDECOPI, 0265-2022/SEL-INDECOPI, 0404-2022/SEL-INDECOPI, 0313-2023/SEL-INDECOPI, 0734-2023/SEL-INDECOPI, 0183-2024/SEL-INDECOPI, 0233-2024/SEL-INDECOPI.

- (i) Una norma de carácter general es aquella que crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general y/o contiene un mandato genérico, objetivo y obligatorio, que vincula a la Administración Pública y a los administrados, lo que incluye a los criterios interpretativos, o cualquier otra denominación que genere algún efecto ordinamental. Para identificar una norma de tal carácter, puede emplearse los criterios de pertenencia al ordenamiento, consunción y generalidad. A fin de que este tipo de norma entre en vigencia, resulta fundamental su publicación íntegra en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso.
- (ii) En el supuesto de que una norma de carácter general sea aprobada por otra norma, tal como ocurre con los reglamentos administrativos, ambas normas deberán ser publicadas, en su integridad, en el medio de publicación oficial (diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso) para que entren en vigencia y, en particular, sean eficaces respecto de los administrados, en general.
- (iii) De no cumplirse con las reglas de publicación antes indicadas, la norma de carácter general y, de ser el caso, su norma aprobatoria, carecerán de eficacia y no podrán ser oponibles ni eficaces frente a los administrados, en general.
- (iv) Para la entrada en vigencia y eficacia de las normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas, se requiere que: (a) la norma aprobatoria se encuentre publicada en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso, y que esta indique la dirección electrónica en la que se encuentra publicada tal información; y, (b) el contenido íntegro de la norma, esto es, la información antes aludida, sea publicado en la Plataforma GOB.PE y el portal electrónico de la entidad.
- (v) En relación con lo último indicado, debe tomarse en consideración que dichos dispositivos legales entrarán en vigencia al día siguiente de su publicación en la Plataforma GOB.PE y el portal electrónico de la entidad.
- (vi) Las normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas que no cumplan con las reglas de publicación previamente indicadas, carecerán de eficacia y su cumplimiento no podrá ser oponible o exigible a los administrados.
- (vii) En el supuesto que una norma posea anexos que contengan gráficos, estadísticas, formatos, formularios, flujogramas, mapas o similares, con carácter meramente ilustrativo que no incluyan disposiciones normativas; dichos anexos podrán ser publicados únicamente en el portal electrónico de la entidad, en la misma fecha en que se publica la norma aprobatoria por los medios oficiales (diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso). Los anexos que no cumplan con la regla de publicación antes indicada carecerán de eficacia frente a los administrados.
- (viii) Los órganos de eliminación de barreras burocráticas que evalúen medidas materializadas en disposiciones administrativas (sea que se traten de normas de carácter general o normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) que no cumplan con las reglas de publicación antes descritas, deberán considerar que tales dispositivos carecen de eficacia y su cumplimiento no puede ser exigible a los administrados.
- (ix) Los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán declarar la ilegalidad de las medidas que se encuentren materializadas en actos administrativos o actuaciones materiales cuyo único sustento jurídico sea una disposición administrativa (sea que se traten de normas de carácter general o normas que aprueben Directivas, Lineamientos y Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) que no haya sido publicada según las reglas antes descritas.
- (x) El TUPA es un documento de gestión institucional, cuyo objeto es sistematizar y compendiar la información relevante (requisitos, calificación, derechos de tramitación, vías de recepción, autoridad competente para resolver, formularios y otros) de los procedimientos administrativos y los servicios prestados en exclusividad por una entidad de la Administración Pública, a efectos de que los ciudadanos, a través de un único documento, puedan tener toda la información necesaria para poder realizar las gestiones que le competen a dicha entidad.
- (xi) Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, la norma aprobatoria del TUPA debe ser publicada en el diario oficial “El Peruano”. Asimismo, en caso de que la norma aprobatoria se trate de una Ordenanza Municipal emitida por una municipalidad ubicada fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, podrá ser publicada en el diario oficial “El Peruano” o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, según sea el caso.
- (xii) En aplicación del principio de interpretación favorable, cuando los órganos de eliminación de barreras burocráticas evalúen medidas materializadas en el TUPA de una entidad, deberán considerar que estas son oponibles a los administrados siempre que se cumpla con lo siguiente:

- Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del TUPA haya sido publicada en el diario oficial "El Peruano"; y, (b) el TUPA aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.
- Para el caso de las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del TUPA haya sido publicada en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, según sea el caso; y, (b) el TUPA aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.

(xiii) Si el TUPA de una entidad y su norma aprobatoria no cumplen con las reglas de publicación y difusión antes descritas, los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán considerar que no son oponible a los administrados.

(xiv) Las entidades de la Administración Pública no pueden exigir a los administrados y/o agentes económicos la tramitación de procedimientos administrativos de aprobación automática o que se encuentren sujetos a silencio administrativo positivo, así como imponer requisitos o el pago de derechos en tales procedimientos cuando su TUPA no fue debidamente aprobado, publicado y difundido, conforme a las reglas anteriormente identificadas, pues de lo contrario, tales medidas constituirán barreras burocráticas ilegales, por contravenir el artículo 49 de la Ley 27444.

183. Por último, en atención a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 43 del Decreto Legislativo 807, corresponde solicitar al Consejo Directivo del Indecopi que disponga la publicación de la presente resolución en el diario oficial "El Peruano".

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: Confirmar la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS del 3 de agosto de 2023, en el extremo que declaró la improcedencia de la denuncia vinculada a la limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad Provincial de Cusco, únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 07:30 a.m. a 04:00 p.m.), bajo apercibimiento de considerar como fecha de presentación "al día hábil siguiente", materializada en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ordenanza 08-2020-MPC, Reglamento para el Uso de la Mesa de Partes Virtual y la Casilla Electrónica de la Municipalidad Provincial del Cusco.

SEGUNDO: Confirmar la Resolución 0002-2023/CEB-INDECOPI-CUS del 3 de agosto del 2023, en el extremo que declaró la conclusión del procedimiento por sustracción de la materia respecto de la medida consistente en la limitación de remitir documentos por medio de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad Provincial de Cusco únicamente dentro del horario de atención presencial al público (lunes a viernes de 08:00 a.m. a 03:30 p.m.), materializada en: (i) la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad bajo la siguiente dirección: <https://cusco.gob.pe/tramite/>; y, (ii) la grabación de fecha 19 de abril de 2023.

TERCERO: Establecer que la presente resolución constituye precedente de observancia obligatoria que interpreta los artículos 2 y 3 de la Ley 29091, Ley que modifica la Ley 27444 y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en Portales Institucionales, los artículos 37, 38 y 49 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como la normativa reglamentaria contenida en los artículos 3 y 4 del Decreto Supremo 004-2008-PCM, el artículo 2 del Decreto Supremo 014-2012-JUS y los artículos 4 y 9 del Decreto Supremo 001-2009-JUS, referidos a la publicación de las normas de carácter general y el Texto Único de Procedimientos Administrativos, así como su incidencia en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas, en los siguientes términos:

- (i) Una norma de carácter general es aquella que crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general y/o contiene un mandato genérico, objetivo y obligatorio, que vincula a la Administración Pública y a los administrados, lo que incluye a los criterios interpretativos, o cualquier otra denominación que genere algún efecto ordinamental. Para identificar una norma de tal carácter, puede emplearse los criterios de pertenencia al ordenamiento, consunción y generalidad. A fin de que este tipo de norma entre en vigencia, resulta fundamental su publicación íntegra en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso.
- (ii) En el supuesto de que una norma de carácter general sea aprobada por otra norma, tal como ocurre con los reglamentos administrativos, ambas normas deberán ser publicadas, en su integridad, en el medio de publicación oficial (diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso) para que entren en vigencia y, en particular, sean eficaces respecto de los administrados, en general.
- (iii) De no cumplirse con las reglas de publicación antes indicadas, la norma de carácter general y, de ser el caso, su norma aprobatoria, carecerán de eficacia y no podrán ser oponible ni eficaces frente a los administrados, en general.
- (iv) Para la entrada en vigencia y eficacia de las normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas, se requiere que: (a) la norma aprobatoria se encuentre publicada en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso, y que esta indique la dirección electrónica

en la que se encuentra publicada tal información; y, (b) el contenido íntegro de la norma, esto es, la información antes aludida, sea publicado en la Plataforma GOB.PE y el portal electrónico de la entidad.

- (v) En relación con lo último indicado, debe tomarse en consideración que dichos dispositivos legales entrarán en vigencia al día siguiente de su publicación en la Plataforma GOB.PE y el portal electrónico de la entidad.
- (vi) Las normas que aprueben Directivas, Lineamientos y Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas que no cumplan con las reglas de publicación previamente indicadas, carecerán de eficacia y su cumplimiento no podrá ser oponible o exigible a los administrados.
- (vii) En el supuesto que una norma posea anexos que contengan gráficos, estadísticas, formatos, formularios, flujogramas, mapas o similares, con carácter meramente ilustrativo que no incluyan disposiciones normativas; dichos anexos podrán ser publicados únicamente en el portal electrónico de la entidad, en la misma fecha en que se publica la norma aprobatoria por los medios oficiales (diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso). Los anexos que no cumplan con la regla de publicación antes indicada carecerán de eficacia frente a los administrados.
- (viii) Los órganos de eliminación de barreras burocráticas que evalúen medidas materializadas en disposiciones administrativas (sea que se traten de normas de carácter general o normas que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) que no cumplan con las reglas de publicación antes descritas, deberán considerar que tales dispositivos carecen de eficacia y su cumplimiento no puede ser exigible a los administrados.
- (ix) Los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán declarar la ilegalidad de las medidas que se encuentren materializadas en actos administrativos o actuaciones materiales, cuyo único sustento jurídico sea una disposición administrativa (sea que se traten de normas de carácter general o que aprueben Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad o relacionadas con la aplicación de sanciones administrativas o anexos) que no haya sido publicada según las reglas antes descritas.
- (x) El Texto Único de Procedimientos Administrativos es un documento de gestión institucional, cuyo objeto es sistematizar y compendiar la información relevante (requisitos, calificación, derechos de tramitación, vías de recepción, autoridad competente para resolver, formularios y otros) de los procedimientos administrativos y los servicios prestados en exclusividad por una entidad de la Administración Pública, a efectos de que los ciudadanos, a través de un único documento, puedan tener toda la información necesaria para poder realizar las gestiones que le competen a dicha entidad.
- (xi) Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos debe ser publicada en el diario oficial "El Peruano". Asimismo, en caso de que la norma aprobatoria se trate de una Ordenanza Municipal emitida por una municipalidad ubicada fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, podrá ser publicada en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, según sea el caso.
- (xii) En aplicación del principio de interpretación favorable, cuando los órganos de eliminación de barreras burocráticas evalúen medidas materializadas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad, deberán considerar que estas son oponibles a los administrados siempre que se cumpla con lo siguiente:
 - Para el caso de las entidades de la Administración Pública en general, así como las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos haya sido publicada en el diario oficial "El Peruano"; y, (b) el Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.
 - Para el caso de las municipalidades ubicadas fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, cuando se den las siguientes condiciones: (a) la norma aprobatoria del Texto Único de Procedimientos Administrativos haya sido publicada en el diario oficial "El Peruano" o en el diario encargado de los avisos judiciales o, en defecto de esto último, en otro medio que asegure su publicidad, según sea el caso; y, (b) el Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado haya sido difundido en el portal web del diario oficial "El Peruano", o en la Plataforma GOB.PE o en la sede digital de la entidad.
- (xiii) Si el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad y su norma aprobatoria no cumplen con las reglas de publicación y difusión antes descritas, los órganos de eliminación de barreras burocráticas deberán considerar que no son oponibles a los administrados.
- (xiv) Las entidades de la Administración Pública no pueden exigir a los administrados y/o agentes económicos la tramitación de procedimientos administrativos de aprobación automática o que se encuentran sujetos a silencio administrativo positivo, así como imponer requisitos o el pago de derechos en tales procedimientos cuando su Texto Único de Procedimientos Administrativos no fue debidamente aprobado, publicado y difundido, conforme a las reglas anteriormente identificadas, pues de lo contrario, tales medidas constituirán barreras burocráticas ilegales, por contravenir el artículo 49 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

CUARTO: Solicitar al Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi la publicación de la presente resolución en el diario oficial "El Peruano", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto Legislativo 807, Ley sobre facultades, normas y organización del Indecopi.

Con la intervención de los señores vocales Orlando Vignolo Cueva, Dante Javier Mendoza Antonioli, Paolo Del Águila Ruiz de Somocurcio y Walter Leonardo Valdez Muñoz

ORLANDO VIGNOLO CUEVA
Presidente

ANEXO ÚNICO

CUADRO 1: SUPUESTOS RECOGIDOS EN EL PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS		DEFINICIÓN
a)	Norma de carácter general	Norma que crea, modifica, regula, declara o extingue derechos u obligaciones de carácter general y/o contiene un mandato genérico, objetivo y obligatorio, que vincula a la Administración Pública y a los administrados, lo que incluye a los criterios interpretativos, o cualquier otra denominación que genere algún efecto ordinamental
b)	Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos aprobados por otra norma	Directivas, Lineamientos, Reglamentos Técnicos sobre procedimientos administrativos contenidos en el TUPA y/o relacionados con la aplicación de sanciones administrativas, aprobados por otra norma
c)	Norma de carácter general aprobada por otra norma, distinta a las del supuesto b)	Norma de carácter general que es aprobada por otra norma. Por ejemplo: los reglamentos administrativos aprobados por un Decreto Supremo o una Ordenanza Municipal, entre otros
d)	Norma que aprueba el Texto Único de Procedimientos Administrativo (TUPA)	Norma que aprueba el documento de gestión institucional denominado TUPA
e)	Norma que contiene anexos	Norma que posee anexos que contiene gráficos, estadísticas, formatos, formularios, flujogramas, mapas o similares, con carácter meramente ilustrativo que no incluyen disposiciones normativas

CUADRO 2: REGLAS DE PUBLICACIÓN PARA LA VIGENCIA Y EFICACIA DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS, EN LOS SUPUESTOS RECOGIDOS EN EL PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS	¿QUÉ DEBO PUBLICAR?	ENTIDAD EMISORA DE LA DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA	¿CUÁL ES EL MEDIO DE PUBLICACIÓN?	¿LA NORMA TIENE VIGENCIA Y/O EFICACIA?
a)	Norma de carácter general	- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao	Diario oficial "El Peruano".	Si la entidad cumple con las reglas de publicación, la disposición administrativa se encuentra vigente y es eficaz, por lo que las barreras burocráticas que contenga podrán ser evaluadas por los órganos resolutivos en materia de eliminación de barreras burocráticas. De lo contrario, las barreras burocráticas no serían exigibles/oponibles a los administrados.
b)	Texto íntegro de la norma	Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	- Diario encargado de los avisos judiciales (de contar con dicho diario); o, - Algún otro medio que asegure su publicidad (de no contar con diario de avisos judiciales).	
		- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao	Diario oficial "El Peruano".	
	Texto íntegro de la norma aprobatoria	Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	- Diario encargado de los avisos judiciales (de contar con dicho diario); o, - Algún otro medio que asegure su publicidad (de no contar con diario de avisos judiciales).	
		- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao	Diario oficial "El Peruano".	
	Texto íntegro de la norma aprobada	- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao - Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	- La Plataforma GOB.PE; y, - El portal web/electrónico de la entidad.	

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS		¿QUÉ DEBO PUBLICAR?	ENTIDAD EMISORA DE LA DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA	¿CUÁL ES EL MEDIO DE PUBLICACIÓN?	¿LA NORMA TIENE VIGENCIA Y/O EFICACIA?
c)	Norma de carácter general aprobada por otra norma, distinta a la del supuesto b)	Texto íntegro de la norma aprobatoria	- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao	Diario oficial "El Peruano".	
			Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	- Diario encargado de los avisos judiciales (de contar con dicho diario); o, - Algún otro medio que asegure su publicidad (de no contar con diario de avisos judiciales).	
		Texto íntegro de la norma aprobada	- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao	Diario oficial "El Peruano".	
			Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	- Diario encargado de los avisos judiciales (de contar con dicho diario); o, - Algún otro medio que asegure su publicidad (de no contar con diario de avisos judiciales).	
d)	Norma aprobatoria del TUPA	Texto íntegro de la norma aprobatoria	- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao	Diario oficial "El Peruano".	Si la entidad cumple con las reglas de publicación, la disposición administrativa se encuentra vigente y es eficaz, por lo que las barreras burocráticas que contenga podrán ser evaluadas por los órganos resolutivos en materia de eliminación de barreras burocráticas. De lo contrario, las barreras burocráticas no serían exigibles/oponibles a los administrados.
			Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	- Diario oficial "El Peruano", o, - Diario encargado de los avisos judiciales (de contar con dicho diario); o, - Algún otro medio que asegure su publicidad (de no contar con diario de avisos judiciales).	
		Texto íntegro del TUPA ^(*)	- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao - Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	- El portal web del diario oficial "El Peruano", o, - La Plataforma GOB.PE, o, - El portal web/electrónico de la entidad.	
e)	Norma que contiene anexos	Texto íntegro de la norma aprobatoria	- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao	Diario oficial "El Peruano".	
			Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	- Diario encargado de los avisos judiciales (de contar con dicho diario); o, - Algún otro medio que asegure su publicidad (de no contar con diario de avisos judiciales).	
		Anexos en su integridad	- Todas las entidades de la Administración Pública en general - Municipalidades de la provincia de Lima - Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao - Municipalidades fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao	Portal electrónico de la entidad	

(*) En el supuesto del texto íntegro del TUPA, la entidad debe difundirlo en los medios señalados.