

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

1. Antecedentes de la propuesta legislativa.

1.1. De la relación entre eliminación de barreras burocráticas y crecimiento de la economía.

A partir del año 2000, la economía peruana ha mostrado una expansión económica sostenida, alcanzando un crecimiento promedio superior al 5,2% anual en términos reales, lo que es notable, si se considera que en los 20 años precedentes (1980 – 1999) el "crecimiento" fue negativo en algunos años, con un promedio general de 1,8% anual de crecimiento en términos reales.

Este crecimiento económico ha sustentado la expansión de los mercados nacionales y de las oportunidades de negocios rentables, sin embargo, aún en esta nueva coyuntura favorable, los agentes económicos se siguen enfrentando en su día a día a diversas barreras burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad, que obstaculizan su actividad empresarial y retrasan la ejecución de sus proyectos de inversión, además de debilitar la competencia como fuente principal de productividad y crecimiento a largo plazo.

En este contexto, una preocupación de nuestras autoridades ha sido establecer el marco legal e institucional que permita la identificación y posterior eliminación de aquellas medidas establecidas por las distintas autoridades del Estado, en todos sus niveles, que de manera ilegal y/o carente de razonabilidad, obstaculicen el acceso o la permanencia en el mercado de los agentes económicos. Así, mediante Decreto Ley N° 25868 del mes de noviembre de 1992, se creó el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, INDECOPI), entidad responsable de proteger el mercado de las prácticas monopólicas, así como de las prácticas que generan competencia desleal y de aquellas que afectan a los agentes del mercado y a los consumidores; proteger los derechos de propiedad intelectual en todas sus manifestaciones; y, la calidad de los productos.

Uno de los órganos que formaba parte de la estructura orgánica funcional del INDECOPI era la Comisión de Simplificación del Acceso y Salida del Mercado, cuyas funciones eran, entre otras, supervisar que no se impongan barreras burocráticas que afecten el "acceso" o la "salida" de las empresas en la actividad económica, además de velar por las normas sobre simplificación administrativa⁽¹⁾.

En el año 1996, mediante el Decreto Legislativo N° 807, dicho órgano cambió su denominación por "Comisión de Acceso al Mercado" con la facultad de conocer los actos y disposiciones de las entidades de la administración pública que generen barreras de acceso y/o permanencia de

¹ Conviene precisar que dicha Comisión, no se limitaba a esa única función pues, además, se encargaba de la tramitación de solicitudes de reestructuración patrimonial (lo que hoy se conoce como procedimiento concursal).

los agentes económicos en el mercado y para velar por el cumplimiento de las normas que garantizan la simplificación administrativa y que protegen la libre iniciativa privada⁽²⁾. Se le facultó a eliminar barreras burocráticas ilegales y carentes de razonabilidad e imponer multas de hasta cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) cuando se detecte que un funcionario ha aplicado la barrera declarada ilegal. Asimismo, se restringieron las competencias de la Comisión respecto de la inaplicación o eliminación de barreras contenidas en Decretos Supremos.

En el año 2001, con la entrada en vigencia del artículo 48 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y su modificatoria del año 2003⁽³⁾ (en adelante la LPAG), la Comisión que hasta entonces no tenía competencias para ordenar la eliminación de barreras contenidas en reglamentos del Poder Ejecutivo, vio recortadas sus facultades aún más, y perdió capacidad para ordenar la eliminación de las ordenanzas municipales o regionales. No obstante, en el año 2007 y tras esfuerzos del INDECOPI junto con el Congreso de la República, la Comisión de Acceso al Mercado recobró sus facultades mediante Ley N° 28996, pudiendo disponer la inaplicación de las barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad al caso en concreto, incluso si éstas estuvieran contenidas en normas municipales o regionales con carácter general, decretos supremos o resoluciones ministeriales.

Con la publicación en el año 2008 del Decreto Legislativo N° 1033, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI, se cambió de denominación de la Comisión de Acceso al Mercado por la de Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (CEB). En el mismo año, el INDECOPI desconcentró territorialmente las competencias de la CEB de la sede central a oficinas del INDECOPI ubicadas en 11 regiones del Perú⁽⁴⁾, en el marco de la política institucional de ampliar la cobertura de sus servicios, a través de la desconcentración de sus funciones en oficinas regionales. Las facultades de la CEB quedaron finalmente legitimadas con la sentencia recaída en el Expediente N° 00014-2009-AI (del 25 de agosto de 2010), en la cual el Tribunal Constitucional reconoció su constitucionalidad.

En julio de 2013 se fortaleció a las CEB otorgándoles nuevas facultades mediante la Ley N° 30056, con el objetivo de, entre otros, incrementar su poder disuasivo al ampliar sus posibilidades de sanción e incrementar el monto máximo de la multa a imponer desde cinco (5) UIT hasta veinte (20) UIT. Es importante mencionar que la precitada Ley ha permitido el incremento de la eliminación de las barreras burocráticas, en la etapa de investigación o durante el desarrollo del proceso, concluyendo dichos procedimientos por sustracción de la materia; es decir, cuando la entidad pública por iniciativa propia elimina sus requerimientos de índole burocrático que fueron denunciados. En efecto, mientras que entre los años 2009 y 2013 la CEB concluyó un promedio de 14 procedimientos anuales por sustracción de la materia; sólo en el año 2014, luego de implementada la citada ley, este número se incrementó a 62; por lo que es posible afirmar que este incremento es directamente atribuible a la novedosa capacidad de disuasión de las CEB.

² En este punto dicha Comisión dejó de encargarse de la tramitación de solicitudes de reestructuración patrimonial.

³ A través de la segunda disposición complementaria de la Ley N° 28015 (publicada el 3 de julio de 2003) que deroga el segundo párrafo del artículo 48° de la Ley N° 27444, lo cual fue revertido el 19 de julio de 2003, con la publicación de la Ley N° 28032.

⁴ Comprende las Oficinas Regionales de Arequipa, Cajamarca, Cusco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Loreto, Piura, Puno y Tarma.

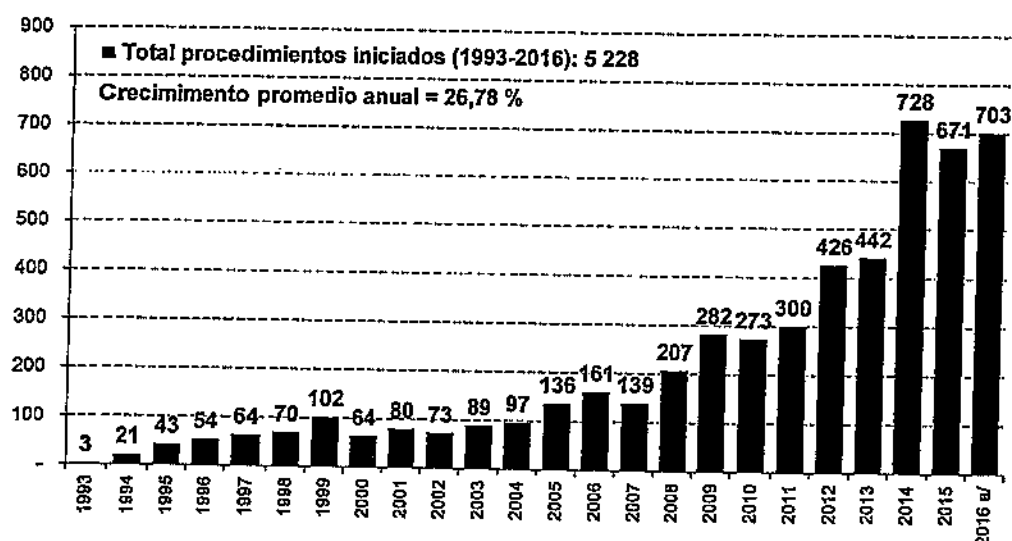
Finalmente, debemos indicar que, mediante Decreto Legislativo N° 1212 del mes de septiembre de 2015, se modificó el artículo 26BIS del Decreto Ley N° 25868, a fin de ampliar el campo de actuación de la CEB, comprendiendo no sólo a las barreras burocráticas contenidas en actos o disposiciones emitidas por las entidades de la Administración Pública, sino también a aquellas medidas que se manifiesten en cualquier otra modalidad de actuación de dichas entidades. Asimismo, se estableció que el hecho de que el ciudadano cumpliera con la exigencia cuya legalidad y/o razonabilidad se estaba cuestionando en sede administrativa o que había sido declarada como tal, no constituía causal de conclusión del procedimiento o de aceptación del carácter legal y/o razonable de la misma.

Asimismo, entre otras medidas relacionadas con las facultades del INDECOPI respecto a la identificación y eliminación de barreras burocráticas, este Decreto Legislativo dispuso la prohibición del cobro de tasas por derecho de tramitación que no cumplieran con lo establecido por el artículo 44 de la LPAG la obligación de las entidades de la Administración Pública, en todos sus niveles, de informar respecto a las resoluciones del INDECOPI que hubieran calificado una medida como barrera burocrática. Finalmente, esta norma reconoció el derecho de los ciudadanos de solicitar la devolución de los derechos de tramitación que hubieran sido declarados como barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.

1.2. Acciones realizadas por el INDECOPI en materia de identificación y eliminación de barreras burocráticas.

De acuerdo con la información elaborada por la Gerencia de Estudios Económicos del INDECOPI, desde el año 1992 a la fecha, la demanda por los servicios de la CEB, ya sea que se trate de procedimientos iniciados de oficio o como consecuencia de una denuncia presentada por un agente económico, han seguido una tendencia creciente. De este modo, se han incrementado los procedimientos ante la CEB y las Oficinas Regionales del INDECOPI (ORI) con competencia en la materia, así como los procedimientos en apelación seguidos ante la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante, SDC o Sala), órgano a cargo de la labor de revisión en segunda instancia administrativa. Así, entre enero de 1993 y septiembre de 2016, la CEB y las ORI iniciaron 5228 procedimientos contra organismos del Estado a nivel nacional, por la presunta imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad (ver Gráfico 1).

Gráfico 1
PROCEDIMIENTOS INICIADOS POR LA CEB Y ORI EN MATERIA DE BARRERAS
BUROCRÁTICAS, 1993 – 2016



a/ Información a septiembre 2016.

Fuente: Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas de la sede central, y las Oficinas Regionales con competencia en eliminación de barreras burocráticas.

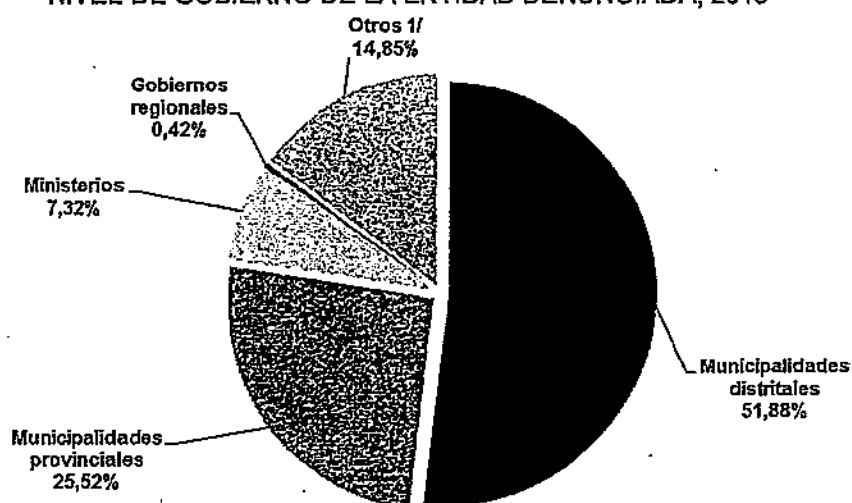
Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del INDECOPÍ.

En este contexto, la labor del INDECOPÍ en materia de barreras burocráticas se ha incrementado desde sus inicios, sin que se logre una reducción consistente del número de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Cada procedimiento iniciado por el INDECOPÍ puede contener desde una hasta varias decenas de barreras ilegales y/o carentes de razonabilidad, las que luego del pronunciamiento de la CEB, ORI o la SDC, pueden ser potencialmente eliminadas o inaplicadas a miles de personas afectadas.

Esta situación podría ser atribuida a un problema de diseño institucional de política pública, al establecer que el INDECOPÍ solo tiene la facultad de ordenar la inaplicación de las barreras burocráticas que identifican a las empresas y/o ciudadanos denunciantes, pero no cuenta con la competencia para eliminarlas con carácter general hacia todos los posibles agentes económicos afectados, u ordenar su inaplicación general.

Por ejemplo, durante el 2015, el INDECOPÍ - a través de la CEB, ORI y SDC - resolvió 411 procedimientos firmes o que concluyeron la vía administrativa y 13 investigaciones preliminares, identificando 1885 barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, algunas de las cuales han sido denunciadas múltiples veces principalmente por los agentes económicos que ven afectadas sus actividades empresariales. El Gráfico 2 muestra la procedencia de estas barreras según el nivel de gobierno que las impuso.

Gráfico 2
BARRERAS BUROCRÁTICAS IDENTIFICADAS POR LA CEB, ORI Y SDC, SEGÚN
NIVEL DE GOBIERNO DE LA ENTIDAD DENUNCIADA, 2015



Total 2015: 1 885 barrera burocráticas

1/ Incluye principalmente 246 barreras impuestas por Sucamec.

Fuente: Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas de la sede central, Oficinas Regionales con competencia en eliminación de barreras burocráticas y Sala Especializada en Defensa de la Competencia del INDECOP.

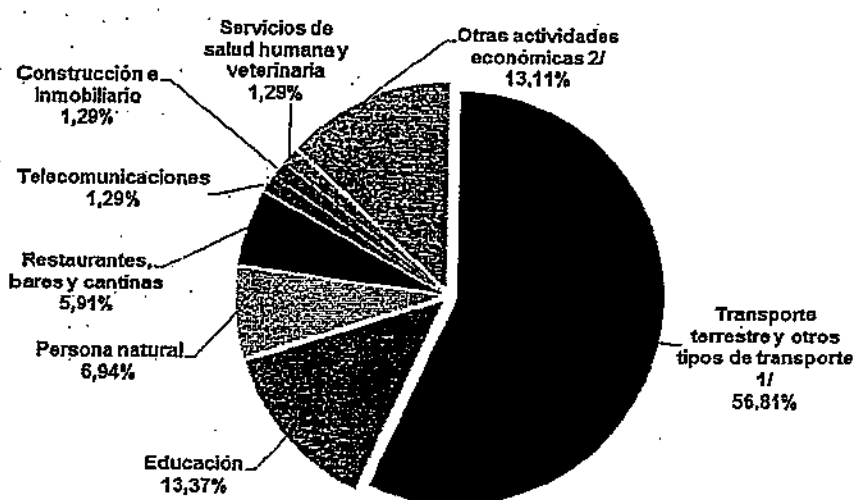
Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del INDECOP.

Del total de 1885 barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad analizadas por el INDECOP en el 2015, se ordenó que 529 fueran inaplicadas a los denunciantes (28,06%), 599 fueron eliminadas por propia iniciativa de la entidad denunciada (31,78%), y 757 solo fueron identificadas, sin poder inaplicarlas ni eliminarlas al no tener INDECOP la facultad para hacerlo (40,16%).

En específico, las 529 barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, inaplicadas, se identificaron por denuncias de parte realizadas por 389 empresas y ciudadanos, las que fueron beneficiadas con 1147 inaplicaciones de aquellas barreras burocráticas que les afectaban, principalmente empresas de los sectores de transporte terrestre, educación, telecomunicaciones, y comercio minorista de productos farmacéuticos, perfumería y afines (ver Gráfico 3).

Gráfico 3

DENUNCIANTES ANTE LA CEB, ORI Y SDC A QUIENES SE LES INAPLICÓ LAS BARRERAS DENUNCIADAS, SEGÚN SECTOR ECONÓMICO, 2015



Total: 1 147 inaplicaciones que beneficiaron a 389 denunciantes

1/ No incluye transporte aéreo.

2/ Contiene comercio mayorista de otros productos, Afocat y asociaciones diversas, comercio minorista de textiles, prendas de vestir y calzado, entre otras actividades económicas.

Fuente: Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas de la sede central, Oficinas Regionales con competencia en eliminación de barreras burocráticas y Sala Especializada en Defensa de la Competencia del INDECOPI.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del INDECOPI.

1.3. De la necesidad de una reforma legislativa.

Si bien las cifras mostradas en la sección precedente dan cuenta de una acción importante por parte del INDECOPI en materia de identificación y eliminación de barreras burocráticas, el marco legal presenta un conjunto de deficiencias que relativizan la efectividad de las acciones de la CEB en este campo, por lo que es necesaria la realización de una reforma integral de las normas que regulan la competencia de dicha entidad en este campo, a fin de hacer más efectivas las mismas, con los beneficios que ello puede generar para la competencia en su conjunto, así como para la creación de un entorno que favorezca la competitividad de los agentes económicos, con los beneficios que esta situación genera para los consumidores y para el desarrollo de la economía en su conjunto.

Estas deficiencias son las siguientes:

1. Dispersión de la legislación en la materia, lo cual genera dificultades en los ciudadanos y en las entidades de la Administración Pública que participan en estos procedimientos.
2. Los efectos para el caso concreto de las decisiones del INDECOPÍ que califican una medida como barrera burocrática ilegal, lo cual genera que los ciudadanos inicien procedimientos administrativos idénticos a otros procedimientos previamente concluidos a fin de obtener una decisión que disponga la inaplicación a su favor de una barrera burocrática.
3. La falta de regulación del procedimiento administrativo en esta materia, lo cual genera la necesidad de aplicar normas procedimentales concebidas inicialmente para otro tipo de procedimientos (como son las disposiciones del procedimiento único sobre protección al consumidor contenidas en el Decreto Legislativo N° 807)⁵.
4. Necesidad de uniformizar el régimen sancionador aplicable a las entidades de la Administración Pública y a los funcionarios responsables de la imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad.
5. La regulación de las acciones de prevención y persuasión por parte del INDECOPÍ.

En este sentido, mediante esta propuesta de Decreto Legislativo se busca superar estas deficiencias, a la vez que se dota a INDECOPÍ de las herramientas necesarias para hacer más efectiva su acción en este campo, con los beneficios que esta situación va a generar para el funcionamiento de la economía en su conjunto.

1.4. Análisis de la propuesta normativa. Aprobación de un cuerpo normativo sobre barreras burocráticas.

En atención a lo indicado en el literal precedente, uno de los principales problemas que enfrentan los ciudadanos interesados en recurrir al INDECOPÍ a fin de que esta entidad declare que una exigencia adoptada por una entidad de la Administración Pública constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad radica en el hecho de que no existe un cuerpo normativo que reúna toda la regulación emitida sobre esta materia.

En efecto, desde la promulgación del Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del INDECOPÍ, mediante el cual se incorporó al Decreto Ley N° 25868⁶ el artículo 26BIS, referido a las facultades del INDECOPÍ en materia de identificación y eliminación de barreras burocráticas, se ha venido promulgando un conjunto de leyes que regulan esta materia, ya sea modificando el mencionado artículo 26BIS, estableciendo definiciones respecto al término "barrera burocrática" (artículo 2° de la Ley N° 28996) y el ámbito de actuación del INDECOPÍ en este tema, así como reconociendo derechos a favor de los ciudadanos que inician un procedimiento en este campo.

A fin de evitar las dificultades que para los ciudadanos y las entidades de la Administración Pública puede generar esta dispersión legislativa es que se propone recopilar todas las normas

⁵ Si bien el procedimiento regulado en dicho decreto legislativo era aplicable a los procedimientos en materia de represión de la competencia desleal, a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal, son de aplicación a estos casos las disposiciones procedimentales contenidas en este decreto legislativo.

⁶ Antigua Ley de Organización y Funciones del INDECOPÍ, derogada por el Decreto Legislativo N° 1033.

emitidas sobre esta materia en un único cuerpo normativo, a fin de que los interesados tengan una herramienta que les permita conocer, a través de un único cuerpo normativo, sus derechos, las obligaciones y las consecuencias que pueden derivarse de la imposición de exigencias que pudieran calificar como barreras burocráticas.

Como consecuencia de la compilación en un único cuerpo normativo de toda la regulación dispersa en materia de barreras burocráticas, se derogan todas las normas que, desde el año 1996 hasta la fecha, se han emitido en esta materia.

1.5. Disposiciones generales y atribuciones de los órganos resolutivos (Título I del Proyecto de Decreto Legislativo)

En el contexto económico al cual se ha hecho referencia en los párrafos precedentes, el artículo 1 del proyecto de decreto legislativo señala que la finalidad del mismo consiste en supervisar el cumplimiento del marco legal que protege los derechos a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa, en beneficio de los agentes económicos, mediante la prevención o la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. Como consecuencia de estas acciones, se busca que las entidades de la Administración Pública presten servicios eficientes a favor de los ciudadanos, evitando de este modo que el tener que recurrir a estas entidades constituya un obstáculo para el normal desarrollo de sus actividades económicas.

Por su parte, el artículo 2 del proyecto, además de ratificar la aplicación de sus disposiciones a las entidades de la Administración Pública a las que se refiere el artículo I del Título Preliminar de la LPAG, establece que están comprendidos dentro de los alcances de esta norma toda persona que realice funciones administrativas, cualquiera sea el cargo que ocupe al interior de la entidad, ya sea que actúe ejerciendo funciones propias de su cargo o por delegación, cualquiera sea el régimen laboral o contractual que lo vincule con estas entidades.

El artículo 3 del proyecto contiene las definiciones que se tendrán en cuenta para la aplicación de esta norma legal, siendo importante destacar la contenida en el numeral 3 del mismo, referido a qué se entiende por "barrera burocrática" y qué tipo de exigencias no están comprendidas dentro de esta definición. Es importante mencionar que la relación contenida en este literal ha sido elaborada a partir de la jurisprudencia emitida en esta materia por la Comisión y la Sala, por lo que se trata de una relación de carácter enunciativo, la misma que no impide que estas autoridades, al momento de analizar un caso, establezcan que una medida no contenida en esta relación no constituya una barrera burocrática.

Teniendo en cuenta además que el Decreto Legislativo N° 1212 modificó el artículo 26BIS del Decreto Ley N° 25868 a fin de incluir dentro de su ámbito de aplicación a cualquier otra forma de actuación de las entidades de la Administración Pública, el artículo 3 incluye dentro de las formas de materialización de las barreras burocráticas a las actuaciones materiales, definiendo a las mismas como *"todo comportamiento, manifestación y/o actividad material de una entidad o un funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza funciones administrativas por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, que sin ser viabilizada a través de un*

acto y/o disposición administrativa, produce efectos jurídicos capaces de restringir u obstaculizar 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."

Por otro lado, teniendo en cuenta que una de las principales innovaciones del proyecto es facultar a que el INDECOPI declare la inaplicación con carácter general de una disposición calificada como barrera burocrática ilegal, el artículo 3 define qué se entiende por esta inaplicación general, en contraste con la regla que se viene aplicando hasta la fecha referida a la inaplicación de la exigencia para el caso concreto en este tipo de barreras burocráticas.

Por su parte, el artículo 4 hace referencia a los principios que deberán tener en cuenta las autoridades competentes al momento de conocer los procedimientos que se inicien en esta materia. Estos principios son de aplicación conjunta con aquellos contenidos en el artículo IV del Título Preliminar de la LPAG. Los principios de acción preventiva y encausamiento buscan reforzar las acciones de oficio que realizan las autoridades competentes, ya sea mediante la adopción de medidas tendientes a generar que las entidades de la Administración Pública eliminen de manera voluntaria las presuntas barreras burocráticas, antes del inicio de un procedimiento administrativo, o a través de la identificación de otras exigencias que pudieran tener este carácter a partir de lo manifestado por los ciudadanos que presenten una denuncia sobre esta materia.

Cabe indicar que el principio de acción preventiva se inspira en un enfoque que viene adoptando en la práctica el INDECOPI en materia de eliminación de barreras burocráticas, el cual ha hecho posible la eliminación voluntaria de más de 1400 barreras burocráticas presuntamente ilegales, entre el año 2013 y 2016, sin que sea necesaria la imposición de sanciones. Inclusive, la aplicación de este principio ha sido reconocida como una práctica exitosa ganadora de premios a nivel nacional (Premio de Buenas Prácticas de "Ciudadanos al Día")⁷ e internacional (Banco Mundial)⁸.

Asimismo, en concordancia con lo establecido por la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI, el artículo 5 ratifica la competencia de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, así como de la Sala, así como de sus respectivas Secretarías Técnicas, como autoridades encargadas de la aplicación de las disposiciones contenidas en este decreto legislativo.

Para concluir con el análisis de las disposiciones contenidas en el Título I del proyecto, el artículo 6 señala cuáles son, en el marco de esta norma, las competencias de la Comisión, de la Sala y de sus respectivas Secretarías Técnicas, las mismas que están conformes con las facultades y atribuciones de éstas contenidas en la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI, en el Reglamento de Organización y Funciones de esta entidad, así como en el Decreto Legislativo N° 807 y en la LPAG.

⁷ Cfr.: <http://www.premiobpg.pe/es/inicio/93-categorias-en-espanol/resultados.html>

⁸ Cfr.: <http://www.worldbank.org/en/events/2015/10/30/the-2015-2016-competition-advocacy-contest-how-to-build-a-culture-of-competition-for-private-sector-development-and-economic-growth#5> (Visualizado el 4-11-16).

En el caso de la Secretaría Técnica de la Sala, con la finalidad de dotar de mayor celeridad la tramitación en segunda instancia, el artículo 6.3 del proyecto precisa que este órgano es competente para tramitar y realizar las labores de "instrucción" de los procedimientos en materia de eliminación de barreras burocráticas. Con esta disposición se reconoce de manera expresa, la facultad de la Secretaría Técnica de la Sala para actuar de oficio medios probatorios que permitan esclarecer las cuestiones materia de apelación en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas. Esta disposición se justifica debido a que en segunda instancia pueden surgir cuestiones específicas que requieran la actuación de medios probatorios adicionales. Por tanto, en virtud a los principios de impulso de oficio y verdad material que deben guiar el procedimiento administrativo, se ha optado por reconocer esta facultad de manera específica.

Finalmente, es importante destacar que el artículo 6 establece que las competencias de la Comisión y de la Sala son ejercidas con carácter de exclusividad, por lo que ninguna otra autoridad del Estado está facultada para conocer procedimientos administrativos en esta materia, así como para disponer la inaplicación de aquellas medidas que sean calificadas como barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.

1.6. Del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas (Título II del Proyecto de Decreto Legislativo).

Conforme hemos señalado en los Antecedentes de esta exposición de motivos, dos de las deficiencias que afectan el desarrollo de las funciones asignadas al INDECOPI en materia de identificación y eliminación de barreras burocráticas consisten en la carencia de un marco normativo que regule el procedimiento administrativo en este campo y que los efectos sean aplicables solo a un caso en concreto respecto de barreras burocráticas ilegales.

Con relación al primer aspecto, se tiene que en la actualidad se aplica el procedimiento único regulado por el Decreto Legislativo N° 807, a pesar de que el mismo fue concebido como un procedimiento aplicable a denuncias sobre infracción a las normas de protección al consumidor y de represión de la competencia desleal.

De otro lado, el hecho que los efectos de las resoluciones de la Comisión y de la Sala son únicamente aplicables al caso concreto respecto de barreras burocráticas ilegales, las cuales son las que son identificadas en la mayoría de casos, genera que los administrados deban iniciar procedimientos administrativos para denunciar una exigencia que previamente ha sido declarada como barrera burocrática ilegal, a fin de solicitar la inaplicación de la misma para su propio caso.

A fin de solucionar estas deficiencias, en el Título II del proyecto se regula el procedimiento administrativo que debe seguirse en esta materia, estableciendo: (i) los tipos de procedimiento (de parte y de oficio), (ii) las instancias competentes, (iii) el plazo de duración del mismo, (iv) los derechos de los ciudadanos y de las entidades de la Administración Pública que intervienen en estos procedimientos, (v) los requisitos que deben cumplirse para ordenar una medida cautelar, (vi) la posibilidad de ordenar costas y costos a las entidades que imponen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, (vii) los supuestos de suspensión del procedimiento administrativo y (viii) los recursos impugnativos que pueden interponerse durante la tramitación

de estos procedimientos, indicando en este caso cuáles son las resoluciones susceptibles de impugnación y (ix) los efectos de la interposición de estos recursos, de acuerdo con la resolución que se esté cuestionando.

Asimismo, se regula lo relacionado con los efectos de las resoluciones del INDECOPÍ en esta materia, ya sea que se trate de efectos restringidos únicamente para el caso concreto o si estamos ante efectos generales de estas decisiones.

A continuación, haremos referencias a las principales innovaciones contenidas en el proyecto.

1.6.1. Inaplicación con carácter general de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas.

El artículo 8 del proyecto se refiere a la inaplicación con carácter general de aquellas medidas calificadas como barreras burocráticas ilegales que estén contenidas en disposiciones administrativas en procedimientos iniciados a pedido de parte o de oficio. Con este pronunciamiento se beneficia a todos los administrados comprendidos dentro de la misma situación.

Esta medida se justifica en el hecho de que, cuando se declara que una medida materializada en una disposición administrativa, por ejemplo, un decreto supremo o una ordenanza municipal, constituye una barrera burocrática ilegal, esta decisión se fundamenta en la falta de competencia por parte de la entidad que emite la disposición cuestionada, que esta entidad ha incumplido las formalidades exigidas por ley para su aprobación o que la exigencia contraviene una ley. Teniendo en cuenta que estas deficiencias afectan el origen mismo de la disposición cuestionada, es necesario que el INDECOPÍ ordene su inaplicación con carácter general, evitando así el inicio de procedimientos administrativos idénticos por parte de los ciudadanos a los cuales se les pretenda aplicar la exigencia cuestionada, con el consiguiente ahorro de recursos para los administrados, quienes no tendrán que iniciar un procedimiento administrativo respecto del cual ya conocen la decisión del INDECOPÍ. Así, al declarar la inaplicación con carácter general de una barrera burocrática ilegal, el INDECOPÍ podrá orientar su actividad al desarrollo de acciones preventivas, a fin de obtener la eliminación de barreras burocráticas antes del inicio de un procedimiento administrativo.

Otra justificación la encontramos en el hecho de que, a partir de la experiencia del trabajo de la Comisión y de la Sala en esta materia, la gran mayoría de medidas adoptadas por las entidades de la Administración Públicas que han sido declaradas como barreras burocráticas, han merecido esta calificación por el hecho de ser consideradas ilegales, frente a aquellas exigencias que han sido consideradas como barreras burocráticas carentes de razonabilidad.

Es importante diferenciar la *inaplicación de barreras burocráticas con efectos generales contenidas en disposiciones administrativas* de otros tipos de análisis. En primer lugar, debe señalarse que el análisis de legalidad que realiza el INDECOPÍ a través de la Comisión o la Sala no es un *control concentrado de constitucionalidad* ni un *control difuso*.

En efecto, la Comisión o la Sala, de ser el caso, no tienen competencia para declarar que una disposición normativa (entendida como dispositivo normativo emitido por una entidad destinado a producir efectos jurídicos abstractos y generales sobre un grupo indeterminado de

administrados y/o agentes económicos) contraviene la Constitución Política del Perú. Asimismo, no tiene la facultad de disponer la derogación, o exclusión de dicha disposición del sistema jurídico. La potestad de derogar normas jurídicas (*control concentrado*)⁹ se encuentra reservada al Tribunal Constitucional que es competente, conforme al numeral 4 del artículo 200 de la Constitución Política, respecto de la acción de inconstitucionalidad la cual procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo.

Por su parte, el *control concentrado* respecto de las normas inferiores a la ley, recae exclusivamente en el Poder Judicial, que conforme al numeral 5 del artículo 200 de la Constitución Política, es el competente para la acción popular, la misma que procede por infracción de la Constitución y de la ley, contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen. A diferencia del Tribunal Constitucional respecto de la Acción de Inconstitucionalidad, en este control del Poder Judicial, el control no se concentra técnicamente en un solo órgano, sino que recae en dos instancias del Poder Judicial¹⁰.

Por su parte, tampoco se puede afirmar que se trate de un control difuso de constitucionalidad, en la medida que este se encuentra reservado al Poder Judicial, en tanto así se lo ha atribuido el artículo 138 de la Constitución Política a fin de proteger la supremacía de ésta y el principio de jerarquía normativa. Expresamente este artículo señala:

"Artículo 138.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes.

En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior."

Conforme a la modalidad de *control difuso de constitucionalidad* antes señalada, el Juez prefiere la norma constitucional frente a la ley, en un caso concreto. Sin embargo, en ningún supuesto esto implica la derogación de la norma jurídica. Conforme a esta modalidad de control

⁹ El Código Procesal Constitucional, aprobado por la Ley N° 28237, señala lo siguiente:

"Artículo 81.- Efectos de la Sentencia fundada

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de Inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian. Tienen alcances generales y carecen de efectos retroactivos. Se publican íntegramente en el Diario Oficial El Peruano y producen efectos desde el día siguiente de su publicación.

Cuando se declare la inconstitucionalidad de normas tributarias por violación del artículo 74 de la Constitución, el Tribunal debe determinar de manera expresa en la sentencia los efectos de su decisión en el tiempo. Asimismo, resuelve lo pertinente respecto de las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia.

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de acción popular podrán determinar la nulidad, con efecto retroactivo, de las normas impugnadas. En tal supuesto, la sentencia determinará sus alcances en el tiempo. Tienen efectos generales y se publican en el Diario Oficial El Peruano."

¹⁰ El Código Procesal Constitucional, aprobado por la Ley N° 28237, señala lo siguiente:

"Artículo 85.- Competencia

La demanda de acción popular es de competencia exclusiva del Poder Judicial. Son competentes:

1) La Sala correspondiente, por razón de la materia de la Corte Superior del Distrito Judicial al que pertenece el órgano emisor, cuando la norma objeto de la acción popular es de carácter regional o local; y
2) La Sala correspondiente de la Corte Superior de Lima, en los demás casos."

difuso, las decisiones jurisdiccionales que se adopten serán elevadas en consulta a la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, si no fueran impugnadas. El artículo 3° del Código Procesal Constitucional precisa con claridad que en todos estos casos, los Jueces se limitan a declarar la inaplicación de la norma por incompatibilidad inconstitucional, para el caso concreto, sin afectar su vigencia, realizando interpretación constitucional, conforme a la forma y modo que la Constitución establece⁽¹¹⁾. Asimismo, en cuanto a normas de inferior jerarquía, la misma Constitución Política habilita al juez a preferir la norma legal frente a otra norma de rango inferior para un caso concreto.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional ha dejado claramente establecido que la Administración Pública no tiene la potestad de aplicar el control difuso de constitucionalidad. Así, en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 4293-2010-PA/TC (Proceso de Amparo seguido por Consorcio Requena) se dejó sin efecto el precedente vinculante contenido en la STC 03741-2004- PA/TC, conforme al cual se autorizaba a todo tribunal u órgano colegiado de la Administración Pública a inaplicar una disposición infraconstitucional cuando considere que ella vulnera manifiestamente la Constitución por la forma o por el fondo.

En adición a lo antes señalado, es necesario tener en consideración que en ningún caso la Comisión o la Sala han aplicado el control difuso de constitucionalidad (antes o después del precedente de la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 4293-2010-PA/TC); por lo que en ningún supuesto se ha inaplicado una ley para preferir la Constitución para resolver un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, sino que, por el contrario, se aplica la ley para determinar que la barrera burocrática es ilegal.

Sin embargo, un supuesto diferente es el cumplimiento del *principio de legalidad* que le corresponde a toda administración pública. La LPAG señala que este principio consiste en 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"* (Artículo 1.1. del Título Preliminar). Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, establece que: *"Las autoridades, funcionarios y servidores del Poder Ejecutivo están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico. Desarrollan sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas"* (Artículo I del Título Preliminar).

¹¹ El Código Procesal Constitucional, aprobado por la Ley N° 28237, señala lo siguiente:

"Artículo 3.- Procedencia frente a actos basados en normas

Quando se invoque la amenaza o violación de actos que tienen como sustento la aplicación de una norma autoaplicativa incompatible con la Constitución, la sentencia que declare fundada la demanda dispondrá, además, la inaplicabilidad de la citada norma.

Son normas autoaplicativas, aquellas cuya aplicabilidad, una vez que han entrado en vigencia, resulta inmediata e incondicionada.

Las decisiones jurisdiccionales que se adopten en aplicación del control difuso de la constitucionalidad de las normas, serán elevadas en consulta a la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, si no fueran impugnadas. Lo son igualmente las resoluciones judiciales en segunda instancia en las que se aplique este mismo precepto, aun cuando contra éstas no proceda medio impugnatorio alguno.

En todos estos casos, los Jueces se limitan a declarar la inaplicación de la norma por incompatibilidad inconstitucional, para el caso concreto, sin afectar su vigencia, realizando interpretación constitucional, conforme a la forma y modo que la Constitución establece.

Quando se trata de normas de menor jerarquía, rige el mismo principio, no requiriéndose la elevación en consulta, sin perjuicio del proceso de acción popular. La consulta a que hace alusión el presente artículo se hace en interés de la ley."

En ese sentido, si una autoridad administrativa prefiere la norma superior respecto de la norma de inferior jerarquía está cumpliendo con el principio de legalidad, y respetando el *principio de jerarquía normativa* que establece el artículo 51° de la Constitución Política¹².

Ahora bien, la actuación de la Comisión y la Sala se encuentra sustentada en el principio de legalidad, en tanto se le ha habilitado a que pueda verificar *ex – post* si una autoridad administrativa respecto de un caso concreto se ha apartado del mismo. Como ha señalado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 0014-2009-PI/TC (Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por la Municipalidad Metropolitana de Lima), a manera de ejemplo, cuando la Comisión *"inaplica una ordenanza formalmente no alega su inconstitucionalidad sino su ilegalidad"*.

En ese sentido, es constitucional y legalmente posible que se le atribuya a una entidad administrativa el ejercicio de un control *ex – post* respecto de si para un caso concreto una disposición normativa se configura en una barrera burocrática en tanto se aparta de la legalidad que deben regir todas las actuaciones administrativas. Y ello lo ratifica el Tribunal Constitucional en la indicada sentencia, dejando en claro que no se trata de un control difuso de constitucionalidad ni de que se expulse una norma del ordenamiento jurídico.

La cuestión que se plantea en el presente Proyecto de Decreto Legislativo es si la inaplicación puede ser general a todos aquellos ciudadanos o agentes económicos que enfrentan una situación concreta de una barrera burocrática ilegal. La respuesta debe ser afirmativa. En primer lugar, una decisión de la Comisión o de ser el caso, de la Sala, de declarar inaplicable una barrera burocrática contenida en una disposición administrativa, no significa que la esté excluyendo o derogando del ordenamiento jurídico. Solo está constatando que para un supuesto de hecho contenido en dicha norma, las consecuencias jurídicas constituyen una barrera burocrática ilegal que limita el derecho del particular que inició el procedimiento, pero naturalmente también de todos aquellos que se encuentren en el mismo supuesto.

La resolución de la Comisión o de la Sala como acto administrativo emitido en un procedimiento administrativo es fuente de derecho público, por lo que tanto en el acto como en el procedimiento administrativo subyace –y por ello debe darse la relevancia que amerita– un interés público, que debe ser protegido. El acto administrativo y el procedimiento administrativo en materia de eliminación de barreras burocráticas no se limitan a la satisfacción de un interés particular en un caso concreto, sino por el contrario, sus efectos como pronunciamiento de la autoridad son para proteger el interés público frente a las transgresiones a la legalidad por parte de la administración pública.

A manera de ejemplo, los artículos 60.1 y 60.2 de la LPAG reconocen que los efectos de un acto administrativo no solo recaen en el administrado solicitante sino que puede recaer en terceros determinados o indeterminados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados por la resolución que sea emitida. En el caso de las resoluciones que se emitan en los procedimientos de identificación y eliminación de barreras burocráticas, como actos administrativos, la presente ley puede atribuirle jurídicamente efectos

¹²Artículo 51.- 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.

respecto de terceros determinados o indeterminados, presentes o futuros, estableciendo reglas especiales en atención a las particularidades que tienen estos procedimientos.

En otras palabras, lo antes señalado, es la manifestación clara del principio de igualdad y concretamente la protección de los ciudadanos y agentes económicos por igual frente a actuaciones administrativas que han sido calificadas como barreras burocráticas por su ilegalidad.

Por otro lado, el proyecto señala que en estos casos, además de disponer la inaplicación de la medida, podrá ordenarse la devolución de costas y costos, la aplicación de medidas correctivas así como la interposición de sanciones, conforme a lo establecido en esta norma y según corresponda.

Asimismo, se establece que la inaplicación con carácter general de la medida cuestionada es efectiva a partir de la publicación de los extractos de la resolución en el diario oficial "El Peruano"; siendo la exigencia de la misma, con posterioridad a su publicación, una infracción sancionable conforme al artículo 35 del proyecto. Finalmente, se distingue el caso de los procedimientos de parte iniciados antes o después de la publicación de esta resolución. En el primer caso, el procedimiento debe resolverse en el mismo sentido que el procedimiento en el cual se emitió la resolución de inaplicación, mientras que, en el segundo supuesto, la Comisión deberá encausar el escrito como una denuncia informativa de incumplimiento de mandato.

Por otro lado, el artículo 9 del proyecto establece que, cuando en un procedimiento iniciado de oficio se identifique una barrera burocrática carente de razonabilidad y la misma está contenida en una disposición administrativa, la Comisión o la Sala podrán ordenar además la publicación de la resolución en el diario oficial "El Peruano". Este artículo debe ser leído en concordancia con el numeral 2 del artículo 34.

En el caso de medidas contenidas en actos y actuaciones administrativas, en atención a que las mismas se refieren exclusivamente a un administrado en particular, el artículo 10 del proyecto establece que los efectos de la declaración de la exigencia como barrera burocrática ilegal son aplicables únicamente al caso concreto; sin perjuicio de la facultad de la Comisión o de la Sala de imponer medidas correctivas, ordenar el pago de costas y costos e imponer las sanciones que resulten aplicables.

Por su parte, en el artículo 11 del proyecto se establece que, en todos los procedimientos iniciados de oficio, el INDECOPI puede interponer la demanda de acción popular contra barreras burocráticas contenidas en decretos supremos u otras normas de inferior jerarquía, a fin de lograr su modificación, derogación, o nulidad. Asimismo, para el caso de barreras burocráticas contenidas en normas municipales y regionales de carácter general que tengan rango de ley, se faculta a dicho organismo para que acuda a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra estas disposiciones.

Finalmente, el artículo 12 del proyecto establece la facultad del INDECOPI para que, a través de su Consejo Directivo, apruebe las disposiciones necesarias para la publicación en el diario oficial "el Peruano" de un extracto de la resolución que declara la existencia de una barrera burocrática a las cuales se refieren los artículos 8 y 9 del proyecto. Esta norma precisa además

que estas normas incluirán lo referido al plazo en el cual deberá realizarse esta publicación. Se indica que la publicación en el diario oficial "El Peruano" se efectúa de manera gratuita.

1.6.2. De la metodología de análisis

Mediante Resolución N° 182-97/TDC, la entonces Sala de Defensa de la Competencia del Tribunal del INDECOPi aprobó, como precedente de observancia obligatoria, la metodología de análisis que deben seguir tanto la Comisión como la Sala al momento de analizar si una barrera burocrática emitida por una entidad de la Administración Pública es ilegal y/o carente de razonabilidad.

Esta metodología ha venido aplicándose hasta el día de hoy e incluso ha sido validada por el Poder Judicial al momento de analizar las demandas contencioso administrativas presentadas por las entidades de la Administración Pública que pretenden cuestionar la validez de las resoluciones del INDECOPi que declaran que sus exigencias constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. En este sentido, se ha considerado pertinente incluir la misma en el proyecto, como una forma de reforzar su conocimiento por parte de los ciudadanos.

Conforme a lo indicado en el artículo 13 del proyecto, esta metodología de análisis se aplica para evaluar la legalidad y/o la razonabilidad de las presuntas barreras burocráticas contenidas en disposiciones administrativas; pudiendo emplearse la misma, en lo que corresponda, al evaluar barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y actuaciones materiales de la Administración Pública.

El primer paso es el análisis de la legalidad de la exigencia cuestionada, en el cual se evaluará: (i) si la entidad está facultada por una norma con rango de ley para establecer y/o aplicar la presunta barrera burocrática; (ii) si se siguieron los procedimientos y/o formalidades exigidos para su aprobación, incluyendo lo referido a la publicación de la misma; y, (iii) si a través de su imposición se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.

Si se determina la ilegalidad de la medida por la razón contenida en el numeral (i), la denuncia podrá ser declarada fundada, sin que sea necesario evaluar los aspectos contenidos en los puntos (ii) y (iii). En caso la razón de la ilegalidad se fundamente en el numeral (ii), no será necesario analizar el punto (iii).

La declaración de ilegalidad de una exigencia realizada por una entidad de la Administración Pública, cualquiera sea la razón de esta decisión, generará como consecuencia que no sea necesaria la evaluación de la razonabilidad de la misma. En caso se declare que la medida es legal, y siempre que se cumpla la condición de contar con indicios suficientes acerca de la carencia de razonabilidad de la medida, el artículo 14 del proyecto dispone que corresponderá analizar la razonabilidad de esta exigencia.

Es importante resaltar que el artículo 15 del proyecto establece que, cuando el denunciante pretenda cuestionar la razonabilidad de una barrera burocrática debe aportar indicios suficientes de la carencia de razonabilidad de la medida cuestionada, ya sea en la denuncia o

en un escrito posterior, siempre que éste sea presentado antes de la admisión a trámite de la misma. En esa misma línea, podrá realizarse dicho análisis en los procedimientos iniciados de oficio en caso que, a través de la resolución de inicio se hubiera sustentado la existencia de indicios suficientes sobre la carencia de razonabilidad de la medida.

Lo señalado en la referida disposición del proyecto no implica que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas esté sometido a fases preclusorias, ya que los procedimientos administrativos por naturaleza se rigen bajo los principios de informalismo y verdad material, reconocidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Sin embargo, sobre la base del principio de debido procedimiento, es necesario que la materia controvertida del procedimiento (que incluye no solo el petitorio sino también a los argumentos de legalidad y/o razonabilidad) sean presentados antes de que admita a trámite la denuncia o se inicie el procedimiento, según corresponda, con la finalidad de que sean conocidos por la parte denunciada, a efectos que pueda ejercer adecuadamente su derecho de defensa. En ese sentido, no debe entenderse que esta disposición afecta el derecho de presentar medios probatorios con posterioridad a la admisión a trámite (como sí sucedería en caso existieran etapas de preclusión) con la finalidad de acreditar y fortalecer sus alegaciones. Sin embargo, los argumentos sobre la razonabilidad (denominados "indicios") deben ser de conocimiento de la parte denunciada, por lo cual deben ser invocados hasta antes de la admisión a trámite o el inicio del procedimiento, según corresponda.

Por su parte, el artículo 16 señala que estos indicios deberán estar orientados a acreditar que la medida cuestionada es arbitraria o desproporcionada. Asimismo, en el numeral 16.2 se incluye una relación de carácter enunciativa de argumentos que no constituyen indicios suficientes para realizar el análisis de razonabilidad.

El artículo 17 del proyecto reconoce el derecho de las entidades de la Administración Pública de presentar información y/o documentación que desacredite los indicios de carencia de razonabilidad de la medida cuestionada en el procedimiento administrativo.

Para concluir con las disposiciones referidas a la metodología de análisis, y conforme a lo previsto en el precedente de observancia obligatoria mencionado en los párrafos precedentes, una vez que se acredite la existencia de indicios suficientes de la posible carencia de razonabilidad de la medida cuestionada, la Comisión o la Sala deberá analizar si, de manera previa a la imposición de la misma, la entidad de la Administración Pública evaluó su razonabilidad a partir de: (i) la justificación de la barrera burocrática denunciada; (ii) la proporcionalidad de la misma; y, (iii) si se plantearon otras alternativas regulatorias menos costosas para los agentes sujetos al cumplimiento de la medida y que pudieran ser igualmente efectivas, incluyendo la evaluación de la posibilidad de no emitir una nueva regulación. La consecuencia de la falta de acreditación de cualquiera de estos aspectos, generará como consecuencia que la exigencia cuestionada sea calificada como una barrera burocrática carente de razonabilidad.

1.6.3. Del procedimiento administrativo de eliminación de barreras burocráticas.

Finalmente, el Capítulo III del proyecto contiene las disposiciones de carácter procedimental aplicables en esta materia, las mismas que superan el vacío existente en la legislación anterior que no contemplaba un procedimiento específico en esta materia.

Así, en concordancia con lo establecido por la Décimo Cuarta Disposición Final de la Ley N° 27809, Ley General del Sistema Concursal, se establece que el plazo máximo de duración del procedimiento en materia de identificación y eliminación de barreras burocráticas es de ciento veinte (120) días hábiles, tanto para el procedimiento seguido ante la Comisión como para el tramitado ante la Sala. De esta forma, se establece un plazo para el procedimiento en una ley especial sobre la materia y se brinda al ciudadano información precisa acerca de la duración máxima que podrán tener estos procedimientos.

De las disposiciones contenidas en los artículos 19 y siguientes, es importante destacar lo previsto por el artículo 21.1, en el que se reconoce el derecho de los administrados a presentar denuncias en esta materia sin tener que recurrir a la asesoría de un abogado, ratificando la disposición que, con carácter general, se estableció para el INDECOPI mediante el Decreto Legislativo N° 807. De esta forma, se reducen los costos de acceso al procedimiento, permitiendo que los ciudadanos de menores recursos afectados por presuntas barreras burocráticas puedan iniciar estos procedimientos, sin incurrir en los costos de contar con una asesoría especializada.

En el mismo sentido, también es importante destacar lo previsto en el numeral 21.3 para el caso de las denuncias presentadas por asociaciones. En este caso, se precisa que, cuando una asociación actúa como representante de otros agentes económicos, los efectos de la resolución recaen sólo en aquellos asociados que expresamente hubieran otorgado poder de representación a la asociación con anterioridad a la presentación de la denuncia.

Teniendo en cuenta que el Decreto Legislativo N° 1212 amplió el ámbito de actuación del INDECOPI a las actuaciones materiales de las entidades de la Administración Pública, el artículo 22 del proyecto señala que el denunciante está en la obligación de presentar los medios probatorios que generen convicción acerca de su existencia y/o su realización. En este sentido, conforme a lo previsto por la LPAG, los ciudadanos podrán valerse de cualquiera de los medios de prueba a las que se refiere el artículo 162.2 de esta ley.

Los artículos 23 y 24 del proyecto regulan lo relativo a las medidas cautelares, estableciendo que las mismas podrán ser dictadas por la Comisión, por su Secretaría Técnica (con cargo de dar cuenta a la Comisión) o por la Sala, ya sea de oficio o a pedido de parte; mientras que el artículo 24 contiene los requisitos que deberán cumplirse para disponer una medida de esta naturaleza.

Por otro lado, el artículo 25 ratifica el derecho de los administrados a solicitar el reembolso de las costas y costos del procedimiento, ya sea al inicio o durante la tramitación del mismo.

Un aspecto importante a mencionar es el relativo a la notificación electrónica. Si bien la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1212 estableció que la misma

tenía carácter obligatorio para las entidades de la Administración Pública, la aplicación de esta disposición ha generado una serie de inconvenientes que han afectado el uso de esta modalidad de notificación. Por ello, se propone en el artículo 28 que la notificación de las resoluciones emitidas en estos procedimientos se realice conforme a lo establecido por la LPAG o por la norma que la sustituya.

Las demás disposiciones contenidas en esta sección están referidas a materias de carácter eminentemente procedimental, debiendo destacarse lo señalado por el artículo 32 del proyecto, referido al recurso de apelación como único recurso impugnativo que puede presentarse en estos procedimientos, precisando las resoluciones susceptibles de impugnación y los efectos de la interposición de este recurso, aplicables salvo para el supuesto de incumplimiento de mandato establecido en el artículo 34 de la ley, el cual es resuelto en instancia única por la Comisión.

1.7. De la necesidad de establecer un régimen sancionador y correctivo en la Ley del Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

En el Título III –Del Régimen Sancionador y Correctivo- del Proyecto de Decreto Legislativo se regula el régimen legal para la imposición de sanciones administrativas a los funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, independientemente de su régimen laboral o contractual, así como a las entidades, por parte de la Comisión, o de ser el caso, la Sala. En este título se tipifican las conductas que constituyen supuestos de infracción administrativa en las que pueden incurrir los funcionarios, servidores o cualquier persona que ejerza función administrativa, o por la misma entidad; y se establecen las consecuencias que a título de sanción se les pueden aplicar.

Cabe señalar que el artículo 26 BIS del Decreto Ley 25868, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, modificado por las Leyes N° 30056⁽¹³⁾, N° 30230⁽¹⁴⁾ y el Decreto Legislativo N° 1212, ya establecía un régimen para la imposición de sanciones administrativas y que presentó resultados relevantes en el periodo comprendido entre el 03 de julio de 2013⁽¹⁵⁾ al 31 de octubre de 2016:

- Se impusieron multas a entidades administrativas en un monto de 545 UIT.
- Las multas recayeron principalmente en municipalidades distritales y provinciales (Municipalidades Distritales de San Isidro, Miraflores, Chorrillos, San Juan de Miraflores, San Juan de Lurigancho, Carabaylo, Carmen de la Legua, Villa María del Triunfo, Jesús María, Chilca, Barranco, Pueblo Libre, El Agustino, Ancón, Chaclacayo, Rímac, Magdalena del Mar, Santa Rosa, Independencia, Breña, Punta Negra, San Luis, Surco, Surquillo, La Victoria, Ventanilla, Ate; Municipalidad Provincial de Huaral). Sin embargo, también se identifican multas impuestas a ministerios (Ministerio de Educación, Ministerio de Transportes y Comunicaciones), universidades (Universidad

¹³ Ley N° 30056, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 02 de julio de 2013.

¹⁴ Ley N° 30230 Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el Diario Oficial El Peruano 12 de julio de 2014.

¹⁵ Fecha de vigencia de la Ley N° 30056.

Nacional de Ucayali, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Universidad Nacional del Santa), y Colegios Profesionales (Colegio de Ingenieros del Perú, Colegio de Arquitectos).

- En el caso de las multas impuestas a servidores públicos, se advierte que ascienden a 17 UIT, habiéndose sancionado a trece servidores, la mayoría de ellos que pertenecen a municipalidades (Municipalidad de Ancón, Santa Rosa, Punta Negra, Lurín, Asia, Punta Hermosa; Municipalidad Provincial del Callao).

Sin embargo, el régimen sancionador a las entidades administrativas no ha desincentivado totalmente el incumplimiento de las normas, y además se aprecia que en buen número las multas impuestas por el Indecopi no han sido pagadas por las entidades, y el Indecopi ha tenido que recurrir a medios de ejecución forzosa.

Ante estas circunstancias, el régimen legal para la imposición de sanciones administrativas que contiene el Proyecto de Decreto Legislativo contempla sanciones para el funcionario o servidor o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen legal o contractual, con multas de hasta veinte (20) UIT, cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad a que se hace referencia en los artículos 8 y 10 del Proyecto, o cuando, luego de publicada la resolución –en un procedimiento iniciado de oficio en el que se identifiquen barreras burocráticas carentes de razonabilidad contenidas en disposiciones administrativas a la que se refiere el artículo 9 del Proyecto se –aplique u ordene aplicar la barrera burocrática previamente declarada carente de razonabilidad, o cuando pudiendo disponer su inaplicación, omita hacerlo.

A diferencia del texto anterior contenido en el artículo 26BIS –conforme a la redacción aprobada por el Decreto Legislativo N° 1212-, el texto del Proyecto de Decreto Legislativo detalla con mayor claridad las conductas infractoras por parte de las entidades en relación a la aplicación de barreras burocráticas. Así, las sanciones a las entidades administrativas se configuran cuando la Comisión o la Sala verifica que alguno de los funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza en su nombre, función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, aplica u ordena la aplicación de barreras burocráticas que se encuentran en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 35 del Proyecto de Decreto Legislativo, esto es cuando:

- Se exigen requisitos adicionales a la lista de requisitos exigidos en la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, Ley N° 28976; Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones y su reglamento, Ley N° 29090; Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones y su reglamento, Ley N° 29022; Ley que regula la ejecución de obras de servicios públicos autorizadas por las municipalidades en las áreas de dominio público, y su reglamento, Ley N° 30477,
- Se exigen requisitos que no constan en el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA. Debe tenerse en cuenta que todas las entidades deben elaborar y aprobar o gestionar la aprobación de su TUPA, el cual comprende 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; e incluye la descripción taxativa de todos los requisitos exigidos para la realización completa de cada procedimiento. En ese sentido, constituye una barrera ilegal la exigencia de requisitos no previstos en el TUPA.

- Se exige documentación e información que está expresamente prohibida de solicitar para la tramitación de procedimientos administrativos conforme lo señala la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante LPAG), el Decreto Legislativo 1246 y otras normas que contengan disposiciones sobre esta materia.
- Existe la negativa a recibir documentación o información a la cual están obligadas las entidades en remplazo de documentación oficial para la tramitación de procedimientos administrativos, conforme lo señala el artículo 41° de la LPAG.
- Se exige el pago de derechos de trámite en procedimientos de oficio. Este supuesto resulta claro en tanto no se trata de un procedimiento iniciado a instancia de parte, y la titularidad de su inicio y prosecución corresponde a la administración, por lo que no se justifica que se le exija un derecho de trámite al administrado, que participa como denunciante o colaborador del procedimiento. Esta prohibición se encuentra expresamente contenida en el artículo 44.3 de la LPAG.
- Se exige el pago de derechos de trámite en aquellos procedimientos en los que se ejerce el derecho de petición graciable. Esta prohibición se encuentra expresamente contenida en el artículo 44.3 de la LPAG.
- Se exige el pago de derechos de trámite en aquellos procedimientos en los que se tramita una denuncia por infracciones funciones de sus funcionarios o que deban ser conocidas por la Oficina de Auditoría Interna. Esta prohibición se encuentra expresamente contenida en el artículo 44.3 de la LPAG.
- Se exige el pago de derechos de trámite incumpliendo el artículo 44.2 de la LPAG que establece que son condiciones para el cobro de derechos de tramitación que la entidad esté facultada para exigirlos por una norma con rango de ley y que esté consignado en el TUPA.
- Se exige el pago de derechos de trámite que no cuentan con la ratificación por la municipalidad provincial correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Se exige el pago de derechos de trámite por etapas en la tramitación del procedimiento administrativo, infringiendo el artículo 44.4 de la LPAG.
- Se exige el pago de derechos de trámite que no correspondan al costo que su ejecución genera para la entidad por el servicio prestado durante la tramitación o que no corresponda al costo real de producción de documentos que expida la entidad; transgrediendo el artículo 45 de la LPAG.

- Se exige el pago de derechos de trámite que superan la UIT y no se encuentra en las excepciones a que hace referencia el artículo 45.1 de la LPAG.
- Se exige el pago de derechos de trámite que son cobrados de forma diferenciada para dar preferencia o tratamiento especial a una solicitud distinguiéndola de las demás del mismo tipo; afectando el principio de igualdad y el artículo 45.2 de la LPAG.
- Se exige el pago de derechos de trámite en forma discriminatoria en función al tipo de administrado que siga el procedimiento administrativo, afectando el principio de igualdad y el artículo 45.2 de la LPAG.
- Se establecen plazos mayores a los máximos regulados en la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento; Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones; y las disposiciones que regulan el despliegue de infraestructura en servicios públicos o el régimen de títulos habilitantes para la realización de actividades económicas.
- Se establecen regímenes de silencio administrativo diferentes al establecido en la ley o se desconoce el efecto del silencio administrativo positivo o de la aprobación automática.
- Se impide y/o niega la presentación de solicitudes o escritos afectando el derecho de petición en sede administrativa.
- Se suspende la tramitación de procedimientos administrativos, sin que se cuente con ley o mandato judicial que autorice expresamente a ello. Conforme al artículo 63.2 de la LPAG, este supuesto busca proteger el correcto ejercicio de la competencia administrativa, la cual es un deber jurídico del órgano al cual le ha sido atribuida.
- La imposición de un plazo a la vigencia de las autorizaciones para realizar actividades económicas, sin que una ley específicamente establezca dicho plazo.
- La imposición de nuevas observaciones que no fueron formuladas en una primera oportunidad, transgrediendo el artículo 126.2 de la LPAG.

También constituyen infracciones el incumplimiento de los mandatos de pago de costas y costos del procedimiento, de mandato de medidas correctivas, mandato de medida cautelar o de la orden de devolución del cobro declarado ilegal, conforme lo dispone el artículo 36 del Proyecto.

Al igual que el texto vigente, el Proyecto de Decreto Legislativo contempla en su artículo 38 el régimen de graduación de sanciones, estableciendo la escala de falta leve, grave y muy grave, hasta un tope de 20 UIT y con criterios de graduación que consideran la gravedad del daño ocasionado, la reincidencia y/o continuidad de la comisión de la infracción, la intencionalidad, y otros criterios según cada caso particular.

Cabe indicar que el ejercicio de la potestad sancionadora es independiente de las demás responsabilidades (administrativa, civil, penal) y de la declaración de ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de la barrera burocrática, conforme lo establece el artículo 39 del Proyecto. Para fortalecer el régimen de cumplimiento por parte de las entidades y funcionarios y servidores, en este mismo artículo se establece que las entidades deben comunicar a su respectivo órgano de control interno, los resultados del procedimiento administrativo sancionador que haya agotado la vía administrativa contra sus funcionarios o servidores; los resultados del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la entidad administrativa que haya agotado la vía administrativa; así como las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por el Indecopi (Comisión o Sala, de ser el caso).

Con la misma orientación de procurar el cumplimiento por parte de las entidades y funcionarios y servidores, en el artículo 42 del Proyecto de Decreto Legislativo se dispone una obligación a cargo del procurador público o abogado defensor de la entidad, de remitir la resolución de la Comisión o Sala, de ser el caso, firme o consentida, que haya declarado la ilegalidad y/o la carencia de razonabilidad de una barrera burocrática. Esta obligación tiene como finalidad que la Alta Dirección de la entidad (titular de la entidad y Secretaría General, o la que haga sus veces) no solo tome conocimiento de la decisión del Indecopi, sino que la difunda a nivel institucional para conocimiento de los funcionarios y servidores. Ello debería coadyuvar a que en el entorno institucional se comprenda la necesidad de evaluar las exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones, y/o cobros que imponen las entidades en la medida que pueden constituir barreras burocráticas ilegales o irracionales, y generar responsabilidad de los funcionarios y servidores, y a la misma entidad.

Naturalmente, para asegurar el cumplimiento por parte del procurador público o el abogado a cargo de la defensa de la entidad así como la correcta difusión a los funcionarios y servidores de lo resuelto por el Indecopi, se dispone que sea el órgano de control interno de la entidad el responsable de verificar el cumplimiento.

1.8. De las medidas correctivas.

Las medidas correctivas tienen por finalidad la restitución de la legalidad afectada, y en el caso particular de la evaluación de la existencia de barreras burocráticas, que se devuelvan los derechos de trámite cobrados cuando estos derechos hayan sido declarados como barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad en el caso concreto de un denunciante. Asimismo, el Indecopi, a través de la Comisión o la Sala, podrá disponer que las entidades informen a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Ello se encuentra regulado en el artículo 43 y siguientes del Proyecto de Decreto Legislativo.

1.9. De las acciones de prevención y persuasión.

El Proyecto de Decreto Legislativo regula de manera ordenada dos actividades que tienen como propósito encaminar el comportamiento de las administraciones públicas a no establecer barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Así, la primera medida del Indecopi no es el inicio de procedimientos, ni la imposición de sanciones a las entidades administrativas y/o a sus funcionarios y servidores.

Por el contrario, la actuación del Indecopi, a través de la Comisión, como órgano encargado del inicio de los procedimientos de oficio, se rige por el principio de acción preventiva, que conforme al artículo 45 del Proyecto de Decreto Legislativo tiene como finalidad prevenir y lograr la eliminación voluntaria de las barreras burocráticas por parte de las respectivas entidades; antes que se tenga que recurrir al procedimiento administrativo o a la sanción administrativa.

Ahora bien, el Proyecto de Decreto Legislativo incorpora actividades de persuasión que también buscan encaminar el comportamiento de las administraciones públicas en este caso induciéndolas al comportamiento debido, a no aplicar barreras burocráticas y a cumplir con los mandatos del Indecopi.

El Proyecto incorpora así los siguientes mecanismos en el artículo 48 y siguientes:

- La elaboración y difusión del ranking de entidad en materia de barreras burocráticas. Ello implica elaborar y difundir documentos en los que se incluya una relación de entidades según su nivel de cumplimiento de las normas sobre eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa. Ello sería difundido a los agentes económicos y administrados.
- La realización de abogacías orientadas a la eliminación de barreras burocráticas que afecten la realización de actividades económicas y que se encuentren contenidas en leyes. Así, la Comisión o Sala podrá disponer que su Secretaría Técnica emita una opinión recomendando la implementación de medidas que promuevan la eliminación de obstáculos que afectan las libertades de empresa, iniciativa privada o perjudican la simplificación administrativa.
- Las entidades deben informar al Indecopi sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en los procedimientos en los que se declaró la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de una barrera burocrática (cuya resolución haya quedado consentida o hayan sido confirmadas por la Sala).
- Se crea el portal sobre eliminación de barreras burocráticas. Este portal será administrado por el Indecopi y tiene por objeto incluir el registro de las resoluciones de la Comisión y Sala que declaran barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, para que sean de fácil acceso a los ciudadanos, agentes económicos y entidades.
- Se dispone que la Secretaría Técnica y la Comisión puedan difundir la resolución de inicio de procedimientos de parte o de oficio cuando la relevancia lo amerite. Esta disposición tiene como propósito alertar a la ciudadanía, agentes económicos y entidades respecto de la apertura de un procedimiento a una entidad, de manera que cuando se dirijan a dicha entidad conozcan que determinado requisito, exigencia, limitación, prohibición y/o cobro se encuentra cuestionado en su legalidad o razonabilidad.

1.10. Disposiciones complementarias finales y transitorias

Esta sección contiene cuatro disposiciones que contienen reglas relevantes para la aplicación de la ley y la tramitación de los procedimientos:

- a) Se establece la regla de la aplicación inmediata. De esta manera, se aplica a los procedimientos de oficio que se inicien a la vigencia de la presente ley; y a los procedimientos iniciados con denuncia de parte en los que aún no haya admisión a trámite.

En el caso de los procedimientos en trámite a la fecha de vigencia de la ley, éstos continuarán con las normas anteriores.

- b) Se establecen condiciones para que las entidades del Poder Ejecutivo –incluyendo Ministerios– interpongan la demanda contencioso administrativa contra las resoluciones que emita la Sala en materia de eliminación de barreras burocráticas. Estas dos condiciones conjuntivas son: que la decisión de interponer la demanda sea autorizada formal y expresamente por la máxima autoridad de la entidad (facultad indelegable) y que la referida autorización sea aprobada por el Consejo de Ministros. Estas condiciones tienen como finalidad que las relaciones de control entre entidades –por ejemplo entre el Indecopi y un Ministerio– sean discutidas y resueltas a través de los mecanismos de coordinación que tiene el mismo Poder Ejecutivo, y en casos excepcionales, estas relaciones sean derivadas a un tercero que es el Poder Judicial.
- c) El artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, establece a la fecha la siguiente regla:

"Artículo 11.- Competencia funcional

Son competentes para conocer el proceso contencioso administrativo el Juez Especializado y la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo, en primer y segundo grado, respectivamente.

Cuando el objeto de la demanda verse sobre actuaciones del Banco Central de Reserva del Perú (BCR), Superintendencia del Mercado de Valores (SMV), de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) y de la Superintendencia Nacional de Salud, es competente, en primera instancia, la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior respectiva. En este caso, la Sala Civil de la Corte Suprema resuelve en apelación y la Sala Constitucional y Social en casación, si fuera el caso. Es competente para conocer la solicitud de medida cautelar la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior.

En los lugares donde no exista juez o Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo, es competente el Juez en lo Civil o el Juez Mixto en su caso, o la Sala Civil correspondiente."

La propuesta que se formula en la segunda disposición complementaria final es que se aplique el mismo régimen excepcional que tienen las actuaciones del Banco Central de Reserva del Perú, Superintendencia del Mercado de Valores, de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y de la Superintendencia Nacional de Salud; a las resoluciones que emite la Sala en materia de eliminación de barreras burocráticas. Ello se justifica en el carácter altamente especializado de estas resoluciones, y la necesidad que sean revisadas por órganos colegiados desde su primera instancia.

- d) Se dispone el régimen de aplicación supletoria, de manera que rigen de manera supletoria el Decreto Legislativo N° 807; Decreto Legislativo N° 1033; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; y, el Código Procesal Civil.

2. Análisis Costo – Beneficio

2.1. Aspectos económicos sobre la relevancia de mejorar la regulación para facilitar la reactivación económica y formalización

Para la OCDE (2012), de acuerdo con su informe "Guía para mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México", un ambiente propicio para los negocios es un factor importante para la prosperidad económica. Hacerles la vida más sencilla a las empresas y facilitar la entrada al mercado formal promueve la competitividad y el crecimiento. Si bien es necesaria la regulación para abrir y operar empresas, en ocasiones su implementación se vuelve un proceso complejo y costoso, lo que desalienta la actividad empresarial⁽¹⁶⁾.

Los trámites complicados y los retrasos con frecuencia obligan a algunos empresarios a claudicar y abandonar sus proyectos, otros deciden continuar sin sujetarse a todos los trámites requeridos; de hecho, muchos terminan desarrollando su actividad empresarial en el sector informal. Los negocios que operan en la informalidad, al tratar de pasar desapercibidos por las autoridades, limitan significativamente su potencial de crecimiento y creación de empleos. La informalidad no sólo crea inseguridad para las empresas y los trabajadores, sino que también los priva del acceso a apoyos gubernamentales. Además, la informalidad mina las fuentes de ingreso de los gobiernos sub-nacionales⁽¹⁷⁾.

La teoría económica tradicional, señala que la única fuerza que motiva el acto económico es el interés personal, siendo ello cuestionado por la Escuela Institucionalista al afirmar que las actividades económicas no se desarrollan en un vacío social, sino que se cumplen dentro de una determinada sociedad, identificada por cierto tipo de cultura, por una población específica, y por un marco de instituciones jurídicas, económicas y políticas propias. Todo ello regido por el

¹⁶ Tomado de: OCDE (2012), *Guía para mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México*, OECD Publishing. Disponible en: [http://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/OCDE%20\(2012\)%20Guía%20mejora%20tramites%20estatales%20y%20municipales.pdf](http://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/OCDE%20(2012)%20Guía%20mejora%20tramites%20estatales%20y%20municipales.pdf), accedido el 28 de octubre de 2016.

¹⁷ *Ibid.*

Estado, que coordina las actividades de los agentes económicos, abandonando así, el principio supremo de la búsqueda del interés propio como único móvil de acción.

En este sentido las instituciones brindan a una sociedad una estructura de incentivos - recompensas y castigos- que llevan a los agentes económicos a emprender actividades productivas. Con instituciones eficientes, tanto políticas como económicas, se puede lograr establecer un marco que aliente a las personas, a las empresas, y a otras organizaciones a ser productivas y creativas y a lograr que la economía funcione de manera eficiente.

Por tanto, para que un mercado pueda operar con eficiencia, se requiere que los costos en general, y los costos de transacción en particular sean relativamente bajos; los costos de transacción al igual que los costos de transformación forman parte de los costos de producción. Los costos de transformación se encuentran en función de la tecnología y corresponden a la transformación física de los insumos, son costos tales como tierra, mano de obra, capital y talento empresarial dirigido a la producción. Los costos de transacción, por otro lado, son los costos de organizar e integrar la actividad humana para producir tales bienes, y que incluyen los costos burocráticos que establece el Estado para permitir el desarrollo empresarial (North, 1990)⁽¹⁸⁾.

Se debe advertir que no todas las barreras burocráticas son negativas per se, pues si son legales y/o sustentadas en criterios económicos razonables, permiten compatibilizar el derecho a la libre iniciativa privada con el interés público, pudiendo reducir a su vez, los costos de transacción. Ahora bien, tanto los costos de transformación como los de transacción están determinados conjuntamente por la tecnología que se utiliza y por las instituciones que existan, por lo que tanto la tecnología como las instituciones determinan los costos parciales que se suman para constituir el costo total de producción.

Conforme la tecnología se adecúa a las condiciones de los mercados externos y cambia la demanda, las firmas competitivas se adaptarán, y la estructura que supuestamente las acoge deberá también adaptarse y modificar sus reglas con frecuencia para asegurar eficiencia y productividad a lo largo del tiempo. Por lo que, ante esta situación, según North (1991)⁽¹⁹⁾, el Estado debería buscar cumplir dos retos fundamentales:

1. Estructurar el mercado lo antes posible, de modo de obtener cuanto antes bajos costos de medición de atributos, bajos costos de obligatoriedad de cumplimiento de acuerdos, e incentivos para que los participantes sean productivos y creativos tanto en elaborar productos de mejor calidad a menores precios, como en ponerlos a disposición de los consumidores a precios reducidos.
2. Asegurar que las reglas impuestas hoy puedan ser ajustadas para encarar los cambios en las condiciones del mercado y en las tecnologías del mañana.
 - Estas regulaciones hechas por el Estado pueden afectar a los mercados limitando la competencia o imponiendo costos de transacción altos. Dado que el correcto funcionamiento de los mercados es una condición necesaria para el crecimiento

¹⁸ NORTH, Douglass (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.

¹⁹ NORTH, Douglass (1991). *Institutions*. EN: *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 1.

económico sostenible, la restricción de la competencia es una rigidez que impide el progreso técnico, y lograr mejorar el bienestar y el empleo. Por lo que un cambio en la legislación tal que impida el funcionamiento del mercado no es deseable (North, 1990).

- Las barreras burocráticas, esquemas regulatorios rígidos, entre otros, están negativamente correlacionados con el dinamismo inversor, es decir, a mayores trámites burocráticos o mayor rigidez de los esquemas regulatorios, menor será la dinámica de la inversión privada, al dificultar los flujos de inversión (Adrianzen, 2014)⁽²⁰⁾. Ello, es consistente con lo señalado por Pendfold (2005)⁽²¹⁾, al indicar que cuando los inversionistas identifican el número de barreras administrativas que deben enfrentar a escala nacional, regional y local, sus costos comienzan a elevarse, incluso de forma exponencial, lo que desalienta sus inversiones y frena el progreso y la innovación en el corto plazo, y la productividad y crecimiento económico en el largo plazo.

En general, la existencia de sobrerregulación gubernamental puede limitar el número de oferentes y alterar los incentivos de las empresas existentes en el mercado para competir. Por ejemplo, una propuesta regulatoria puede establecer barreras de entrada a través del otorgamiento de licencias o derechos exclusivos, o modificaciones a los requisitos de acceso a algún sector; también puede afectar a los costos de adquisición de insumos, dicho impacto sobre la estructura del mercado puede alterar los precios, afectar a la cantidad y/o a los niveles de innovación y calidad de los bienes. Por lo que las consecuencias por la imposición de barreras por parte de diferentes entidades del Estado, pueden ser diferentes a las buscadas por el legislador.

Al respecto, Pendfold (2005) señala que en la región andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) existe múltiples regulaciones y una falta de coordinación entre las diferentes agencias gubernamentales, no sólo nacionales sino también locales, que se convierten muchas veces en obstáculos insalvables para los inversionistas. Las empresas de gran tamaño probablemente sí podrían sumir estos costos transaccionales, pero para las pequeñas y medianas empresas estas regulaciones, en términos relativos, suelen ser muy importantes. Así, los altos costos transaccionales que supone lidiar con el aparato público inhibe el fortalecimiento del sector privado y evita que logre ejercer un mayor liderazgo a través de inversión e innovación.

Esta realidad puede generar que los costos para una empresa de circunscribirse al marco legal y normativo de un país sean superiores a los beneficios que ello conlleva, situación que genera la informalidad. La formalidad involucra costos tanto en términos de ingresar al sector –largos, complejos y costosos procesos de inscripción y registro– como en términos de permanecer dentro del mismo –pago de impuestos, cumplir las normas referidas a beneficios laborales y remuneraciones, manejo ambiental, salud, entre otros⁽²²⁾.

²⁰ ADRIANZEN, Carlos M. (2014). *El Costo de las Trabas Burocráticas*. Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional.

²¹ PENDOLF, Michael (2005). *Barreras administrativas e inversión privada en la región andina: Retos y oportunidades*. Estudio IESA N° 21, Caracas. Disponible en:

<http://servicios.iesa.edu.ve/portal/Estudios/IESA/Barreras%20administrativas.pdf>, accedido el 17 de octubre de 2016.

²² LOAYZA, Norman (2008). *Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú*. Revista Estudios Económicos. Banco Central de Reserva del Perú. Disponible en:

La falta de un único registro en el Perú con información clara y precisa sobre requisitos y trámites que pueden ser o no solicitados por las entidades de la Administración Pública, y que sea de libre acceso a empresas y población en general, es fuente de incertidumbre para dichos agentes económicos sobre las obligaciones legales que deberían de cumplir, situación que podría ser explotada por funcionarios públicos en su conveniencia, en detrimento de la actividad empresarial y de emprendimiento, además de afectar negativamente la experiencia y percepción de ciudadanos como usuarios de los servicios del estado⁽²³⁾.

Como ejemplo, el gobierno mexicano lanzó en el 2014 la plataforma web <www.gob.mx>, con el fin de proveer a las empresas y ciudadanos en general de información, trámites y una plataforma de participación. El portal web permite consultar en un solo lugar toda la información que las diversas entidades de la Administración Pública pueden requerir a los agentes económicos, además de poder realizar trámites online, desde cualquier computadora, celular o tableta. La meta del gobierno mexicano al 2018 es de reducir, con esta herramienta, el costo económico de los trámites en un 25%⁽²⁴⁾.

En general, la multiplicidad de regulaciones que impone el Estado, tanto a escala nacional, como local se convierte en un factor que les resta competitividad a las economías latinoamericanas. Cualquier iniciativa que busque simplificar la normativa legal y la relación estado-ciudadano debe de estar respaldada por un buen funcionamiento del marco institucional y por el establecimiento de normas claras que permitan conocer con precisión los pasos a seguir para cumplir satisfactoriamente con los trámites administrativos requeridos por el Estado (Penfold y Aguilera, 2011)⁽²⁵⁾.

2.2. Análisis Costo-Beneficio de la propuesta normativa

En línea con lo planteado en los párrafos precedentes, puede deducirse que la propuesta normativa presenta diversos beneficios multiplicadores que superarían largamente a los costos asociados con su *enforcement*. A efectos de explicar en mayor detalle dicha conclusión, se ha agrupado los beneficios y costos de la propuesta normativa en cuatro puntos:

- a) Análisis Costo-Beneficio de una Ley que sistematice, ordene y clarifique toda la normativa relacionada a eliminación de barreras burocráticas,
- b) Análisis Costo-Beneficio de la inaplicación con carácter general de las barreras burocráticas contenidas en disposiciones administrativas consideradas como ilegales.
- c) Análisis Costo-Beneficio de las propuestas destinadas a la prevención y persuasión a través de: (i) búsqueda de la eliminación voluntaria de las barreras burocráticas por parte de las respectivas entidades, (ii) elaborar y difundir un Ranking de entidades en materia de barreras burocráticas; (iii) desarrollo de

<<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/15/Estudios-Economicos-15-3.pdf>>, accedido el 26 de octubre de 2016.

²³ *Ibid*.

²⁴ Detalles en <<https://www.gob.mx/que-es-gobmx/como-se-construye#hoy>>, accedido el 17 de octubre de 2016.

²⁵ PENFOLD, Michael y Ana AGUILERA. (2011). El uso de las TIC para la simplificación de barreras administrativas a la inversión. Casos exitosos en América Latina. Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva N° 1 / 2011. Corporación Andina de Fomento. Banco de Desarrollo de América Latina. Disponible en: <http://publicaciones.caf.com/media/11206/tic_2011_01.pdf>, accedido el 14 de octubre de 2016.

- abogacías para la eliminación de barreras en leyes; y, (iv) crear un portal web sobre eliminación de barreras burocráticas,
- d) Análisis Costo-Beneficio de que las entidades del Poder Ejecutivo no puedan interponer demanda contencioso-administrativa contra las resoluciones que emita la SDC sin cumplir con determinadas condiciones y formalidades.

2.2.1. Análisis del Costo-Beneficio de una única Ley sobre eliminación de barreras.

El estudio de la OCDE en Reforma Regulatoria del Perú, señala que *"en el Perú, distintos ministerios, entidades públicas y agencias independientes, así como gobiernos regionales y locales, tienen entre sus funciones labores de vigilancia, control y ejecución de la regulación que se emite. Sin embargo, estas instituciones no cuentan con una política general de cumplimiento y ejecución transversal. Cada institución cuenta con su propio marco legal y sus propias prácticas de ejecución de la regulación e inspección, teniendo en común únicamente la Ley de Procedimiento Administrativo General, la cual solo se refiere a estos temas de manera general a través de principios y estándares."*⁽²⁶⁾

En este sentido, la presente propuesta normativa recogería una de las recomendaciones realizadas por la OCDE para el Perú en esta materia. Además, que contar con una regulación clara, amigable y eficiente facilita la realización de negocios en un país, además que protegería de los efectos negativos de las crisis económicas.

Por ejemplo, el resultado de un estudio del Banco Mundial realizado para México²⁷, identificó que tener una mejor y más amigable regulación favorece el desarrollo de negocios y el empleo. El *Doing Business México 2007*, que agrupó a los ocho estados mexicanos con mejor regulación y a los restantes 24 estados mexicanos en otro grupo, permitió verificar que los ocho estados mejor posicionados en el *Doing Business*: (i) previo a la crisis de 2008, creaban más empleos; (ii) durante la crisis, perdieron menos empleos y (iii) después de la crisis, recuperaron los empleos perdidos de forma más rápida (ver Gráfico 4).²⁸

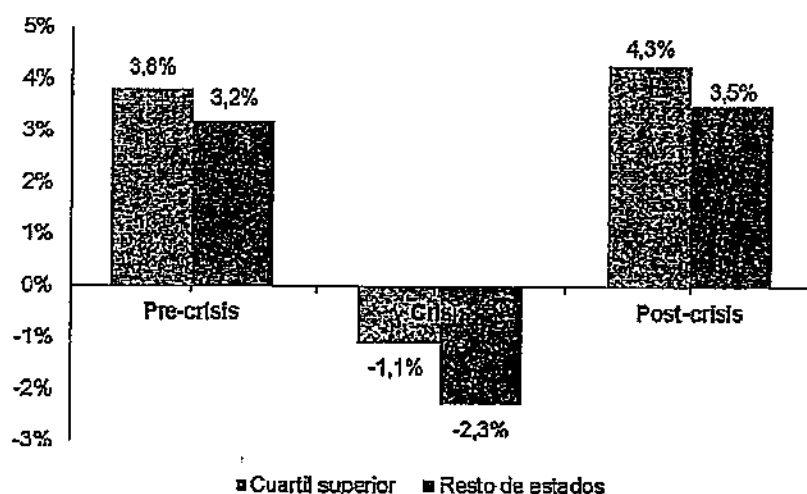
²⁶ Tomado de: OCDE (2016). *Política Regulatoria en el Perú: Uniendo el Marco para la Calidad Regulatoria*. Preparado bajo patrocinio del Comité de Política Regulatoria de la OCDE; con el apoyo del Directorado de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE.

²⁷ Banco Mundial (2014). *Building shock absorbers: The role of better local business regulations in response to a large external shock*.

²⁸ Presentación OCDE sobre Calidad regulatoria y Modernización de la Gestión Pública. Disponible en: <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/08/06-Manuel-Flores-Calidad-regulatoria-y-MGP.pdf>, accedido el 13 de octubre de 2016.

Gráfico 4

**VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL DEL EMPLEO DE LOS ESTADOS MEXICANOS
ANTES, DURANTE Y DESPUES DE LA CRISIS DEL 2008**



Tomado de: Banco Mundial (2014).

La OCDE señala que la mejora regulatoria permite a un país mejoras en el (i) funcionamiento del gobierno al promover la eficiencia, transparencia, la rendición de cuentas y proveyendo de más recursos fiscales y en el (ii) bienestar económico al incidir en un mejor ambiente de negocios, mayor competitividad y mayor actividad económica. Propone desarrollar y publicar en un sistema en línea y de acceso gratuito que contenga el registro todas las leyes e instrumentos regulatorios que asegure la continua actualización.

2.2.2. Análisis del Costo-Beneficio de la inaplicación con carácter general

La facultad que tiene el Indecopi de solo inaplicar a los denunciantes las barreras burocráticas que identifica como ilegales y/o carentes de razonabilidad, sin que sus efectos puedan ser ampliados a todos los administrados afectados con la misma, ha generado el incremento de las denuncias interpuestas ante el Indecopi. Por ejemplo, durante el 2015, el Indecopi identificó 1885 barreras burocráticas como ilegales y/o carentes de razonabilidad, mientras que entre enero y junio de 2016 ya ha identificado 1305 barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Muchas de las medidas analizadas por el Indecopi no son nuevas, sino que se tratan de barreras que han sido denunciadas múltiples veces por otras empresas o personas.

Se ha estimado que el ahorro efectivo de las empresas o ciudadanos que denunciaron barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad ante el Indecopi fue de S/ 333,33 millones en el 2015, sin embargo si el Indecopi hubiera podido ordenar la inaplicación con carácter general de aquellas barreras burocráticas, el ahorro potencial de recursos económicos hubiera

sido de S/ 894,19 millones⁽²⁹⁾, favoreciendo a un importante número de agentes económicos (ciudadanos y empresas) en el mercado, que hubieran podido destinar estos recursos a la realización de nuevas o mayores inversiones en lugar de emplearlo en gastos orientados a satisfacer requisitos, exigencias, limitaciones, cobros y prohibiciones establecidas por las entidades de la Administración Pública ilegales y/o carentes de razonabilidad (ver gráfico 5).

Además, esta propuesta de inaplicación con carácter general de aquellas barreras burocráticas declaradas ilegales por el Indecopi contenidas en disposiciones administrativas, permitirá una mayor reducción de la tramitología impactando directamente en la mejora del clima de negocios en el Perú. Según el ranking del *Doing Business* 2017 del Banco Mundial, que mide cuán fácil es hacer negocios en un determinado país, el Perú se ubica en el puesto 54 de 190 países, cuatro puestos por debajo del puesto 50 del reporte para el año anterior, lo que refleja que las empresas peruanas o localizadas en el Perú se enfrentan día a día a un muy complejo sistema de requisitos y procedimientos requeridos por diferentes entidades de la Administración Pública, que dificultan la realización de negocios y retrasan las decisiones de inversión privada, en lugar de promoverla y regularla eficientemente⁽³⁰⁾.

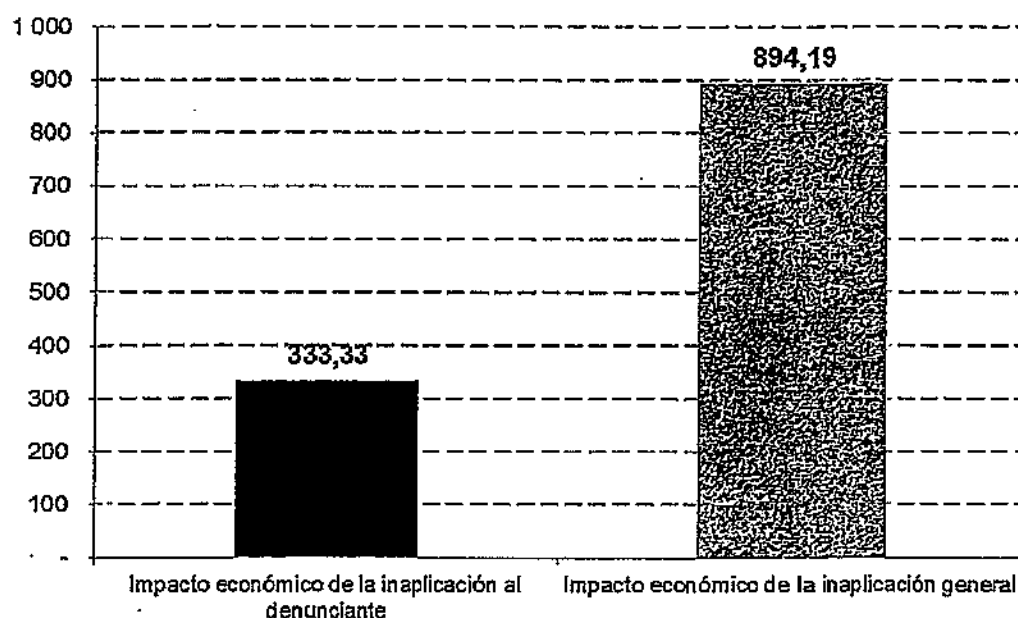
Adicionalmente, la inaplicación general de las barreras burocráticas declaradas como ilegales por el Indecopi contenidas en disposiciones administrativas, permitiría redireccionar los esfuerzos de la CEB, ORI y SDC, hacia la identificación de otras regulaciones que a la fecha no han podido ser analizadas y que estarían afectando el adecuado clima de negocios en el Perú, teniendo en cuenta que este tipo de barreras burocráticas (ilegales) son las que en su mayoría identifica el Indecopi. Así, a manera de ejemplo en el año 2015, más del 96% de las barreras burocráticas identificadas fueron declaradas ilegales.

²⁹ INDECOPI (2016). *Midiendo el ahorro económico de los agentes económicos por la eliminación de barreras burocráticas en el Perú en el 2015*. Observatorio de Mercados. Año 10, N° 28, Marzo 2016. Disponible en: <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/418318/20150418_Observatorio_costo_de_las_Barreras_Buocr%C3%A1ticas_2015.pdf/e58b9f7d-20f5-4d67-a232-679959b1433a>, accedido el 26 de octubre de 2016.

³⁰ *Doing Business* 2017: *Equal Opportunity for All*. Disponible en: <<http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB17-Report.pdf>>, accedido el 26 de octubre de 2016.

Gráfico 5

IMPACTO ECONÓMICO DE LA INAPLICACIÓN A DENUNCIANTES VS ESTIMADO DEL IMPACTO POTENCIAL DE LA INAPLICACIÓN GENERAL DE LAS BARRERAS BUROCRÁTICAS ILEGALES, EN MILLONES DE SOLES, 2015



Fuente: Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas de la sede central, Oficinas Regionales con competencia en eliminación de barreras burocráticas y Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Indecopi.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

2.2.3. Análisis del Costo-Beneficio de la publicación de las resoluciones que inaplican con carácter general y sobre la gratuidad de su publicación

El análisis costo-beneficio sobre la publicación de las sumillas de CEB en El Peruano y su gratuidad muestra que el beneficio sería significativamente mayor, tal como se explica a continuación en el caso de los tres agentes involucrados o afectados con la medida propuesta, es decir, Indecopi, El Peruano y los administrados (ciudadanos o empresas):

- Si se publica **solo las sumillas** en vez de la resolución completa entonces el costo de publicación de resoluciones de barreras burocráticas en el que incurre Indecopi se reduciría de manera significativa. Por ejemplo, tomando como referencia el 2015 donde se publicaron 23 resoluciones completas a un costo total de S/ 551 333; se tiene que en caso se hubieran publicado solamente las sumillas de dichas resoluciones (cuyo costo unitario

no excedería de S/ 1 000), el costo total se habría reducido hasta un monto referencial de S/ 23 000 obteniéndose un ahorro de S/ 528 333 en ese año (ver Cuadro 1). El ahorro de recursos será mayor en la medida que (como la tendencia indica) se deben publicar una cantidad mayor de resoluciones durante los años siguientes.

Cuadro 1
AHORRO ESTIMADO PARA INDECOPÍ DEBIDO A PUBLICACIÓN DE SUMILLAS EN VEZ DE RESOLUCIONES COMPLETAS EN EL PERUANO, 2015

Categoría	Cantidad (resoluciones publicadas)	Costo unitario (soles)	Costo total (soles)
Costo de sumilla	23	1 000	23 000
Costo de resolución completa	23	23 971 ^{a/}	551 333
Ahorro estimado	23	22 971	528 333

a/ estimado como división simple entre S/ 551 333 y las 23 resoluciones publicadas.

Fuente: Producciones Génesis S.A.C, Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi, y Sub-Gerencia de Logística y Control Patrimonial del Indecopi.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

- Con respecto al establecimiento de la gratuidad de la publicación de las sumillas de resoluciones de barreras burocráticas en El Peruano se tiene que solo dejaría de recibir un monto de S/ 23 000 si solo se publica las sumillas de dichas resoluciones. Sin embargo, si se mantiene las publicaciones de las resoluciones completas y en simultaneo se establece la gratuidad de dicha publicación entonces El Peruano dejaría de recibir un monto de S/ 551 333 (ver Cuadro 1).³¹
- En el caso de los administrados (ciudadanos o empresas), la publicación de solo sumillas (en vez de resoluciones completas) de modo alguno implicará que no puedan acceder a su contenido completo o que les resulte más costoso puesto que actualmente ya existen accesos gratuitos a los contenidos completos de las resoluciones de barreras burocráticas (y otras materias) en la página web de Indecopi:
<<http://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/competencia.seam>>.

Se considera que es relativamente pequeño y hasta marginal, el costo de buscar en la página web del Indecopi la resolución completa luego que se ha visto solo la sumilla en El Peruano.

En relación a los beneficios, se considera que la disponibilidad gratuita de dichas resoluciones actualmente viene generando beneficios a los diferentes administrados dado que pueden obtenerlas desde cualquier lugar y en cualquier momento (mediante

³¹ Los montos son referenciales, y han sido elaborados en base a lo observado en el 2015.

dispositivos electrónicos como: celular, laptop, PC, etc.), no siendo necesario la adquisición de El Peruano para obtener dichas resoluciones.³²

En resumen, el beneficio para la sociedad en conjunto (es decir, los administrados, El Peruano y el Indecopi) es significativamente mayor que el costo, puesto que el ahorro de recursos para Indecopi (un monto estimado de S/ 551 333 en el 2015) es considerablemente mayor que los costos para El Peruano (S/ 23 000 cuando se pasa de una situación donde se publican solo sumillas y se paga por ello, hacia otra situación donde se siguen publicando solo sumillas, pero de manera gratuita) (ver Cuadro 2).

Cuadro 2
ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO SOBRE LA PUBLICACIÓN DE LAS SUMILLAS DE CEB EN EL PERUANO Y SU GRATUIDAD

Agentes involucrados	Costo (C)	Beneficio (B)	B-C
Administrados (ciudadanos o empresas)	0	Acceso virtual y gratuito	Mayor que 0 (por acceso virtual y gratuito)
El Peruano ^{1/}	- S/ 23 000	0	- S/ 23 000
Indecopi	0	+ S/ 551 333	+ S/ 551 333
Total	- S/ 23 000	Mayor que S/ 551 333	Mayor que S/ 528 333

1/ Este es el costo cuando se pasa de una situación donde se publican solo sumillas y se paga por ello, hacia otra situación donde se siguen publicando solo sumillas, pero de manera gratuita.

Fuente: Producciones Génesis S.A.C, Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi, y Sub-Gerencia de Logística y Control Patrimonial del Indecopi.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

Por otro lado, debido a un cambio legal respecto a la obligación de publicar una mayor cantidad de resoluciones en materia de eliminación de barreras burocráticas, las 23 resoluciones publicadas el año 2015 podrían no ser una buena aproximación para lo que se podría observar en los años siguientes, resultando más adecuado la cifra de 262 resoluciones, que corresponden a las resoluciones fundadas donde se habría declarado ilegal la barrera burocrática en el año 2015.³³

³² El acceso virtual gratuito de resoluciones completas también viene generando un beneficio para los estudiantes del Derecho (en temas relacionados a las funciones del Indecopi) pues no necesitan adquirir El Peruano (y de ese modo evitan pagar el precio respectivo ya sea en original o fotocopia) para acceder al contenido completo de dichas resoluciones.

³³ Es una cifra aproximada y por ello referencial que ha sido calculada a partir de la cantidad de resoluciones consentidas o firmes en materia de eliminación de barreras burocráticas que se observaron en el año 2015 (411 resoluciones) a las que se aplicó el porcentaje de casos fundados (70,75% en las CEB a nivel nacional) de ese mismo año, obteniéndose un total de 291 resoluciones. A su vez, el porcentaje de casos donde se declara ilegal la barrera burocrática sería de aproximadamente 90% según la ST-CEB, luego aplicando dicho porcentaje a la cantidad de resoluciones fundadas se tiene un aproximado final de 262 resoluciones fundadas donde se habría declarado ilegal la barrera burocrática.

Siguiendo con la metodología de cálculo empleada anteriormente, se tiene que el ahorro estimado por la publicación de la sumilla (en vez de la resolución completa) ascendería a un monto aproximado de S/ 6 018 402, monto que beneficiaría al Indecopi. En tanto, la propuesta de publicación gratuita de sumillas (no de resolución completa) le generaría a El Peruano una pérdida de ingresos de S/ 262 000 al año. Sin embargo, para la sociedad en conjunto, el beneficio sería mayor al costo en al menos la cantidad de ahorro estimado señalado en S/ 6 018 402, recursos que podrían ser empleados para potenciar las labores del Indecopi en materia de eliminación de barreras burocráticas.

Sin perjuicio de lo anterior, se precisa que el sistema de eliminación de barreras burocráticas del Indecopi representa para las empresas y ciudadanos un ahorro de recursos significativamente mayor que las cifras indicadas en los párrafos anteriores. En efecto, en el estudio "Midiendo el ahorro económico de los agentes económicos por la eliminación de barreras burocráticas en el Perú durante el 2015"³⁴ elaborado por el propio Indecopi, se encontró que el "ahorro efectivo" que se habría generado para los diferentes agentes económicos (empresas y ciudadanos) por la actuación del Indecopi (CEB a nivel nacional y SDC) en materia de eliminación de barreras burocráticas ilegales habría sido de al menos **S/ 328,00 millones durante el 2015.**

2.2.4. Análisis del Costo-Beneficio de las propuestas de prevención y persuasión

Las propuestas destinadas a las acciones de prevención y persuasión se enmarcan dentro de un marco de mejora regulatoria asociada a la concientización de los impactos de las barreras burocráticas consideradas ilegales y/o carentes de razonabilidad impuestas por las entidades de la Administración Pública, que son principalmente: (i) la eliminación voluntaria de las barreras burocráticas por parte de las respectivas entidades, (ii) elaborar y difundir un Ranking de entidades en materia de barreras burocráticas; (iii) desarrollo de abogacías para la eliminación de barreras contenidas en leyes; y, (iv) crear un portal web sobre eliminación de barreras burocráticas que incluya principalmente el registro de resoluciones de la CEB, ORI y SDC.

(i) Eliminación voluntaria

Desde la implementación de la Ley 30056⁽³⁵⁾, ha ocurrido un incremento de las barreras burocráticas eliminadas sea en la etapa de investigación previa al inicio de un procedimiento de oficio o durante el desarrollo del proceso, concluyéndose los procedimientos por producirse la sustracción de la materia, es decir, porque la entidad pública eliminó por iniciativa propia las presuntas barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad denunciadas. Entre el 2009 y 2013, la CEB concluyó en promedio 14 procedimientos anuales por producirse la sustracción de la materia, mientras

³⁴ Ver

<http://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/418318/20150418_Observatorio_costo_de_las_Barreras_Burocr%C3%A1ticas_2015.pdf/e58b9f7d-20f5-4d67-a232-679959b1433a>

³⁵ Ley N° 30056 del 2 de julio de 2013: Ley que Modifica Diversas Leyes para Facilitar la Inversión, Impulsar el Desarrollo Productivo y el Crecimiento Empresarial. Disponible en: <<http://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/309277/3.-LeyN30056FacilitacionInversionPrivada.pdf/fa1e4309-1fc6-4e7a-85d8-8705caa48fd0>>, accedido el 28 de octubre de 2016.

que solo en el 2014 -luego de implementada la Ley 30056- fueron 62, este incremento en el número de barreras eliminadas voluntariamente por las entidades denunciadas sería directamente atribuible a las facultades que le fueron otorgadas a la CEB en dicho momento.

Ahora, solo durante el 2015, en el marco de un procedimiento o investigación preliminar iniciado por el Indecopi, 58 entidades de la Administración Pública eliminaron de manera voluntaria 599 barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, representando un ahorro para todos los agentes económicos potencialmente afectados de S/ 38,84 millones.

(ii) Ranking de entidades en materia de barreras burocráticas

El Ranking de entidades en materia de eliminación de barreras burocráticas permitirá, por un lado, identificar a las entidades de la Administración Pública que ponen mayores trabas al desarrollo económico, pero, por otro lado, la propuesta también busca reconocer a las mejores entidades de la Administración Pública que fomenten la simplificación administrativa y faciliten el desarrollo de negocios en el país. Esta herramienta informativa será muy valiosa para los distintos agentes económicos al momento de realizar inversiones o trámites administrativos.

(iii) Abogacías para la eliminación de barreras en leyes

La elaboración de abogacías o informes en los que el Indecopi emita opinión sobre alguna Ley que pueda restringir el desarrollo de una actividad económica y/o la iniciativa privada y/o que constituyan incumplimientos de las normas que garantizan la simplificación administrativa, permitirá potenciar sus labores de prevención, al evitar la creación de nuevas barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.

Los estudios de abogacía son una herramienta importante que el Indecopi potenciaría para promover la eliminación de barreras burocráticas en general³⁸. Por ejemplo, la Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi, a través de observatorios ha informado sobre el efecto económico de las barreras burocráticas en sectores clave de la economía, recogiendo el enfoque empresarial a través de reuniones con gremios empresariales, donde se recogen las opiniones, experiencias, percepciones y propuestas del empresariado y agentes privados de la economía acerca de la problemática de las trabas burocráticas y/o cuellos de botellas. En estos documentos se identifican los costos administrativos que asume el empresariado para cumplir con las exigencias burocráticas en cuestión, con el fin realizar sus actividades empresariales

³⁸ De acuerdo con la International Competition Network - ICN (2002), la promoción de la competencia (o abogacía) puede ser entendido como las actividades desarrolladas por la autoridad de competencia en relación con la promoción de un entorno competitivo para las actividades económicas, mediante mecanismos distintos a los procedimientos sancionadores, principalmente a través de sus relaciones con otras entidades gubernamentales y mediante el aumento de la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia. Ver: ICN. (2002). *Advocacy and Competition Policy*. Reporte preparado por el Advocacy Working Group. Nápoles, Italia. Disponible en: <<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc358.pdf>>, accedido el 28 de octubre de 2016.

En dicho marco, desde el 2012, funcionarios del Indecopi se han reunido con diferentes gremios recogiendo sus experiencias, tales como la Cámara de Comercio de Lima (CCL), Cámara de Comercio Americana del Perú (AMCHAM), la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO), la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), la Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines la (AHORA), Asociación Nacional de Laboratorios Farmacéuticos (ALAFARPE), así como con las empresas concesionarias de la distribución de Gas Natural en Lima e Ica, Cálidda y Contugas.

De este modo con el aporte de tiempo e información procesada por el empresariado, se han elaborado y publicado cuatro observatorios, en los que se señalaron los cuellos de botella identificados por los gremios empresariales que colaboraron en estos proyectos. Brevemente, exponemos aquí las principales conclusiones que emanan de dicho esfuerzo de abogacía, en una estrategia sistemática del Indecopi para reducir el problema de la tramitología en el Perú.

- **Cámara de Comercio de Lima (CLC)**, se identificaron 32 procedimientos administrativos que afectarían las inversiones de empresas de salud, cosméticos e higiene, generándoles costos por más de S/. 11 millones. Les exigían, por ejemplo, solicitud de agotamiento de stock y solicitud del registro sanitario para un producto que no era medicamento.
- **Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN)**, se identificó exigencias administrativas y/o prohibiciones de 30 municipalidades de Lima y provincias para la instalación de antenas de telecomunicaciones. El costo ascendió a más de S/.11 mil por cada antena. Considerando que se requieren 14 mil antenas, el costo total para lograr ello, alcanzaría los S/. 166,8 millones.
- **Empresas concesionarias de distribución de gas natural domiciliario (Cálidda y Contugas)**, se identificó que el costo de los procedimientos administrativos para empresas concesionarias de distribución de gas natural en Lima e Ica alcanzarían los S/. 60,9 miles por cada proyecto estándar de 8 mil metros lineales. El costo burocrático municipal por alcanzar las 455 mil conexiones domiciliarias en Lima según compromiso de Cálidda, ascendería a S/. 4,2 millones.
- **Asociación Nacional de Laboratorios Farmacéuticos (Alafarpe)**, se identificaron 10 potenciales barreras burocráticas que estarían afectando a la inversión privada en las actividades comerciales de productos farmacéuticos. En el caso en que una empresa deba cumplir con todos los procedimientos, podría enfrentar un costo mínimo de S/ 441 034,05 y un costo máximo de S/ 528 034,05 considerando un tipo de producto y lote importado.

(iv) Portal web sobre eliminación de barreras burocráticas

La publicación de las resoluciones emitidas por la CEB, ORI y SDC, en materia de eliminación de barreras burocráticas permitirá poner en conocimiento público sus alcances, y potenciar los efectos de dichas resoluciones a todos las empresas y ciudadanos, y no solo a los agentes económicos denunciantes. Esta información sería de relevante

importancia para las empresas, pues facilita su decisión sobre en qué sector o localidad realizar sus actividades económicas, mientras que los ciudadanos sabrían si algún requisito o plazo establecido por municipios, ministerios, u otra entidad de la Administración Pública, ha sido declarado ilegal y/o carente de razonabilidad.

Estas propuestas además de hacer más eficiente la eliminación de barreras burocráticas en el país, contribuiría no solo con la reactivación de la economía del país, sino también con la reducción de costos para los administrados y con la utilización adecuada de los recursos del Estado.

En términos del costo en que se incurriría para dar cumplimiento a las propuestas normativas mencionadas anteriormente, el principal costo sería el asociado a los requerimientos económicos y de personal requeridos para hacer cumplir las nuevas facultades en materia de eliminación de barreras burocráticas. Un indicador cercano del costo potencial sería el resultado de suponer que el aumento de recursos para este fin fuera equivalente al presupuesto actual de las áreas del Indecopi relacionadas directamente con la eliminación de barreras burocráticas, que fue de S/ 12,76 millones en el 2015⁽³⁷⁾.

2.2.5. Análisis del Costo-Beneficio de que las entidades del Poder Ejecutivo no puedan interponer demanda contencioso-administrativa contra las resoluciones que emita la SDC, salvo se cumplan determinadas condiciones y formalidades.

La propuesta de establecer condiciones previas a la facultad de las entidades integrantes del Poder Ejecutivo para impugnar ante el Poder Judicial las resoluciones del Indecopi en los casos en que se determine la existencia de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, busca lograr que la discusión en torno a la existencia de una barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad al interior del Poder Ejecutivo no se prolongue a través de su impugnación judicial y que solo se trate de aquellos procedimientos que lo ameriten. Los plazos legales que tienen la CEB y SDC para resolver sus procedimientos son de 120 días hábiles, mientras que el Poder Judicial demora en promedio cuatro años, en concluir sus procedimientos en materia de barreras burocráticas iniciadas en el Indecopi.

Esta situación permite que las entidades puedan seguir sosteniendo la aplicación de una barrera burocrática bajo el argumento de su judicialización en perjuicio de empresas y ciudadanos y manteniéndose los efectos negativos de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad.

³⁷ Se incluye el presupuesto ejecutado de las áreas dentro del Indecopi, relacionadas directamente con la eliminación de barreras burocráticas: CEB en la Sede Central, Oficinas Regionales con competencias en materia de eliminación de barreras burocráticas y SDC. El monto efectivamente relacionado de manera directa con la eliminación de barreras burocráticas es menor porque no todo el presupuesto de las Oficinas Regionales y la SDC se destina para tramitar expedientes de eliminación de barreras burocráticas. El presupuesto indicado líneas arriba no incluye gastos por mantenimiento de equipos informáticos, gestión de recursos humanos, logística, cobranza, agua, luz, limpieza, etc. que se atienden de manera global para toda la institución, no solo para áreas relacionadas directamente con la eliminación de barreras burocráticas.

Esta propuesta permitirá en una medida significativa que una vez que el Indecopi determine la existencia de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad impuesta por una entidad de la Administración Pública se cumpla con la aplicación de las resoluciones emitidas por las instancias correspondientes del Indecopi, eliminando o corrigiendo la barrera burocrática de manera inmediata, según sea el caso. Es preciso indicar que, entre el 2014 y 2016, el porcentaje de éxito de las demandas contencioso administrativas interpuestas por entidades de la Administración Pública contra las resoluciones del Indecopi, en materia de barreras burocráticas, es menor al 1,00% (0,87%).

Por lo tanto, al disminuir el número de procedimientos que serían impugnados ante el Poder Ejecutivo en el proceso contencioso administrativo, esta medida podría reducir los costos asociados al inicio de tales procesos que deben ser asumidos por: (1) las entidades de la Administración Pública, (2) el Indecopi (que debe ejercer la defensa de las resoluciones), y, (3) el Poder Judicial, liberando recursos disponibles para que cada entidad pueda cumplir mejor sus funciones.

2.2.6. Balance Costo - Beneficio

De esta manera, las principales precisiones de la propuesta normativa permitirían mejorar el nivel de bienestar y competitividad de los ciudadanos y las empresas, ya que los beneficios potenciales de estas propuestas serían superiores a los posibles costos asociados a su implementación y desarrollo, las mismas que se resumen en el Cuadro 3.

Cuadro 3

**ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DEL PROYECTO DE DECRETO LEGISLATIVO DE
PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

MECANISMOS	BENEFICIO	COSTO
Sistematización, ordenamiento y clarificación de toda la normativa relacionada a eliminación de barreras burocráticas, incluyendo las medidas de disuasión a aplicar en los casos en que se determine el incumplimiento del mandato de inaplicación de una barrera burocrática declarada ilegal y/o carente de razonabilidad	Una mejora en la sistematización de las normas legales relacionadas a las barreras burocráticas genera un entorno regulatorio estable y eficiente para el desarrollo de la actividad empresarial, además de proteger de los efectos negativos de posibles crisis económicas, que en el largo plazo mejora el bienestar.	Aumento de recursos destinados a fortalecer las áreas del Indecopi con competencia en barreras burocráticas, para cumplir sus nuevas facultades de prevención, disuasión y eliminación.
Facultad de Indecopi de ordenar la inaplicación con carácter general de las barreras burocráticas identificadas como ilegales contenidas en disposiciones administrativas	Todos los agentes económicos afectados por las barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas podrían beneficiarse de su eliminación. Por ejemplo, el ahorro potencial en el 2015 de la inaplicación general se estimó en S/ 894,19 millones.	
Propuestas destinadas a la prevención y persuasión a través de: (i) búsqueda de la eliminación voluntaria de las barreras burocráticas por parte de las respectivas entidades, (ii) elaborar y difundir un Ranking de entidades en materia de barreras burocráticas; (iii) desarrollo de abogacías para la eliminación de barreras en leyes; y, (iv) crear un portal web sobre eliminación de barreras burocráticas	Mejoraría las relaciones entre el sector empresarial y el Estado al disminuir las denuncias ante Indecopi. Además de contribuir a la reducción de costos para los administrados y mejora en la utilización de los recursos del Estado. La eliminación voluntaria de presuntas barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad en el 2015, generó un ahorro potencial a empresas y personas afectadas de S/ 38,84 millones.	
Limitar a las entidades del Poder Ejecutivo de interponer demandas contencioso-administrativas contra las resoluciones que emita la SDC.	Se elimina en un menor plazo las barreras ilegales y/o irracionales a los agentes económicos afectados y libera recursos de Indecopi, Poder Judicial y entidad estatal denunciada para cumplir sus funciones de manera más eficiente.	
Publicación de las sumillas de las resoluciones de la CEB en El Peruano y su gratuidad	La publicación gratuita de las sumillas de las resoluciones de la CEB en El Peruano, no tendrían mayor impacto sobre los administrados, sin embargo, el Indecopi podría ahorrar importantes	

MECANISMOS	BENEFICIO	COSTO
	recursos (entre S/ 551,33 miles a S/ 6 018 mil) que podrían ser asignados a sus labores de eliminación de barreras burocráticas ilegales. Solo en el 2015, la actuación del Indecopi en esta materia le habría permitido a la sociedad un ahorro efectivo de al menos S/ 328,00 millones.	

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

2.2.7. Resultado del análisis costo – beneficio del Proyecto de Decreto Legislativo

Las modificaciones legales que se proponen en el Proyecto de Decreto Legislativo están orientadas principalmente a:

- Desarrollar una Ley que sistematice, ordene y clarifique toda la normativa relacionada a eliminación de barreras burocráticas.
- Permitir al Indecopi ordenar la inaplicación general de las barreras burocráticas que identifica como ilegales contenidas en disposiciones administrativas a todos los agentes económicos real o potencialmente afectados y no solo a los denunciantes.
- Potenciar las actividades de prevención y persuasión, como la: (i) eliminación voluntaria de las barreras burocráticas por parte de las respectivas entidades, (ii) elaborar y difundir un Ranking de entidades en materia de barreras burocráticas; (iii) desarrollo de abogacías para la eliminación de barreras en leyes; y, (iv) la creación de un Portal web sobre eliminación de barreras burocráticas que incluya el registro de resoluciones del Indecopi en materia de barreras burocráticas.
- Limitar a las entidades de la Administración Pública de interponer una demanda contencioso-administrativa contra las resoluciones que emita el Indecopi en materia de eliminación de barreras burocráticas

El Análisis Costo-Beneficio de tales cambios normativos indica que su implementación se encuentra alineada con beneficiar a todos los agentes económicos de la eliminación de barreras burocráticas declaradas como ilegales por el Indecopi contenidas en disposiciones administrativas. Además de potenciar las actividades de prevención del Indecopi para evitar creación de nuevas barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Por lo que los beneficios esperados de implementar esta propuesta normativa resultarían mayores que el costo de su implementación y aplicación, por lo que su aprobación contribuiría a mejorar la competitividad, la formalidad y el crecimiento económico del país.

Si bien podrían ser necesarios recursos adicionales para desarrollar una mayor actividad de prevención y eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, tales costos resultarían menores en relación con los beneficios económicos y multiplicadores que

traería las nuevas competencias que asumiría y desarrollaría el Indecopi en beneficio de los agentes económicos, las inversiones y la competitividad del Perú a través de un mejor clima de negocios, por lo que la Propuesta Normativa resultaría beneficiosa y justificada por los beneficios ya destacados.

Finalmente, dadas las razones expuestas en el presente informe, las modificaciones contenidas en la Propuesta Normativa evaluada, se encontrarían alineadas con lograr el objetivo de "aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno" que se menciona en el inciso "h" del artículo 2 de la Ley 30506⁽³⁸⁾.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

En esta sección corresponde analizar el impacto de la vigencia de este Proyecto de Decreto Legislativo en la legislación nacional. En particular, se advierte que mediante este Proyecto de Decreto Legislativo se derogan el artículo 26BIS del Decreto Ley N° 25868, los artículos 3, 4 y 5 del Decreto Legislativo N° 1212, el artículo 2° de la Ley N° 28996, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30056 y toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.

En cuanto a normas de nivel reglamentario, expresamente se deroga el literal b) del artículo 34, el artículo 37 y el artículo 40 del reglamento de la Ley N° 29022, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2015-MTC. Cabe señalar que estas derogaciones se producen debido a que este Proyecto de Decreto Legislativo sustituye la regulación existente en materia de eliminación de barreras burocráticas.

Por otro lado, el actual artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, establece lo siguiente:

"Artículo 61.- Las Municipalidades no podrán imponer ningún tipo de tasa o contribución que grave la entrada, salida o tránsito de personas, bienes, mercadería, productos y animales en el territorio nacional o que limiten el libre acceso al mercado.

En virtud de lo establecido por el párrafo precedente, no está permitido el cobro por pesaje; fumigación; o el cargo al usuario por el uso de vías, puentes y obras de infraestructura; ni ninguna otra carga que impida el libre acceso a los mercados y la libre comercialización en el territorio nacional.

El incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo genera responsabilidad administrativa y penal en el Gerente de Rentas o quien haga sus veces.

Las personas que se consideren afectadas por tributos municipales que contravengan lo dispuesto en el presente artículo podrán recurrir al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y al Ministerio Público."

³⁸ Ley N° 30506 "Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.", publicada en el Diario Oficial El Peruano el 9 de octubre de 2016.

Para precisar las competencias del Indecopi en esta materia, se propone la modificación del último párrafo del citado artículo 61 de manera que es competente cuando los tributos municipales limiten el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado, por constituir barreras burocráticas. En ese sentido, el texto modificador sería el siguiente:

"Artículo 61.- Las Municipalidades no podrán imponer ningún tipo de tasa o contribución que grave la entrada, salida o tránsito de personas, bienes, mercadería, productos y animales en el territorio nacional o que limiten el libre acceso al mercado.

En virtud de lo establecido por el párrafo precedente, no es permitido el cobro por pesaje; fumigación; o el cargo al usuario por el uso de vías, puentes y obras de infraestructura; ni ninguna otra carga que impida el libre acceso a los mercados y la libre comercialización en el territorio nacional.

El incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo genera responsabilidad administrativa y penal en el Gerente de Rentas o quien haga sus veces.

Las personas que se consideren afectadas por tributos municipales que contravengan lo dispuesto en el presente artículo podrán recurrir a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público. Cuando los referidos tributos limiten el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado, por constituir barreras burocráticas, podrán ser conocidas por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)."

Asimismo, es necesario incluir en el literal a) del artículo 38.8 de la Ley N° 27444, que el incumplimiento alcanza la exigencia o solicitud del pago de tasas que no están incluidas en el TUPA o que no cuentan con el sustento normativo, a pesar de estar incluidas en el TUPA.

El texto actual del literal a) del artículo 38.8 es el siguiente:

"38.8 Incurre en responsabilidad administrativa el funcionario que:

a) Solicita o exige el cumplimiento de requisitos que no están en el TUPA o que, estando en el TUPA, no han sido establecidos por la normatividad vigente o han sido derogados."

El texto que se propone modificar es el siguiente:

"38.8 (...)

a) Solicita o exige el cumplimiento de requisitos y pago de tasas que no están en el TUPA o que, estando en el TUPA, no cuentan con sustento normativo vigente".

Finalmente, conforme se ha indicado en la sección 2. Análisis Costo Beneficio, el Proyecto de Decreto Legislativo sí genera que se incurran en costos para su cumplimiento siendo el principal costo el asociado a los requerimientos económicos y de personal requeridos para hacer cumplir las nuevas facultades en materia de eliminación de barreras burocráticas.

**SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS
Y ADMINISTRADORAS PRIVADAS
DE FONDOS DE PENSIONES**

Res. N° 6157-2016.- Autorizan a la Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Maynas S.A. la apertura de oficina especial en el departamento de Ucayali **606088**

GOBIERNOS REGIONALES

**GOBIERNO REGIONAL
DE AYACUCHO**

Decreto N° 004-2016-GRA/GR.- Modifican Decreto N° 002-2016-GRA/GR en lo referente a la realización de la Segunda Audiencia Pública Regional Descentralizada de Rendición de Cuentas 2016 **606089**

**GOBIERNO REGIONAL
DE SAN MARTÍN**

R.D. N° 190-2016-GRSM/DREM.- Concesiones mineras cuyos títulos fueron aprobados en el mes de noviembre de 2016 **606089**

GOBIERNOS LOCALES

**MUNICIPALIDAD
METROPOLITANA DE LIMA**

R.A. N° 294.- Aprueban Directiva que regula el procedimiento para la determinación de los costos de los servicios y arbitrios municipales de limpieza pública, parques y jardines públicos y serenazgo en el Cercado de Lima **606090**

**MUNICIPALIDAD
DE LURÍN**

Ordenanza N° 326-2016-ML.- Establecen medidas de prevención, protección y control de los riesgos de consumo de productos de tabaco en el distrito **606091**

**MUNICIPALIDAD
DE PUNTA NEGRA**

Ordenanza N° 014-2016/MDPN.- Ordenanza que establece un beneficio excepcional de pago del Impuesto Predial y Arbitrios Municipales **606094**

PROVINCIAS

**MUNICIPALIDAD
PROVINCIAL DE BARRANCA**

Ordenanza N° 023-2016-AL/CPB.- Aprueban Esquema de Ordenamiento Urbano de Barranca **606096**
Ordenanza N° 031-2016-AL/CPB.- Ordenanza que regula la Feria Navideña 2016 en distrito capital de la provincia de Barranca **606097**

CONVENIOS INTERNACIONALES

Entrada en vigencia del "Convenio sobre Seguridad Social entre la República del Perú y Canadá" **606097**

SEPARATA ESPECIAL

RELACIONES EXTERIORES

Convenio sobre Seguridad Social entre la República del Perú y Canadá **606012**

PODER EJECUTIVO

DECRETOS LEGISLATIVOS

**DECRETO LEGISLATIVO
N° 1256**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante Ley N° 30506 el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A. por el término de noventa (90) días calendario;

Que, el literal h) del artículo 2 de la Ley N° 30506 faculta al Poder Ejecutivo para legislar en materia de la aprobación de medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno;

Que, dentro de este marco, resulta necesario emitir una ley que establezca el régimen jurídico para la prevención y la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa;

De conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 2 de la Ley N° 30335 y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,
Con cargo de dar cuenta al Congreso de la República;
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY
DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS
BUROCRÁTICAS**

**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES Y ATRIBUCIONES DE
LOS ÓRGANOS RESOLUTIVOS DEL INDECOPI**

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1.- Finalidades de la ley

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

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación para las entidades de la administración pública (en adelante, "entidad" o "entidades"), entendiéndose como tales a las señaladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley Nº 27444 o la norma que la sustituya, así como para todo funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza funciones administrativas por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual.

Artículo 3.- Definiciones

Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones:

1. La Comisión: La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi. Asimismo, este término se refiere a las Comisiones adscritas a las oficinas regionales del Indecopi que, por acuerdo del Consejo Directivo del Indecopi, cuenten con funciones desconcentradas en materia de eliminación de barreras burocráticas.

2. La Sala: La Sala competente del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del Indecopi para conocer en segunda instancia los procedimientos en materia de eliminación de barreras burocráticas, salvo el supuesto de instancia única establecido en el artículo 32 de la presente ley.

3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad.

Sin perjuicio de las responsabilidades que se deriven de la aplicación de la normativa correspondiente, no se consideran barreras burocráticas dentro del ámbito de la presente ley:

a. Las exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros establecidos a través de leyes u otras normas con rango de ley y alcance nacional, emitidas al amparo de la función legislativa.

b. Las exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros contenidos en contratos suscritos por una entidad, procesos de subasta o bases de algún tipo de concurso para contratar con el Estado.

c. Las omisiones, inacciones o cualquier inactividad de la administración pública.

d. Las tarifas o contraprestaciones por servicios prestados por el Estado o por empresas privadas o públicas, ajenos al ejercicio de la función administrativa.

e. El cobro de aranceles e impuestos y, en general, cualquier tributo no vinculado, así como los criterios para su determinación.

f. Las medidas fito y zoosanitarias, conforme a la sexta disposición final y complementaria de la Ley General de Sanidad Agraria, aprobada por el Decreto Legislativo Nº 1059.

g. Las controversias contencioso-tributarias, en especial, aquellas vinculadas a la correcta o incorrecta determinación de un tributo en un caso concreto.

h. El cobro de arbitrios a personas naturales sin actividad económica.

i. La declaración de nulidad de un acto administrativo por motivos de debido procedimiento.

j. La imposición de sanciones. Sin perjuicio de ello, el acto administrativo sancionador podrá ser empleado para acreditar la existencia de una barrera burocrática cuando la sanción haya tenido como fundamento el incumplimiento de la referida barrera.

4. Formas de materialización: las barreras burocráticas se materializan a través de actos administrativos, disposiciones administrativas y/o actuaciones materiales.

5. Acto administrativo: declaración de una entidad cuyo concepto ha sido recogido en el artículo I del Título

Preliminar de la Ley Nº 27444 o la norma que la reemplace, destinado a producir efectos jurídicos individuales o individualizables de modo directo en un administrado o grupo de administrados y/o agentes económicos.

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.

7. Actuación material: todo comportamiento, manifestación y/o actividad material de una entidad o un funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza funciones administrativas por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, que sin ser viabilizada a través de un acto y/o disposición administrativa, produce efectos jurídicos capaces de restringir u obstaculizar 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.

8. Agentes económicos: personas naturales y/o jurídicas, sociedades irregulares o patrimonios autónomos, con o sin fines de lucro, que pretendan iniciar, desarrollar y/o continuar con una actividad económica.

9. Administrados: personas naturales y/o jurídicas que pretendan tramitar o se encuentren tramitando un procedimiento administrativo sujeto a las normas y/o principios de simplificación administrativa.

10. Inaplicación con efectos generales: efecto de una resolución que beneficia a todos los agentes económicos y administrados afectados, real o potencialmente, por una barrera burocrática contenida en una disposición administrativa, en los supuestos regulados en la presente Ley.

11. Inaplicación al caso concreto: efecto de una resolución que beneficia únicamente al denunciante que obtiene un pronunciamiento favorable en los supuestos regulados en la presente Ley.

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

Además de los principios señalados en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Nº 27444, las autoridades a cargo de hacer cumplir la presente ley se rigen por los siguientes principios:

1. Principio de acción preventiva. - los órganos encargados del inicio de las acciones de oficio dentro del Indecopi privilegian las acciones de prevención y/o coordinación con el objeto de promover la eliminación voluntaria de las barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad por parte de las entidades sujetas a investigación.

2. Principio de encausamiento. - los órganos de primera instancia identifican, de oficio, otros medios de materialización de una barrera burocrática distintos a los indicados en la denuncia, cuando sea evidente su existencia. Del mismo modo, los referidos órganos podrán identificar, de oficio, la barrera burocrática cuestionada del texto íntegro de la denuncia y no únicamente del petitorio.

Artículo 5.- Autoridades competentes

Las autoridades competentes para supervisar el cumplimiento de la presente ley son las siguientes:

1. La Comisión.
2. La Secretaría Técnica de la Comisión.
3. La Sala.
4. La Secretaría Técnica de la Sala.

**CAPÍTULO II
COMPETENCIAS****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 N° 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.

6.2. De la Secretaría Técnica de la Comisión

La Secretaría Técnica de la Comisión se constituye en el órgano instructor en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas. Es competente para realizar todo tipo de acciones preventivas, investigaciones, inspecciones con o sin notificación previa y/o acciones de supervisión de oficio sobre la materia, así como para realizar las labores de inicio, tramitación e instrucción de los procedimientos administrativos seguidos ante la Comisión. A estas funciones se aplican supletoriamente lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 807, la Ley N° 27444 y el Decreto Legislativo N° 1033.

6.3. De la Secretaría Técnica de la Sala

La Secretaría Técnica de la Sala es competente para tramitar y realizar las labores de instrucción de los procedimientos administrativos seguidos ante la Sala, a estas funciones se aplican supletoriamente lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 807, la Ley N° 27444 y el Decreto Legislativo N° 1033.

TÍTULO II DEL PROCEDIMIENTO DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

CAPÍTULO I TIPOS DE PROCEDIMIENTOS Y EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES

Artículo 7.- Tipos de inicio de procedimientos en materia de eliminación de barreras burocráticas

7.1. El procedimiento ante la Comisión puede iniciarse a pedido de parte o de oficio.

7.2. El procedimiento se inicia a pedido de parte mediante la presentación de una solicitud dirigida al Secretario Técnico de la Comisión, cumpliendo con los requisitos establecidos en la presente ley.

7.3. El procedimiento se inicia de oficio por decisión de la Secretaría Técnica de la Comisión. La decisión de iniciar este tipo de procedimientos también se puede originar por la presentación de denuncias informativas formuladas por gremios empresariales, colegios profesionales, la Defensoría del Pueblo, entre otras instituciones, personas naturales y/o jurídicas, cuya identidad se mantendrá en reserva a solicitud del interesado.

Artículo 8.- De la inaplicación con efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas

8.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte o de oficio, la Comisión o la Sala, declare la ilegalidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas, dispone su inaplicación con efectos generales.

8.2. En estos procedimientos, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede emitir medidas correctivas, ordenar

la devolución de las costas y costos e imponer sanciones, cuando corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

8.3. La inaplicación con efectos generales opera a partir del día siguiente de publicado el extracto de la resolución emitida por la Comisión o la Sala, de ser el caso, en el diario oficial "El Peruano". La orden de publicación será emitida por el Indecopi hasta el décimo día hábil después de notificada la resolución respectiva. Si con posterioridad, algún funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en la entidad que fuera denunciada, aplica las barreras burocráticas declaradas ilegales en la resolución objeto de publicación, puede ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la presente ley.

8.4. En aquellos procedimientos iniciados de parte con posterioridad a la publicación a la que hace referencia el presente artículo, en los que se denuncie la aplicación de una barrera burocrática declarada ilegal, materializada en la misma disposición administrativa inaplicada con efectos generales, la Comisión encausa el escrito presentado como una denuncia informativa de incumplimiento de mandato.

8.5. En aquellos procedimientos en trámite, iniciados de parte hasta el día de la publicación a la que hace referencia el presente artículo y que versen sobre la misma barrera burocrática declarada ilegal inaplicada con efectos generales, la Comisión o la Sala, de ser el caso, resuelve el procedimiento en el mismo sentido y procederá conforme al numeral 8.2. cuando corresponda.

Artículo 9.- De la declaración de barreras burocráticas carentes de razonabilidad en procedimientos de oficio

En los procedimientos iniciados de oficio en los que se declare la carencia de razonabilidad de barreras burocráticas contenidas en disposiciones administrativas, la Comisión o la Sala, de ser el caso, ordena la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial "El Peruano".

Artículo 10.- De la inaplicación al caso concreto

10.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declare la ilegalidad o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas o la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y/o actuaciones materiales, dispone su inaplicación al caso concreto en favor del denunciante.

10.2. En estos procedimientos, también se procede según lo previsto en el artículo 8.2 de la Ley, cuando corresponda.

Artículo 11.- Mecanismos para lograr la derogación de las disposiciones administrativas que contienen barreras burocráticas

En los procedimientos iniciados de oficio, el Indecopi puede interponer la demanda de acción popular contra decretos supremos u otras normas de inferior jerarquía que contengan barreras burocráticas identificadas como ilegales y/o carentes de razonabilidad, a fin de lograr su derogación o nulidad. Asimismo, acudir a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra normas municipales y regionales de carácter general con rango de ley que contengan barreras burocráticas identificadas como ilegales y/o carentes de razonabilidad.

Artículo 12.- Sobre la publicación de las resoluciones

El Indecopi, a través de resolución de su Consejo Directivo, aprueba las disposiciones necesarias para la publicación del extracto de las resoluciones indicadas en el artículo 8 y 9, en el diario oficial "El Peruano" y el texto completo de las mismas en el portal al que se refiere el artículo 51 de la presente ley. La publicación de estas resoluciones en el diario oficial "El Peruano" se efectúa de manera gratuita.

CAPÍTULO II METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

Artículo 13.- Metodología de análisis

La Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúa la legalidad y/o razonabilidad de las barreras burocráticas contenidas en disposiciones administrativas en los procedimientos de parte y de oficio, de acuerdo con la metodología desarrollada en el presente capítulo. La evaluación de la legalidad y/o de la razonabilidad de las barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y actuaciones materiales se efectúa de acuerdo a la metodología del presente capítulo en cuanto corresponda.

Artículo 14.- Análisis de legalidad

14.1. El análisis de legalidad de una barrera burocrática implica que la Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúe los siguientes aspectos:

- a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.
- b. Si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa la barrera burocrática.
- c. Si a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.

14.2. Si la Comisión o la Sala, de ser el caso, determina la ilegalidad de la barrera burocrática por la razón señalada en el literal a. puede declarar fundada la denuncia o el procedimiento iniciado de oficio según sea el caso, sin que sea necesario evaluar los aspectos indicados en los literales b. y c.; y así sucesivamente.

14.3. Si se determina la ilegalidad por alguna de las razones mencionadas en el párrafo precedente, no es necesario que la Comisión o la Sala continúe con el análisis de razonabilidad. En el mismo sentido, si la Comisión o la Sala desestima que la barrera burocrática sea ilegal, procede con el análisis de razonabilidad cuando se cumpla la condición establecida en el artículo 15.

Artículo 15.- Condiciones para realizar el análisis de razonabilidad

La Comisión o la Sala, de ser el caso, realiza el análisis de razonabilidad de una barrera burocrática en los procedimientos iniciados a pedido de parte, siempre que el denunciante presente indicios suficientes respecto a la carencia de razonabilidad de la misma en la denuncia y hasta antes de que se emita la resolución que resuelve la admisión a trámite de esta. En los procedimientos iniciados de oficio, la Comisión o la Sala realiza dicho análisis en caso de que, a través de la resolución de inicio, se hubiera sustentado la existencia de indicios suficientes sobre la presunta carencia de razonabilidad de la medida.

Artículo 16.- Indicios sobre la carencia de razonabilidad

16.1 Los indicios a los que hace referencia el artículo precedente deben estar dirigidos a sustentar que la barrera burocrática califica en alguno de los siguientes supuestos:

- a. Medida arbitraria: es una medida que carece de fundamentos y/o justificación, o que teniendo una justificación no resulta adecuada o idónea para alcanzar el objetivo de la medida; y/o
- b. Medida desproporcionada: es una medida que resulta excesiva en relación con sus fines y/o respecto de la cual existe otra u otras medidas alternativas que puedan lograr el mismo objetivo de manera menos gravosa.

16.2 Sin que se considere como una lista taxativa, no se consideran indicios suficientes para realizar el análisis de razonabilidad los siguientes argumentos:

- a. Que no se encuentren referidos a la barrera burocrática cuestionada.
- b. Que tengan como finalidad cuestionar la pertinencia de una política pública.
- c. Alegaciones o afirmaciones genéricas. Se deben justificar las razones por las cuales se considera que la medida es arbitraria y/o desproporcionada.
- d. Alegar como único argumento que la medida genera costos.

Artículo 17.- Posibilidad de cuestionar los indicios sobre carencia de razonabilidad

Durante el procedimiento, la entidad puede presentar información y/o documentación que desacredite los indicios de carencia de razonabilidad de la medida.

Artículo 18.- Análisis de razonabilidad

18.1. Una vez que la Comisión o la Sala, de ser el caso, considera que han sido presentados indicios suficientes sobre la presunta carencia de razonabilidad de la barrera burocrática cuestionada, analiza la razonabilidad de la medida, verificando el cumplimiento de los siguientes elementos:

- a. Que la medida no es arbitraria, lo que implica que la entidad acredite:

1. La existencia del interés público que sustentó la medida cuestionada. El interés público alegado debe encontrarse dentro del ámbito de atribuciones legales de la entidad.
2. La existencia del problema que se pretendía solucionar con la medida cuestionada.
3. Que la medida cuestionada resulta idónea o adecuada para lograr la solución del problema y/o para alcanzar el objetivo de la medida.

- b. Que la medida es proporcional a sus fines, lo que implica que la entidad acredite:

1. Una evaluación de los beneficios y/o el impacto positivo que generaría la medida y de los costos y/o el impacto negativo de la misma para los agentes económicos obligados a cumplirla, así como para otros agentes afectados y/o para la competencia en el mercado.
2. Que la referida evaluación permite concluir que la medida genera mayores beneficios que costos.
3. Que otras medidas alternativas no resultarían menos costosas o no serían igualmente efectivas. Dentro de estas medidas alternativas debe considerarse la posibilidad de no emitir una nueva regulación.

18.2. En caso de que la entidad no acredite alguno de los elementos indicados en los literales precedentes, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declara la carencia de razonabilidad de la barrera burocrática.

CAPÍTULO III REGLAS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 19.- Duración del procedimiento

El procedimiento seguido ante la Comisión tiene una duración máxima de ciento veinte (120) días hábiles. El mismo plazo se aplica para el procedimiento seguido ante la Sala.

Artículo 20.- Requisitos para interponer una denuncia

Para interponer una denuncia, además del pago de la respectiva tasa, el denunciante debe identificar de manera concisa y/o presentar a través de su denuncia o anexos, los siguientes aspectos:

1. La(s) barrera(s) burocrática(s) materia de denuncia.
2. El medio de materialización: disposición administrativa, acto administrativo y/o actuación material. En caso de denunciar una disposición administrativa, el denunciante además debe identificar el párrafo, el artículo o parte pertinente en que se encuentra materializada la barrera burocrática.

3. La entidad (o entidades) que impone(n) y/o aplica(n) la(s) barrera(s) burocrática(s) materia de denuncia.

4. Los hechos, cuando la barrera burocrática se materializa en actos administrativos y/o actuaciones materiales.

5. Los fundamentos jurídicos que sustentan que la barrera burocrática denunciada es ilegal, de ser el caso.

6. Los indicios que sustentan la presunta carencia de razonabilidad de la barrera burocrática denunciada, de ser el caso.

7. Los medios probatorios que se requieran para acreditar lo afirmado en los literales anteriores, cuando corresponda.

Artículo 21.- Representación en el procedimiento

21.1. En los procedimientos regulados por la presente ley no se requiere de la participación de abogados. Sin embargo, en caso de que el denunciante lo considere necesario, la participación de los abogados u otro tipo de representante legal se rige por las disposiciones previstas en la Ley N° 27444.

21.2. La Comisión o su Secretaría Técnica puede considerar como válido que el abogado presente escritos sin contar con la firma del denunciante durante el procedimiento, siempre que, para la acreditación correspondiente, el escrito incluya como mínimo la firma del denunciante y del abogado que lo representa.

21.3. Cuando las denuncias sean presentadas por una asociación, esta última debe precisar si lo hace en nombre propio o como representante de otros agentes económicos y/o administrados. De ser este último caso, la asociación actúa como representante legal, por lo que debe acreditar que cuenta con el otorgamiento de poderes de representación procesal suficientes para representar a cada uno de los asociados. La inaplicación al caso concreto a la que hace referencia el artículo 10 de la presente Ley, solo beneficia a aquellos asociados cuya representación fue acreditada por la asociación mediante los citados poderes antes de la admisión a trámite de la denuncia.

Artículo 22.- Acreditación de actuaciones materiales

Cuando la barrera burocrática se materializa en una actuación material, el denunciante debe presentar un medio probatorio que genere convicción acerca de su existencia y/o su realización.

Artículo 23.- Medidas cautelares

23.1. En cualquier etapa del procedimiento, la Comisión, su Secretaría Técnica o la Sala, de ser el caso, puede dictar, de oficio o a pedido de quien haya presentado una denuncia de parte, una medida cautelar con el objeto de que la entidad denunciada se abstenga de aplicar o imponer la barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad a ser evaluada, de manera previa a la emisión de la resolución final. La medida cautelar dictada por la Secretaría Técnica se otorga con cargo a dar cuenta a la Comisión.

23.2. En caso de que la medida cautelar haya sido dictada por la Comisión o su Secretaría Técnica, el efecto de la misma permanece hasta que la Sala emita pronunciamiento final o la revoque al declarar fundada una apelación en su contra.

Artículo 24.- Requisitos para dictar medidas cautelares

Para dictar una medida cautelar, la Comisión, su Secretaría Técnica o la Sala, de ser el caso, debe verificar la existencia concurrente de:

1. La barrera burocrática que se pretende inaplicar.
2. La verosimilitud del carácter ilegal o de la carencia de razonabilidad de la barrera burocrática.
3. La posibilidad de que por el transcurso del tiempo entre la interposición de la denuncia y la resolución que ponga fin al procedimiento, en primera o segunda instancia, se cause un daño que se tome en irreparable para el denunciante.

Artículo 25.- De las costas y costos

25.1. En los procedimientos iniciados a solicitud de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede ordenar a la entidad vencida el reembolso de las costas y costos en los que haya incurrido el denunciante, siempre que este lo hubiese solicitado al inicio o durante el procedimiento.

25.2. Las reglas aplicables a los procedimientos para la liquidación de costas y costos son las dispuestas en la Directiva N° 001-2015/TRI-INDECOPI del 6 de abril de 2015 o la que la sustituya.

Artículo 26.- Resolución de admisión a trámite o de inadmisibilidad

26.1. La Secretaría Técnica de la Comisión se pronuncia sobre la admisión a trámite de la denuncia luego de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 20 de la presente Ley.

26.2. Cuando la unidad de trámite documentario del Indecopi o la Secretaría Técnica de la Comisión advierta el incumplimiento de alguno de los requisitos antes mencionados, se puede hacer un único requerimiento para subsanar dentro del plazo de dos (2) días hábiles. En caso de que el requerimiento efectuado no sea respondido dentro del plazo o, habiendo sido respondido, no se cumpla con subsanar las observaciones, la Secretaría Técnica de la Comisión puede declarar la inadmisibilidad de la denuncia y disponer la devolución de los actuados y de la tasa, a solicitud del denunciante.

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.

27.2. En primera instancia, si la Comisión o su Secretaría Técnica, estima que la denuncia es improcedente, la declara de manera liminar, finalizando así el procedimiento. Si el defecto se refiere a alguna de las pretensiones, la declaración de improcedencia se limita a aquellas que adolecen del defecto advertido por la Comisión o su Secretaría Técnica, pudiendo admitir los demás extremos.

27.3. Si la Comisión lo considera necesario, también puede declarar la improcedencia de la denuncia, luego de admitida a trámite y presentados los descargos.

27.4. La Secretaría Técnica o la Comisión pueden efectuar requerimientos de información respecto de aspectos de procedencia de la denuncia.

Artículo 28.- De la notificación en los procedimientos en materia de barreras burocráticas

En los procedimientos que se tramitan ante la Comisión y la Sala, la notificación de los actos administrativos se realiza conforme a las disposiciones sobre notificación de la Ley N° 27444 o la norma que la sustituya.

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:

- a. Presentar los argumentos de legalidad y/o razonabilidad, dependiendo de lo cuestionado en la denuncia o en el procedimiento de oficio, respecto de la barrera burocrática cuestionada, conforme a la metodología de análisis señalada en la presente ley.
- b. Pronunciarse sobre cada uno de los argumentos presentados por la parte denunciante; o,

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.

Artículo 30.- Informe oral

En cualquier etapa del procedimiento, ya sea a pedido de parte o de oficio, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede citar a las partes a audiencia de informe oral con el objeto de contar con mayores elementos para resolver la cuestión controvertida.

Artículo 31.- Supuestos excepcionales para la suspensión de procedimientos

Solo procede la suspensión de procedimientos seguidos ante la Comisión o la Sala, de ser el caso, cuando se presente alguno de los siguientes supuestos:

1. Cuando con anterioridad al inicio del procedimiento, se haya iniciado un proceso judicial que verse sobre la misma materia. Esto último implica que en el proceso judicial la parte denunciante esté cuestionando de manera conjunta la misma disposición y/o acto administrativo y/o actuación material de la entidad denunciada, a través de los mismos argumentos de legalidad y/o razonabilidad.

2. Cuando surja una cuestión contenciosa, en sede judicial o administrativa, que, a criterio de la Comisión o la Sala, precise de un pronunciamiento previo sin el cual no pueda ser resuelto el asunto que se tramita.

Artículo 32.- Recurso de apelación

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

32.2. La apelación de resoluciones que ponen fin a la instancia se concede con efecto suspensivo, salvo que la Comisión determine mediante resolución motivada, que proceda sin efectos suspensivos.

32.3. La apelación de multas se concede con efecto suspensivo, pero es tramitada en cuaderno separado. Es improcedente el recurso de apelación sustentado únicamente en el incremento en la cuantía de la multa impuesta. La apelación de medidas cautelares se concede sin efecto suspensivo, tramitándose en cuaderno separado.

TÍTULO III DEL RÉGIMEN SANCIONADOR Y CORRECTIVO

CAPÍTULO I RÉGIMEN SANCIONADOR

Artículo 33.- Ámbito de aplicación subjetivo

Las sanciones que imponga la Comisión o la Sala, de ser el caso, pueden recaer en funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen

laboral o contractual, así como en las entidades, cuando se incurra en alguna de las infracciones previstas en el presente capítulo.

Artículo 34.- Conductas infractoras de funcionarios o servidores públicos por incumplimiento de mandato

La Comisión puede imponer multas de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias al funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al que se hace referencia en el artículo 8 de la presente ley.

2. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal y/o carente de razonabilidad, según sea el caso, al que se hace referencia en el artículo 10 de la presente ley.

3. Cuando, luego de publicado lo resuelto en los procedimientos de oficio a los que hace referencia el artículo 9, aplique u ordene aplicar la barrera burocrática previamente declarada carente de razonabilidad, o cuando pudiendo disponer su inaplicación, omita hacerlo.

Artículo 35.- Conductas infractoras de entidades por aplicación de barreras burocráticas ilegales

35.1. La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede imponer multas de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias, a la entidad cuando verifique que alguno de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza en su nombre, función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, aplica u ordena la aplicación de barreras burocráticas que involucre alguno de los supuestos que se detallan a continuación.

a. Exigir requisitos adicionales a la lista de requisitos máximos establecidos en las siguientes leyes y/o dispositivos normativos:

1. Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.

2. Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones y su reglamento.

3. Ley N° 29022, Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones y su reglamento.

4. Ley N° 30477, Ley que regula la ejecución de obras de servicios públicos autorizadas por las municipalidades en las áreas de dominio público, y su reglamento.

5. Aquellos dispositivos legales que sustituyan o complementen los dispositivos anteriores.

b. Exigir requisitos que no constan en el Texto Único de Procedimientos Administrativos -TUPA de la entidad.

c. Exigir requisitos que, estando en el TUPA de la entidad, no cuentan con sustento normativo vigente.

d. Exigir documentación o información prohibida de solicitar para la tramitación de procedimientos administrativos de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 27444, el Decreto Legislativo N° 1246 y otras normas que contengan disposiciones sobre esta materia.

e. Negarse a recibir la documentación o información a la cual están obligadas las entidades en reemplazo de documentación oficial para la tramitación de procedimientos administrativos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 41 de la Ley N° 27444.

f. Exigir el pago de derechos de trámite incurriendo en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. En procedimientos iniciados de oficio.

2. En procedimientos en los que se ejerce el derecho de petición graciable.

3. Para la tramitación de una denuncia por infracciones funcionales de sus funcionarios.

4. Para la tramitación de una denuncia por infracciones que deban ser conocidas por las Oficinas de Auditoría Interna.

5. Sin que la entidad esté facultada por ley, o por norma de similar fuerza y rango, para crear el referido derecho de trámite.

6. Que no hayan sido aprobadas por la norma que exige el marco legal vigente.

7. No ratificados por la municipalidad provincial correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

8. Que no consten en el TUPA de la entidad.

9. Que se cobren por etapas en la tramitación de un procedimiento administrativo.

10. Que no correspondan al importe del costo que su ejecución genera para la entidad por el servicio prestado durante toda su tramitación o que no correspondan al costo real de producción de documentos que expida la entidad.

11. Que superen la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente, salvo que se encuentren acogidos al régimen de excepción a que se refiere el numeral 45.1 del artículo 45 de la Ley N° 27444 y/o el artículo 70 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF.

12. Que sean cobrados de manera diferenciada para dar preferencia o tratamiento especial a una solicitud distinguiéndola de las demás de su mismo tipo.

13. Que sean cobrados de manera discriminatoria, en función del tipo de administrado que siga el procedimiento administrativo.

g. Establecer plazos mayores a los máximos establecidos en las siguientes leyes y/o dispositivos normativos:

1. Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento;

2. Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones y su reglamento; o,

3. Los dispositivos legales que regulan el despliegue para la ejecución, mantenimiento y/o implementación de infraestructura en servicios públicos, así como aquellos que regulan el otorgamiento de licencias, autorizaciones y/o permisos para la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios, públicos o privados.

h. Establecer regímenes de silencio administrativo sin observar lo dispuesto en la ley sobre la materia Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo o la que la sustituya, así como en las leyes especiales que lo reconocen.

i. Desconocimiento del efecto del silencio administrativo positivo, cuando ha operado conforme a Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, o leyes especiales.

j. Desconocimiento de la aprobación automática, cuando ha operado respecto de solicitudes de licencias, autorizaciones y/o permisos para el despliegue, ejecución, mantenimiento y/o implementación de infraestructura en servicios públicos, así como para la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios, públicos o privados, de acuerdo con la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, o leyes especiales.

k. Impedir y/o negar la presentación de solicitudes o escritos, contraviniendo las normas que garantizan el derecho de petición en sede administrativa.

l. Suspender la tramitación de los procedimientos administrativos, sin contar con una ley o mandato judicial que autorice expresamente a ello.

m. Imponer un plazo a la vigencia de las autorizaciones otorgadas para la realización de actividades económicas, sin que exista una ley especial que disponga expresamente tal plazo.

n. Imponer nuevas observaciones que no fueron formuladas en una primera oportunidad, vulnerando lo establecido en el artículo 126.2 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

35.2. La sanción a la que hace referencia el presente artículo puede imponerse en el mismo procedimiento iniciado de parte en el que se declare una barrera burocrática ilegal o en uno posterior.

Artículo 36.- Conductas infractoras de entidades por incumplimientos vinculados con aspectos del procedimiento

La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede imponer una multa de hasta 20 UIT a las entidades cuando incumplan alguno de los siguientes mandatos:

1. Mandato de pago de costas y costos del procedimiento.

2. Mandato de medidas correctivas.

3. Mandato de medida cautelar.

4. Incumplir la orden de devolución del cobro declarado ilegal, más los intereses que correspondan, cuando se trate de un procedimiento iniciado de parte.

Artículo 37.- Información al órgano de control interno

La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, puede informar al órgano de control interno de la entidad respectiva, para que este disponga las acciones que considere pertinentes y determine las responsabilidades administrativas que correspondan, en caso se verifique lo siguiente:

1. La falta de publicación de la disposición administrativa que aprueba el Texto Único de Procedimientos Administrativos de una entidad a través del medio de difusión que corresponde de acuerdo al marco legal vigente.

2. La falta de publicación del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la entidad en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas o en el portal institucional.

Artículo 38.- Graduación de sanciones

38.1. Las sanciones que imponga la Comisión o la Sala, de ser el caso, se sujetan a la siguiente escala:

a. Falta leve, desde amonestación hasta una multa de 2 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

b. Falta grave, desde una multa mayor a 2 UIT hasta 10 UIT.

c. Falta muy grave, desde una multa mayor a 10 UIT hasta 20 UIT.

38.2. Para imponer la sanción, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede utilizar como criterios de graduación la gravedad del daño ocasionado, la reincidencia y/o continuidad de la comisión de la infracción, la intencionalidad de la conducta y otros criterios según el caso particular.

38.3. La tabla de graduación de sanciones es aprobada mediante resolución de Consejo Directivo del Indecopi, sin que su aprobación sea un requisito indispensable para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Artículo 39.- Responsabilidad administrativa

La potestad sancionadora establecida en la presente ley se ejerce sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil y/o de la formulación de la denuncia penal correspondiente y de la declaración de ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de la barrera burocrática.

Las entidades, bajo responsabilidad, remiten a su respectivo órgano de control interno la siguiente información, a fin de que se tomen las acciones que estime pertinentes:

1. Resultados del procedimiento administrativo sancionador que haya agotado la vía administrativa, seguido contra alguno de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza en su nombre función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual.

2. Resultados del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la entidad que haya agotado la vía administrativa, así como el nombre de los funcionarios involucrados en la emisión y/o imposición de la barrera burocrática ilegal cuya aplicación motivó la respectiva sanción.

3. Medidas adoptadas respecto a lo resuelto por la Comisión o, la Sala, de ser el caso, a través de sus resoluciones.

Artículo 40.- Procedimiento sancionador

En los supuestos de infracción señalados en el artículo 35 de la presente ley, la resolución que dispone la sanción también debe contener la declaración de ilegalidad de la barrera burocrática.

Artículo 41.- Beneficio por cumplimiento inmediato

El monto de la multa impuesta es rebajado en un 30% cuando el infractor efectúe el pago del monto de la misma dentro del plazo de apelación, lo cual implica su renuncia a impugnar. En este supuesto, el infractor puede solicitar al Indecopi el fraccionamiento del pago de la multa, lo que queda a criterio de éste.

Artículo 42.- Responsabilidad del procurador público o abogado defensor de la entidad denunciada

42.1. Es obligación del procurador público o abogado defensor de una entidad contra la que se inició un procedimiento, de parte o de oficio, en el que se haya declarado la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de una barrera burocrática por medio de una resolución que ha quedado firme o consentida, remitir copia de la resolución de la Comisión o la Sala, de ser el caso, al titular de la entidad y la Secretaría General o la que haga sus veces, con la finalidad de que pueda ser difundida para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

42.2. El plazo para remitir la referida resolución es de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de la fecha en que quedó consentida o fue notificada la resolución que confirma la resolución de la Comisión.

42.3. El órgano de control interno de la entidad respectiva, dispone las acciones que considere pertinentes en caso de verificarse el incumplimiento de la obligación señalada en el presente artículo.

CAPÍTULO II MEDIDAS CORRECTIVAS

Artículo 43.- Medidas correctivas

La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede ordenar y/o conceder las siguientes medidas correctivas:

1. Que las entidades devuelvan los derechos de trámite cobrados cuando estos derechos hayan sido declarados como barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad en el caso concreto de un denunciante.
2. Que las entidades informen a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad mediante las resoluciones de la Comisión que hayan agotado la vía administrativa y/o las resoluciones de la Sala, como medida complementaria.

Artículo 44.- Forma de implementación y plazo para el cumplimiento de las medidas correctivas:

44.1. Para cumplir la medida correctiva señalada en el inciso 1. del artículo precedente, el plazo máximo con el que cuenta la entidad es de quince (15) días hábiles contado desde el día siguiente de la fecha del consentimiento de la resolución de la Comisión o de la fecha de notificación de la resolución de la Sala, según sea el caso.

44.2. En el caso de la medida correctiva señalada en el inciso 2. del artículo precedente, el plazo máximo con el que cuenta la entidad es de cinco (5) días hábiles. Las entidades pueden emplear medios de comunicación tanto físicos como virtuales que estén disponibles para todo administrado y/o agente económico que acuda al área de trámite documentario, así como el portal de la entidad.

TÍTULO IV ACTIVIDADES DE PREVENCIÓN Y PERSUASIÓN

CAPÍTULO I ACTIVIDADES DE PREVENCIÓN

Artículo 45.- Autoridad a cargo

La Comisión y su Secretaría Técnica tienen facultades para desarrollar investigaciones relacionadas con los

temas de su competencia e iniciar procedimientos de oficio, las mismas que son ejercidas por los funcionarios que designen para tal fin. Las atribuciones en materia de investigaciones se rigen por lo señalado en la presente ley y por lo dispuesto en los artículos 1 al 8 del Decreto Legislativo N° 807 y supletoriamente por lo dispuesto en la Ley N° 27444, o las normas que las sustituyan.

Artículo 46.- Finalidad de las actividades de prevención

De conformidad con lo establecido por el principio de acción preventiva, los órganos encargados del inicio de las acciones de oficio dentro del Indecopi privilegian las acciones de prevención y/o coordinación con el objeto de promover la eliminación voluntaria de las barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad por parte de las entidades sujetas a investigación.

Artículo 47.- Actividades de supervisión, investigación e inspección en materia de eliminación de barreras burocráticas

Las actividades de supervisión, investigación e inspección dirigidas y/o vinculadas con el inicio de procedimientos administrativos de competencia de la Comisión se rigen por el principio de acción preventiva reconocido en la presente ley, así como por las disposiciones sobre la materia establecidas en el Decreto Legislativo N° 807 y la Ley N° 27444, o las normas que las sustituyan. La Comisión y/o su Secretaría Técnica puede solicitar toda la información o documentación que consideren necesarias para el cumplimiento de las actividades descritas, a través de cartas, oficios o cualquier otro medio escrito, físico o electrónico.

CAPÍTULO II ACTIVIDADES DE PERSUASIÓN

Artículo 48.- Elaboración y difusión del Ranking de entidades en materia de barreras burocráticas

48.1. El Indecopi, previa propuesta de la Secretaría Técnica de la Comisión, puede elaborar y difundir documentos en los que incluya una relación de entidades según su nivel de cumplimiento respecto de las normas sobre eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa, con la finalidad de dar a conocer esta información a los agentes económicos y administrados. De manera enunciativa y no limitativa, estos documentos pueden tratar de alguno de los siguientes supuestos:

a. Un ranking en el que se incluya la lista de las entidades que cuentan con mayor cantidad de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad identificadas a través de procedimientos iniciados de parte y de oficio por la Comisión durante el año, que hayan agotado la vía administrativa.

b. Un ranking en el que se incluya la lista de las entidades que cuentan con mayor cantidad de barreras burocráticas que han sido eliminadas voluntariamente, antes del inicio de un procedimiento administrativo o antes de la emisión de una resolución final, que hayan agotado la vía administrativa.

c. Un ranking de entidades que han implementado medidas de prevención de eliminación de barreras burocráticas.

48.2. El Indecopi, a través de su Consejo Directivo, aprueba las disposiciones necesarias para la implementación de los diferentes tipos de "rankings" a los que hace referencia el presente artículo.

Artículo 49.- Abogacía para la eliminación de barreras en leyes

Si durante la tramitación de los procedimientos, la Comisión o la Sala identifica la existencia de algún requisito, exigencia, limitación, prohibición y/o cobro dentro de una ley o en una norma emitida en ejercicio de la función legislativa, que pueda restringir o limitar el desarrollo de una actividad económica o las libertades de empresa y/o la iniciativa

privada y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa, puede disponer que su respectiva secretaría técnica emita una opinión a través de un informe técnico, recomendando la implementación de medidas que promuevan la eliminación de tales obstáculos en resguardo de las libertades de empresa y/o la iniciativa privada y/o la simplificación administrativa. De ser el caso, el informe técnico debe ser puesto en conocimiento del Congreso de la República o el Poder Ejecutivo, según corresponda.

Artículo 50.- Reporte de acciones tomadas para la eliminación de barreras burocráticas

50.1. Las entidades que hayan sido parte denunciada en los procedimientos seguidos ante la Comisión, en los que se haya declarado la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de una barrera burocrática, cuyas resoluciones hayan quedado consentidas o hayan sido confirmadas por la Sala, deben comunicar al Indecopi sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la Comisión. El órgano de control interno de la entidad respectiva, dispone las acciones que considere pertinentes en caso de verificarse el incumplimiento de la obligación señalada en el presente artículo.

50.2. El Consejo Directivo del Indecopi aprueba las disposiciones para la implementación de la obligación antes mencionada en el caso de las entidades.

Artículo 51.- Portal sobre eliminación de barreras burocráticas

Créase el portal informativo que promueve la eliminación de barrera burocráticas, el cual es administrado por el Indecopi, teniendo como principal objetivo incluir el registro de resoluciones de la Comisión y de la Sala que declaran barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad, para conocimiento de los ciudadanos, agentes económicos y entidades.

Artículo 52.- Difusión de resoluciones de inicio

La Secretaría Técnica o la Comisión se encuentran facultadas para disponer la difusión de la resolución de inicio de cualquier procedimiento iniciado a pedido de parte o de oficio, siempre que lo consideren pertinente en atención a la importancia del caso.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES Y TRANSITORIAS

Primera.- Aplicación de la presente ley

La presente ley se aplica de manera inmediata a las denuncias de parte que, habiéndose iniciado ante la Comisión, aún no hayan sido admitidas a trámite.

Los procedimientos a cargo de la Comisión y la Sala que, a la fecha se encuentren en trámite, continúan siendo tramitados bajo las normas anteriores a la vigencia de esta ley.

Segunda.- Demandas contencioso-administrativas

Las entidades del Poder Ejecutivo, incluyendo los Ministerios, no pueden interponer demanda contencioso-administrativa contra las resoluciones que emita la Sala en materia de eliminación de barreras burocráticas u otra actuación impugnada en vía judicial, salvo que se cumplan las siguientes condiciones de manera conjunta:

1. Que la acción judicial sea autorizada formal y expresamente por la máxima autoridad de la entidad, siendo esta facultad indelegable.

2. Que la referida autorización sea aprobada en el Consejo de Ministros.

Los procuradores públicos que no interpongan estas acciones no incurrirán en responsabilidad.

Las demandas contencioso-administrativas contra las resoluciones emitidas por la Sala en materia de eliminación de barreras burocráticas son conocidas, en primera instancia, por la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior respectiva. En este caso, la Sala Civil de la Corte Suprema resuelve en apelación y la Sala Constitucional y Social en casación, si fuera el caso. Es competente para conocer la solicitud de

medida cautelar la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior.

Tercera.- Aplicación supletoria

Las autoridades encargadas de la supervisión de la presente ley se rigen supletoriamente por lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 807, Decreto Legislativo N° 1033, la Ley N° 27444 y el Código Procesal Civil, o por las normas que las sustituyan, en aquello que sea aplicable.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS Y DEROGATORIAS

Primera.- Derogación de normas que se opongan a la presente ley

Deróguese el artículo 26BIS del Decreto Ley N° 25868, los artículos 3, 4, 5 y la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1212, el artículo 2° de la Ley N° 28996, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30056 y toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.

Segunda.- Derogación de artículos del reglamento de la Ley N° 29022

Deróguese el literal b) del artículo 34, el artículo 37 y el artículo 40 del reglamento de la Ley N° 29022, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2015-MTC.

Tercera.- Modificación del artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal

Modifíquese el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, del siguiente modo:

"Artículo 61.- Las Municipalidades no podrán imponer ningún tipo de tasa o contribución que grave la entrada, salida o tránsito de personas, bienes, mercadería, productos y animales en el territorio nacional o que limiten el libre acceso al mercado.

En virtud de lo establecido por el párrafo precedente, no es permitido el cobro por pesaje, fumigación; o el cargo al usuario por el uso de vías, puentes y obras de infraestructura; ni ninguna otra carga que impida el libre acceso a los mercados y la libre comercialización en el territorio nacional.

El incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo genera responsabilidad administrativa y penal en el Gerente de Rentas o quien haga sus veces.

Las personas que se consideren afectadas por tributos municipales que contravengan lo dispuesto en el presente artículo podrán recurrir a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público. Cuando los referidos tributos limiten el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado, por constituir barreras burocráticas, podrán ser conocidas por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)."

Cuarta.- Modificación del literal a) del artículo 38.8 de la Ley N° 27444

Modifíquese el literal a) del artículo 38.8 de la Ley N° 27444, el cual queda redactado de la siguiente manera:

"38.8 (...)

a) Solicita o exige el cumplimiento de requisitos y pago de tasas que no están en el TUPA o que, estando en el TUPA, no cuentan con sustento normativo vigente".

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los siete días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis.

PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD
Presidente de la República

FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
Presidente del Consejo de Ministros

1461978-1

