



ADRIANA TUDELA GUTIERREZ
Congresista de la República

**PROYECTO DE LEY QUE
GARANTIZA LA EFICIENCIA DE
LOS PROCEDIMIENTOS
REALIZADOS ANTE EL INDECOPI
EN FAVOR DE LOS
CONSUMIDORES**

La congresista Adriana Tudela Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el artículo 22° del inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente:

I. FÓRMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA EFICIENCIA DE LOS
PROCEDIMIENTOS REALIZADOS ANTE EL INDECOPI EN FAVOR DE LOS
CONSUMIDORES**

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene como objeto favorecer la tramitación célere, eficiente y justa de procedimientos realizados por los consumidores ante el Instituto Nacional de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

Artículo 2.- Incorporación del numeral 9 al artículo V de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Se incorpora el numeral 9 al artículo V de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

"V. Principios

(...)

9. Principio de eficacia y subsanación voluntaria.- Los órganos de investigación, instrucción y resolutivos en materia de protección al Consumidor privilegian la subsanación de infracciones por parte de los proveedores a favor de los consumidores, evitando el inicio de procedimientos sancionadores o imposición de sanciones, cuando existan alternativas igualmente idóneas que garanticen los intereses y derechos de los consumidores."

Artículo 3.- Modificación de los artículos 6, 8, 9, 21, 32 y segunda disposición complementaria final y transitoria del Decreto Legislativo N° 1256.

Se modifican los artículos 6 -numeral 6.2-, artículo 8 -numerales 1 y 4-, artículo 9, artículo 21 -numeral 4-, artículo 32 -numerales 32.1 y 32.2- y la segunda disposición complementaria final y transitoria del Decreto Legislativo N° 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, en los siguientes términos:

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

[...]

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.

En el caso de 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, las funciones antes señaladas se encuentran asignadas a la Secretaría Técnica Regional de Eliminación de Barreras Burocráticas, sin perjuicio de las funciones adicionales señaladas en el artículo 46°.

[...]

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

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 **o actuaciones materiales**, dispone su inaplicación con efectos generales, siempre que la ilegalidad de la barrera burocrática no se haya originado por una revocación indirecta de licencia de funcionamiento."

(...)

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 **o actuación material** inaplicada con efectos generales, la Comisión encausa el escrito

presentado como una denuncia informativa de incumplimiento de mandato.

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 **o actuaciones materiales**, la Comisión o la Sala, de ser el caso, dispone su inaplicación con efectos generales y ordena la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial El Peruano."

Artículo 21.- Representación en el procedimiento

(...)

21.4. Cualquier persona natural o jurídica puede presentar denuncias en representación de derechos o intereses difusos o colectivos sin necesidad de ser afectada directa o indirectamente por las barreras burocráticas denunciadas, bastando para ello indicarlo en su denuncia. En los procedimientos que se inicien conforme a este numeral en los que la Comisión o la Sala declaren la ilegalidad o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas **o actuaciones materiales**, se dispone su inaplicación con efectos generales a partir de publicado el extracto de la resolución a que se refiere el párrafo 8.3 del artículo 8 de la Ley

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 **declara infundada la denuncia** 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 **señaladas en el párrafo anterior** se concede **sin** efecto suspensivo, salvo que la Comisión determine mediante resolución motivada, que procede **con** efectos suspensivos.

[...]

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

(...)

Segunda.- Demandas contencioso-administrativas

Las entidades del Poder Ejecutivo, incluyendo los Ministerios, no pueden interponer demanda contencioso-administrativa contra las resoluciones **que agoten la vía administrativa** 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.

Para el caso de Gobiernos Regionales, Municipalidad Provinciales y Municipalidad Distritales la interposición de demandas contencioso-administrativa contra las resoluciones que agote la vía administrativa u otra actuación impugnada en vía judicial, en materia de eliminación de barreras burocráticas, deberá cumplir con la autorización formal y expresa de la máxima autoridad de la entidad, siendo esta facultad indelegable, y de la aprobación del consejo regional y/o municipal, según corresponda.

[...]"

Artículo 4.- Modificación del artículo 43 del Decreto Legislativo N° 1033

Se modifica el artículo 43 -numeral 43.2.- del Decreto Legislativo N° 1033, Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI, en los siguientes términos:

"Artículo 43.- Régimen de las Secretarías Técnicas.-
[...]

43.2 Cada una de las Secretarías Técnicas a que se refiere el numeral anterior depende funcionalmente de su correspondiente Sala o Comisión y está a cargo de una persona designada por el Consejo Directivo del INDECOPI. **En el caso de las Comisiones de Oficinas Regionales con competencia desconcentrada en materia de eliminación de barreras burocráticas, cuentan con el apoyo de la Secretaría Técnica Regional de Eliminación de Barreras Burocráticas.** El Consejo Directivo puede disponer que una Secretaría Técnica preste apoyo a más de una Comisión, en caso sea necesario, tomando en cuenta la especialidad de la materia de la respectiva Secretaría Técnica.

[...]"

Artículo 5.- Modificatoria del artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1044

Se modifica el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal, en los términos siguientes:

"Artículo 14.- Actos de violación de normas:

(...)

14.4. Cualquier ciudadano puede presentar una denuncia informativa ante la Secretaría Técnica de la Comisión, para denunciar actos de violación de normas contemplados en el presente artículo.

La denuncia informativa debe ser atendida por la Secretaría Técnica de la Comisión en un plazo máximo de diez días hábiles. Asimismo, la Secretaría Técnica tendrá un plazo máximo de cuarenta días hábiles para iniciar un procedimiento de oficio o archivar la denuncia informativa, comunicando la decisión al administrado, la cual debe estar debidamente motivada. Dichos actuados serán publicados en el portal institucional del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

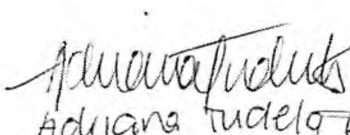
No se considera justificación suficiente para el archivo de la denuncia la falta de medios probatorios suficientes que el propio Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual pueda adquirir por medio de requerimientos de información."

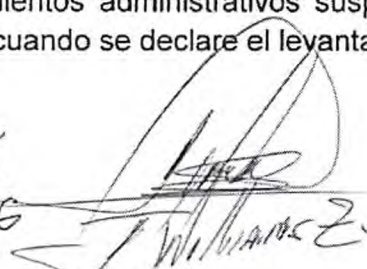
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARI FINAL

ÚNICA- Aplicación de la presente Ley

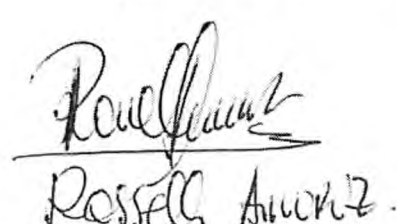
Las modificaciones previstas en la presente ley se aplican desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Los procedimientos a cargo de la Comisión y/o la Sala, que a la fecha se encuentren en trámite y no cuenten con un pronunciamiento definitivo, continúan siendo tramitados bajo las normas anteriores a la vigencia de esta ley. Se exceptúan los procedimientos administrativos suspendidos, en los cuales se aplicará la presente ley cuando se declare el levantamiento de la suspensión.


Adriana Tudela


William Z.


Ed Milaga


Russell Ancoz


Daniel Bonales


Diana Gonzalez



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **noviembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9566/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Antecedentes

Marco normativo

- Decreto Legislativo N° 1033, Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.
- Decreto Legislativo N° 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal.
- Decreto Legislativo N° 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

b. Derecho a tutelar reconocido en la Constitución Política del Perú

- Artículo 58°.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.
- Artículo 59°.- El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. (...)
- Artículo 65°.- El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

c. Fundamento de la propuesta

c.1. Sobre el principio de subsanación voluntaria en materia de protección al consumidor:

Actualmente, existe un alto número de procedimientos sancionadores a nivel de los diferentes órganos resolutivos del Indecopi, que involucra un costo asignado a la institución para el financiamiento de dichos procedimientos y actividades. Solo a nivel de sede central, existen 3 comisiones, 3 órganos resolutivos de procedimientos sumarísimos y 1 dirección encargada de realizar fiscalizaciones enfocadas principalmente en materia sancionadora, sin contar con los correspondientes a las Oficinas Regionales.

Los indicadores de productividad mostrados usualmente por el Indecopi se refieren al número de procedimientos sancionadores, investigaciones y multas impuestas a los proveedores de bienes y/o servicios.

Sin embargo, no existe mayor información de cómo los procedimientos sancionadores administrados por el Indecopi han generado la corrección de conductas en el mercado, ya sea para el infractor involucrado en el

procedimiento y/o para los demás proveedores participantes en dicho mercado. Así, la subsanación de conductas infractoras a favor de los consumidores no suele considerarse como un indicador importante en comparación a la cantidad (y cuantía) de sanciones y número de procedimientos sancionadores iniciados por el Indecopi. Tampoco existe un seguimiento de manera estandarizada sobre la reducción de infracciones en el mercado como consecuencia de acciones sancionadoras por parte del Indecopi.

Es por esta razón que se considera necesario incorporar un nuevo principio al Código de Protección al Consumidor con la finalidad de que los órganos instructores prioricen al consumidor durante el procedimiento administrativo.

La propuesta presentada permite que el Indecopi, a través de sus diferentes órganos de aplicación de la normativas sobre protección al consumidor (secretarías técnicas, comisiones, órganos de procedimientos sumarísimos y direcciones), puedan migrar a un enfoque menos punitivo y que privilegien la efectividad de las diferentes herramientas que permite el ordenamiento jurídico para proteger los derechos e intereses de los consumidores mediante la búsqueda de la subsanación de las infracciones por parte de los proveedores.

c.2. Sobre el mecanismo de eliminación de barreras burocráticas:

El sistema de eliminación de barreras burocráticas resulta indispensable para el desarrollo de la economía del país en la medida que, tiene como finalidad principal 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 razonabilidad¹.

En mayo del 2023, el Decreto Legislativo N° 1256 fue modificado por la Ley N° 31755 con la finalidad de reforzar el cumplimiento de la finalidad del sistema, especialmente en la atención oportuna de denuncias informativas, la flexibilización del otorgamiento de medidas cautelares en procedimientos iniciados por denuncia de parte y la interpretación en favor de los agentes económicos.

Sin perjuicio de lo anterior, a la fecha se identifican tres (3) problemas ligados a la posibilidad de generar ineficiencias en el sistema de eliminación de barreras burocráticas:

Problema 1: Alto costo asumido por los emprendedores y agentes económicos que han obtenido un pronunciamiento favorable en primera instancia del INDECOPI, producto de la demora en la tramitación de un procedimiento de apelación ante la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (segunda instancia).

Este problema genera como efecto una pérdida en las inversiones e ingresos dejados de percibir por parte de los emprendedores y agentes económicos, mayores costos para el INDECOPI debido a la existencia de abundante carga procesal en segunda instancia y por ende, un retraso en la protección de las

¹ De conformidad con el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1256.

libertades económicas que genera ineficiencias en la eliminación real de las barreras burocráticas.

Las causas de este problema están relacionadas principalmente a:

- Los trámites (municipales o sectoriales) en los que se imponen barreras no duran más de 30 días. Por ejemplo:
 - o Licencias de funcionamiento: Pueden ser de **aprobación automática** si el riesgo de la edificación es bajo o medio o **hasta 8 días** sujeto a silencio administrativo positivo si es alto o muy alto, de acuerdo con el artículo 8° de la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, Ley N.° 28976.
 - o Licencias de Construcción: Las licencias de habilitación urbana, conformidad de obra o licencias de edificación tienen un plazo entre 15 a 20 días hábiles dependiendo de la modalidad. Estas autorizaciones están sujetas a silencio administrativo positivo de conformidad con el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.
 - o Instalación de infraestructura de telecomunicaciones: Los procedimientos de instalación de infraestructura de telecomunicaciones están sujetos a aprobación automática de conformidad con la Ley 29022, Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones.
 - o Autorizaciones de transporte: De acuerdo con el Reglamento Nacional de Transporte (Decreto Supremo N° 0017-2009-MCT) la mayoría de autorizaciones deben ser atendidas en el plazo de 30 días hábiles, sujeto a silencio administrativo positivo.
- Pese a lo anterior, los usuarios, deben de recurrir a Indecopi e invertir más de un año o hasta 240 días hábiles para lograr un pronunciamiento que les permita reconocer que obtuvieron una autorización por aprobación automática o silencio administrativo positivo en un plazo mucho menor que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas.
- El plazo legal del procedimiento de barreras burocráticas es de 120 días hábiles en primera instancia a los que se le tiene que adicionar 120 días hábiles en segunda instancia en caso de apelación, de conformidad con el artículo 19° del Decreto Legislativo N° 1256.

"(...)

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.
(...)"

- Pese al excesivo plazo legal indicado, la segunda instancia ha incumplido su propio plazo legal emitiendo pronunciamientos con más de 300 días

inclusive, generando un perjuicio mayor a los administrados que esperan agotar la vía administrativa.

Esta demora de la atención de denuncias en segunda instancia ha sido detectadas principalmente respecto de denuncias presentadas contra entidades de gobiernos regionales y locales.

En efecto, de acuerdo con información brindada por el propio Indecopi, en el año 2023, la segunda instancia mantuvo 33 expedientes en trámite con un tiempo promedio de 350 días hábiles (más del doble del plazo legal). Inclusive 11 de ellos tenían un plazo en promedio de 941 días hábiles sin emitir un pronunciamiento².

De igual forma, en el caso de las denuncias presentadas en Lima y Callao respecto de gobiernos locales y entidades del Poder Ejecutivo, se identificó que la segunda instancia en el año 2023 mantenía 27 expedientes con un plazo en promedio de 605 días hábiles sin atender. Inclusive, han existido más de 13 expedientes con más de 1 000 días hábiles en trámite sin atender³.

Asimismo, este problema también se da en tanto la apelación es concedida con efectos suspendidos. Es decir, aún en el caso de que el ciudadano haya ganado en primera instancia, la barrera se le seguirá exigiendo, hasta la culminación del procedimiento en el Tribunal.

Problema 2: Bajo nivel de institucionalización de los órganos con competencia técnica a nivel regional y local que supervisan y brindan apoyo a los gobiernos locales y regionales en el proceso de implementación de la calidad regulatoria, eliminación efectiva de barreras burocráticas ilegales y desregulación del mercado.

Desde el año 2016, el esfuerzo del Estado Peruano por cumplir las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁴ en materia de calidad regulatoria se ha visto reflejado principalmente en la entrada en vigencia de diversas disposiciones normativas, entre ellas:

- El Decreto Legislativo N° 1030 publicado el 30 de diciembre del 2016, que aprueba diversas normas de simplificación administrativa.
- El Decreto Legislativo N° 1446 que modifica la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en la cual se incorporó como finalidad del sistema de modernización: mejorar la calidad de las regulaciones.
- El Decreto Legislativo N° 1448 publicado el 16 de septiembre del 2018, que modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310,

² Informe N° 0020-2023-SEL/INDECOPÍ remitido el 14 de septiembre del 2023 - Anexo 02 - Reporte de Expedientes en Trámite en la SEL respecto de la ORI's

³ Informe N° 0020-2023-SEL/INDECOPÍ remitido el 14 de septiembre del 2023 -Anexo 01 - Reporte de Expedientes en Trámite en la SEL respecto de la CEB

⁴ OCDE (2012) RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO SOBRE POLÍTICA Y GOBERNANZA REGULATORIA. Ver en: https://www.oecd.org/es/publications/recomendacion-del-consejo-sobre-politica-y-gobernanza-regulatoria_9789264209046-es.html
OCDE (2018) Política Regulatoria en el Perú. Ver enlace en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/politica-regulatoria-en-el-peru_9789264279001-es

Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, así como perfeccionar el marco institucional y los instrumentos que rigen el proceso de mejora de calidad regulatoria como parte de un proceso integral y continuo.

- El Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, el Estado Peruano aprobó el reglamento que desarrolla el marco institucional que rige el proceso de mejora de la calidad regulatoria y establece los lineamientos generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio.

El 28 de mayo de 2023, en el marco de la delegación de facultades legislativas, se publicó el Decreto Legislativo N° 1565 que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, la cual busca fortalecer y armonizar el proceso de mejora de la calidad regulatoria, su marco institucional, así como la implementación de los instrumentos que lo rigen.

Con la emisión de los Decretos Legislativos N° 1030 y 1565⁵, se instauró la obligatoriedad de que las entidades del Poder Ejecutivo implementen los instrumentos de calidad regulatoria, entre ellos el Análisis de Calidad Regulatoria (en adelante, el ACR) y el Análisis de Impacto Regulatorio ex ante (en adelante, AIR).

Pese a lo anterior, aún existe una agenda pendiente respecto a la implementación de los instrumentos de calidad regulatoria en gobiernos locales y regionales. Si bien, dicha implementación se realizará de manera gradual, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros debe atender a las recomendaciones de la OCDE identificando actores clave para implementación del sistema de calidad regulatoria en instancias subnacionales.

Entre las diversas recomendaciones y observaciones brindadas por la OCDE se encuentran las siguientes:

“(…)

Los gobiernos deben apoyar la implementación de políticas y programas regulatorios en el nivel subnacional a fin de reducir los costos y las barreras en materia regulatoria a nivel local o regional que limitan la competencia y obstaculizan la inversión, el crecimiento empresarial y la creación de empleos.

[...]

Las tareas que realiza la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas al revisar los trámites en todos los órdenes de gobierno también contribuyen a mejorar la calidad de la normativa a nivel regional y local en Perú.

[...]

La política [regulatoria] también debería incluir que se impartan cursos de capacitación a funcionarios regionales y locales para el fortalecimiento de las capacidades, para coadyuvar a poner en marcha la política regulatoria a nivel subnacional.

⁵ Decreto Legislativo N° 1565

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

El presente Decreto Legislativo es de aplicación a las entidades del Poder Ejecutivo que cuentan con potestad para aprobar y/o proponer disposiciones normativas de carácter general.

Artículo 6.- Obligatoriedad del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante y del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Post

6.1 El Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, es obligatorio para todos los proyectos de disposiciones normativas de carácter general de las entidades del Poder Ejecutivo que se encuentren bajo el ámbito de aplicación de este instrumento, previsto en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

[...]

Las resoluciones de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas deben ser investigadas más a fondo por el Consejo Coordinador de Política Regulatoria, para evaluar si este Consejo debe tomar otras medidas para promover la modificación o eliminación de la normativa fuente que motivó la denuncia ciudadana, en primer lugar.

[...]

Pensar en otorgar más independencia a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, incluso un esquema para un proceso decisorio y un órgano rector más independientes, a fin de que cumpla con sus atribuciones con mayor eficacia.

(...)"

En este sentido, resulta de imperiosa necesidad que la labor de eliminación de barreras burocráticas del INDECOPI en regiones y municipalidades pueda coadyuvar a los esfuerzos de implementación de los instrumentos de calidad regulatoria del sistema.

A razón de ello, en mayo del 2023 con la emisión de la Ley N° 31755, se modificó el Decreto Legislativo N° 1256 reconociendo la existencia y funciones de la Secretaría Técnica Regional de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, SRB) del INDECOPI, tal como sigue:

"(...)

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.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas y la **Secretaría Técnica Regional de Eliminación de Barreras Burocráticas**, en coordinación con la Escuela Nacional del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, mantienen la impartición de capacitaciones dirigidas a los funcionarios y servidores de la administración pública.

(...)"

Pese a lo anterior, no se precisó con claridad que la SRB cumpliría las funciones que encomienda los artículos 6.2° del Decreto Legislativo N° 1256, los cuales implican:

- Ser el órgano instructor en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas.
- Realizar todo tipo de acciones preventivas, investigaciones, inspecciones con o sin notificación previa y/o acciones de supervisión de oficio sobre la materia
- Realizar las labores de inicio, tramitación e instrucción de los procedimientos administrativos seguidos ante la Comisión.

Asimismo, el actual Decreto Legislativo N° 1033 no establece con claridad que la SRB es la competente para brindar apoyo técnico especializado a las Comisiones de las Oficinas Regionales del INDECOPI que cuentan con competencia desconcentrada en eliminación de barreras burocráticas.

La permanencia de la SRB y el fortalecimiento de sus labores resulta de vital importancia en la medida que a través de la eliminación de barreras burocráticas en gobiernos locales y regionales se promueve la competencia y el fortalecimiento de la economía. Lo cual resulta crucial en esta etapa en que el Estado Peruano busca implementar los mecanismos de calidad regulatoria a entidades del gobierno sub-nacional, tal como ha sido desarrollado ampliamente por el Banco Mundial en el Informe sobre Promoción de competencia en mercados locales del Perú del año 2023.

La labor de la SRB en las regiones es fundamental para promover la competencia en los mercados. Un ejemplo de su impacto se observa en la región Junín, donde, entre mayo de 2019 y junio de 2024, la SRB facilitó la eliminación voluntaria de 2 231 barreras burocráticas ilegales o irracionales por parte de 23 entidades públicas, generando un ahorro económico estimado de 10 millones de soles⁶. De manera similar, en la región Lambayeque entre 2018 y 2023, la SRB logró la eliminación de 962 barreras burocráticas que afectaban a sectores como comercio, transporte y construcción, lo que permitió un ahorro económico de 10.4 millones de soles⁷.

Cabe resaltar que las labores de oficio de la SRB tienen un impacto económico importante en los principales sectores económicos del país.

Desde su creación la SRB logró eliminar 22 687 barreras burocráticas impuestas en entidades de 22 regiones del país, que afectaban principalmente los sectores de construcción, infraestructura de telecomunicaciones, transporte, actividades comerciales y educación, generando un ahorro económico estimado de 86.4 millones de soles⁸.

Al respecto, se evidencia que la mayoría de las barreras burocráticas ilegales son impuestas por entidades de la administración pública a nivel local y regional, siendo el 87% de la carga regulatoria sub-nacional supervisada por las Comisiones de Oficinas Regionales que son apoyadas por la SRB⁹.

Problema 3: Alto nivel de litigiosidad de los gobiernos locales y regionales ante el Poder Judicial respecto de pronunciamientos que disponen la eliminación de barreras burocráticas ilegales y carentes de razonabilidad.

Los procuradores públicos de los gobiernos locales y regionales suelen acudir autónomamente al Poder Judicial para revertir pronunciamientos emitidos por INDECOPI en materia de eliminación de barreras burocráticas ilegales y carentes de razonabilidad, sin considerar si la barrera discutida realmente representa un costo que justifique la utilización de un sistema de revisión judicial o si, inclusive, los titulares de las entidades denunciadas ante INDECOPI pueden someterse a programas de eliminación voluntaria de barreras burocráticas.

⁶ Ver reporte de El Peruano en: <https://www.elperuano.pe/noticia/254984-el-indecopi-logro-la-eliminacion-voluntaria-de-mas-de-2000-barreras-burocraticas-en-junin-generando-un-ahorro>

⁷ Ver reporte de INDECOPI en: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/880227-el-indecopi-logro-la-eliminacion-voluntaria-de-962-barreras-burocraticas-en-lambayeque-con-un-ahorro-superior-a-los-diez-millones-de-soles>

⁸ Información remitida por INDECOPI a través del Informe N° 003-2023-CEB-SRB-SEL/INDECOPI del 19 de setiembre de 2023

⁹ Fuente: INEI - Indicadores de Gestión Municipal 2023. <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/5665613-peru-indicadores-de-gestion-municipal-2023>. / Directiva N° 0011-2013/DIR-COD-INDECOPI

Actualmente el Decreto Legislativo N° 1256 contempla la posibilidad de que los procuradores públicos del Poder Ejecutivo acudan al Poder Judicial a cuestionar un pronunciamiento del INDECOPÍ en materia de barreras burocráticas, siempre que cuenten con autorización expresa del titular de la entidad y del Consejo de Ministros. Sin embargo, dicha obligación no alcanza a los gobiernos locales y regionales, pese a que superan el número de entidades pasibles de imponer barreras burocráticas.

La propuesta de establecer condiciones previas a la facultad de las entidades regionales y locales para impugnar ante el Poder Judicial, busca lograr que la existencia de una barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad previamente declarada por el Indecopi sea puesta en consideración y discusión de los titulares de las entidades y de su consejo regional o municipal, quienes son las máximas instancias que deben velar por el bienestar de la ciudadanía y evitar que no se prolongue la aplicación de barreras a través de su impugnación judicial y que solo se trate de aquellos procedimientos que lo ameriten.

Es importante resaltar que los plazos legales que tienen la primera y segunda instancia 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 agentes económicos y ciudadanos y manteniéndose los efectos negativos de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, siendo que, como se señaló previamente, en un gran porcentaje de casos los administrados recurren al INDECOPÍ en el marco de la tramitación de solicitudes municipales cuyos plazos no exceden los 30 días.

A nivel nacional existe un total 1916 gobiernos locales y regionales, los cuales exceden la cantidad de entidades del poder ejecutivo, quienes, desde la emisión del Decreto Legislativo N° 2016, requieren de cumplir con estos dos requisitos para la impugnación de los casos de barreras ante el poder judicial.

Estos requisitos no limitan la capacidad de presentar las acciones contencioso-administrativas por parte de dichas entidades, sino que, brinda un espacio de análisis y justificación por parte de las máximas autoridades del sector o de los gobiernos regionales y locales, para que, una vez tomado conocimiento del caso se decida cuáles son las medidas que realmente justifican realizar una judicialización.

Asimismo, se logra eliminar 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.

Problema 4: Desprotección frente a las barrera ilegales e irracionales contenidas en actuaciones materiales

Acorde al Decreto Legislativo 1256, las actuaciones materiales son *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.

En ese sentido, una barrera burocrática materializada en una actuación material podría ser una exigencia de presentar documentos ilegales para titularse en una universidad, materializada en un anuncio virtual dentro de su página web. Por tanto, dicha barrera le sería exigible a todos los posibles postulantes al título, siendo una barrera con efectos abstractos y; sin embargo, la norma actual no regula su inaplicación con efectos generales, como es en el caso de las disposiciones administrativas.

Como resultado, todos los afectados se ven perjudicados pues deben denunciar la barrera de manera individual, cada uno debiendo pagar la tasa de más de quinientos soles.

En atención a lo anterior, la propuesta plantea los siguientes objetivos y alternativas de solución:

Alternativa 1: Limitar las apelaciones ante la Sala de Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas.

El objetivo es reducir la demora de la tramitación de denuncias en segunda instancia y reducir el perjuicio a los usuarios del sistema que esperan un pronunciamiento oportuno, se propone: modificar el artículo 32° del Decreto Legislativo 1256, para establecer que sólo serán apelables en segunda instancia los pronunciamientos que se declaren improcedentes e infundados en perjuicio del administrado. Asimismo, se establecerá que las apelaciones se conceden sin efectos suspensivos, salvo decisión motivada de la autoridad.

Ello se sustenta en que, en los últimos tres años, el 57% de los 1021 casos resueltos en segunda instancia (585 casos) fueron confirmaciones de decisiones de primera instancia¹⁰. De estos, el 60% (351 casos) correspondieron a resoluciones que ya habían declarado la ilegalidad de la barrera en primera instancia¹¹. Ello prolonga innecesariamente los plazos perjudicando a los usuarios que esperan un pronunciamiento favorable.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con la información de los Rankings de Barreras Burocráticas del 2016 al 2023¹², se declaró la inaplicación de 511 barreras burocráticas ilegales relacionadas con **silencio administrativo** (tanto positivo como negativo), las cuales correspondían a 153 casos. De esos 153 casos, 87 habían sido elevados a segunda instancia. Esto implica que, en el 56% de los casos, el proceso se tuvo que extender debido a la apelación, generando un retraso considerable.

Alternativa 2: Reconocer las funciones técnicas y de apoyo especializado de la SRB

¹⁰ Fuente: Anuarios estadísticos institucionales del Indecopi (2021 al 2023) <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/colecciones/3289-anuarios-estadisticos-institucionales-del-indecopi>. El porcentaje de confirmaciones incluye las conclusiones "Confirma" y "Confirma en parte".

¹¹ Fuente: Ranking Negativo de Barreras Burocráticas (2021 al 2023).

¹² Véase el compendio: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/colecciones/39629-ranking-de-barreras-burocraticas>. En el año 2017, solo se encontró el detalle de las barreras del primer semestre.

Con el objeto de fortalecer la labor de la SRB y asegurar el cumplimiento del Decreto Legislativo N° 1256 en gobiernos locales y regionales, así como tener un aliado a nivel regional y local en materia de calidad regulatoria, se propone: modificar el artículo 6° del Decreto Legislativo 1256 y el artículo 43° del Decreto Legislativo 1033, para asegurar la institucionalización de la SRB y su reconocimiento como órgano técnico de apoyo responsable del cumplimiento de las obligaciones del artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1256.

En efecto, el numeral 6.2. del artículo 6° del Decreto Legislativo 1256 describe las funciones a cargo de la Secretaría Técnica de la Comisión y el artículo 43° del Decreto Legislativo N° 1033 establece las formas de funcionamiento de las Secretarías Técnicas. Sin embargo, en ninguno de los casos se ha señalado de manera expresa que su labor es de apoyo a las Comisiones de las Oficinas Regionales de INDECOPI con competencia desconcentrada en eliminación de barreras burocráticas y que su rol se enmarca dentro de las competencias del numeral 6.2. del artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1256.

La labor de la SRB en las regiones es fundamental para promover la competencia en los mercados. Un ejemplo de su impacto se observa en la región Junín, donde, entre mayo de 2019 y junio de 2024, la SRB facilitó la eliminación voluntaria de 2 231 barreras burocráticas ilegales o irracionales por parte de 23 entidades públicas, generando un ahorro económico estimado de 10 millones de soles¹³. De manera similar, en la región Lambayeque, la SRB logró la eliminación de 962 barreras burocráticas que afectaban a sectores como comercio, transporte y construcción, lo que permitió un ahorro económico de 10.4 millones de soles entre 2018 y 2023¹⁴.

Cabe resaltar que las labores de oficio de la SRB tienen un impacto económico importante en los principales sectores económicos del país. Desde su creación la SRB logró eliminar 22 687 barreras burocráticas impuestas en entidades de 22 regiones del país, que afectaban principalmente los sectores de construcción, infraestructura de telecomunicaciones, transporte, actividades comerciales y educación, generando un ahorro económico estimado de 86.4 millones de soles¹⁵.

Asimismo, es importante destacar que, en 2023, la SRB recibió asistencia técnica y capacitación por parte de la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial y la Cooperación Suiza SECO, específicamente sobre el uso de la Herramienta de Evaluación de Políticas de Competencia y Mercados, con el fin de fortalecer su labor en la eliminación de barreras burocráticas¹⁶.

¹³ Ver reporte de El Peruano en: <https://www.elperuano.pe/noticia/254984-el-indecopi-logro-la-eliminacion-voluntaria-de-mas-de-2000-barreras-burocraticas-en-junin-generando-un-ahorro>

¹⁴ Ver reporte de INDECOPI en: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/880227-el-indecopi-logro-la-eliminacion-voluntaria-de-962-barreras-burocraticas-en-lambayeque-con-un-ahorro-superior-a-los-diez-millones-de-soles>

¹⁵ Información remitida por INDECOPI a través del Informe N° 003-2023-CEB-SRB-SEL/INDECOPI.

¹⁶ Ver reporte de indecopi en: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/857915-el-indecopi-logro-eliminar-51-barreras-burocraticas-que-afectaban-el-desarrollo-de-actividades-economicas-en-piura> / <https://shorturl.at/vAHR6>

Al respecto, el Banco Mundial en el Informe sobre Promoción de la competencia en los mercados locales en el Perú del año 2023¹⁷ ha desarrollado las siguientes precisiones en torno a la labor de eliminación de barreras burocráticas a nivel de gobiernos locales y regionales y su importancia en la competitividad del país:

- El mandato del Indecopi para identificar y eliminar barreras burocráticas constituye un elemento clave para la mejora del entorno regulatorio de cara a fortalecer la competencia y apoyar el desarrollo del sector privado. En el Perú, el Grupo Banco Mundial ha resaltado la relación entre la eliminación de barreras burocráticas a nivel subnacional y el crecimiento económico del país. Según un estudio realizado por esta institución, el 70 por ciento de las barreras burocráticas declaradas ilegales en 2013 correspondieron a sectores clave de la economía local, como transporte, telecomunicaciones, comercio minorista, construcción/ inmobiliaria y turismo (Banco Mundial, 2023).
- La eliminación de barreras burocráticas es un componente fundamental para el desarrollo de una política de competencia en el Perú. Una política de competencia efectiva debe (i) promover regulaciones y otras intervenciones que faciliten la entrada de nuevas empresas y fomenten la rivalidad en el mercado; (ii) garantizar la neutralidad competitiva y (iii) asegurar la aplicación efectiva de las leyes de competencia. Al eliminar las barreras burocráticas, se crea un entorno propicio para la competencia, lo que a su vez impulsa el crecimiento económico y promueve la innovación en el sector privado del país (Banco Mundial, 2023).
- La Secretaría Técnica Regional de Eliminación de Barreras Burocráticas (SRB) desempeña un papel crucial en los primeros dos pilares de una política de competencia efectiva, y este papel puede ser fortalecido al incorporar los criterios del MCPAT en su estrategia de priorización y eliminación de barreras (Banco Mundial, 2023)..
- La implementación eficaz y eficiente del mandato de la SRB es esencial para proteger y ampliar los beneficios que resultan de mercados abiertos y competitivos. La aplicación del MCPAT reveló que el Perú es un país con normas relativamente pro competitivas en comparación con otros pares de la región. Sin embargo, este estándar está siendo socavado por regulaciones, actuaciones o disposiciones a nivel nacional y subnacional con efectos importantes en mercados locales. Si bien, en el Perú, las facultades regulatorias se concentran a nivel central, la aplicación de las competencias administrativas de gobiernos regionales y municipales puede ser igualmente determinante para la entrada y permanencia en los mercados (Banco Mundial, 2023).

La SRB ha implementado varias iniciativas innovadoras que han mejorado significativamente la eficiencia en la eliminación de barreras burocráticas. Entre ellas, destaca el Programa de Cumplimiento Efectivo de Mandato que promueve

¹⁷ Banco Mundial (2023) Promoviendo la competencia en mercados locales en el Perú. Ver en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099435210252323376/pdf/IDU096b9e1d50ea7d04075090030e7f2c66f2b55.pdf>

un rol proactivo de los pronunciamientos del Indecopi¹⁸. Además, el enfoque de ciencias del comportamiento ha reducido considerablemente el tiempo de eliminación de barreras, logrando una reducción del 71% en el tiempo de eliminación voluntaria y un 69% en la eliminación por orden de Indecopi.

Estas iniciativas han sido reconocidas con varios premios, entre ellos el Premio a las Buenas Prácticas en Gestión Pública 2023¹⁹ y una mención honrosa en el Premio a las Buenas Prácticas en Gestión Pública 2024²⁰. A nivel internacional, la SRB fue galardonada con una Mención Honorífica en el Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva – PIGEP²¹, y el Indecopi recibió el reconocimiento de la Red Internacional de la Competencia (IC) y el Banco Mundial por su destacada labor en el Concurso de Abogacías de Competencia 2023²².

Por lo expuesto, su reconocimiento legal y fortalecimiento institucional se encuentra justificado, siendo además necesario para el cumplimiento de los objetivos del Estado en relación a la mejora regulatoria y competitividad a nivel regional y local.

Alternativa 3: Establecer condiciones a los procuradores de gobiernos locales y regionales para accionar al Poder Judicial en los procedimientos de barreras burocráticas

Con el objeto de reducir la litigiosidad de casos ante el Poder Judicial de burocráticas y la demora de pronunciamientos firmes que afectan al usuario del sistema, se propone: modificar la segunda disposición complementaria final y transitoria del Decreto Legislativo N° 1256, aplicando dos requisitos a los procuradores públicos de los gobiernos regionales y locales para que presenten demandas contencioso-administrativas (permiso del titular de la entidad y del consejo municipal y/o regional).

Alternativa 4: Facultar al Indecopi para inaplicar con efectos generales aquellas barreras materializadas en actuaciones materiales

Con el objetivo de evitar que barreras ilegales y/o carentes de razonabilidad cuyo efecto sea amplio deban ser denunciadas de manera individual e inaplicadas en concreto, se dispone habilitar a los órganos encargados de eliminar barreras, a inaplicar con efectos generales las barreras burocráticas ilegales y/o irracionales materializadas en actuaciones materiales.

¹⁸ <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/653792-iniciativa-del-indecopi-a-favor-de-la-eliminacion-definitiva-de-barreras-burocraticas-ocupa-segundo-puesto-en-premio-a-buenas-practicas>

¹⁹ <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/840419-tres-iniciativas-del-indecopi-fueron-certificadas-como-buenas-practicas-en-la-gestion-publica-por-cad-ciudadanos-al-dia>

²⁰ <https://premiobpg.pe/wp-content/uploads/Nota-de-Prensa-y-Anexos.pdf>

²¹ https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-066/23

²² <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/899606-red-internacional-de-competencia-y-el-banco-mundial-premian-al-indecopi-por-mejor-practica-sobre-abogacias-de-competencia-2023>

C.3 Sobre la fiscalización de actos de competencia desleal

El Decreto Legislativo 1044 establece el marco normativo referente al combate de la competencia desleal, entendida como aquellas conductas que *resulten objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe empresarial que deben orientar la concurrencia en una economía social de mercado*²³.

En su artículo 14, la mencionada norma dispone que serán sancionados aquellos actos desleales que contravengan otras normativas. A manera de ejemplo, este artículo permite sancionar a empresas que publiciten bebidas alcohólicas sin consignar el mensaje “PROHIBIDA LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES DE 18 AÑOS”, estipulado en la Ley 28681, Ley de Comercialización de Bebidas Alcohólicas.

Adicionalmente, el numeral 3 de dicho artículo señala textualmente que la actividad empresarial desarrollada por una entidad pública o empresa estatal con infracción al artículo 60 de la Constitución Política del Perú configura un acto de violación de normas. Al respecto, este artículo de la Constitución es claro al establecer que el Estado únicamente podrá realizar actividad empresarial cuando una ley lo habilite. En otras palabras, para que una entidad pública, por ejemplo, una municipalidad, cree una bodega, necesitará una ley aprobada por el Congreso de la República que se lo permita. Caso contrario, la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal estará facultada para determinar la infracción.

Como se deslinda de los párrafos precedentes, el artículo 14 del Decreto Legislativo 1044 tiene como finalidad evitar que tanto empresas privadas como públicas puedan distorsionar el mercado nacional, afectando la libre competencia en perjuicio de los consumidores. En consecuencia, no solo es de interés de las autoridades combatir estas conductas, sino que resulta de alta relevancia para la ciudadanía. Sin embargo, de la revisión del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Indecopi, mientras que las denuncias contra actos de competencia desleal en publicidad tienen un costo de poco más de 100 soles, las otras denuncias (entre ellas las referidas al artículo 14), tienen un costo de 1415 soles, lo cual imposibilita que el ciudadano de pie esté en la posibilidad de proteger sus derechos como consumidor.

Pago por derecho de tramitación

	Derecho de Tramitación
Por presentación de la Denuncia	S/. 1415.17
Por denuncia por la presunta comisión de actos de engaño realizados mediante publicidad, en perjuicio de los consumidores, interpuesta por consumidores o asociaciones representantes de estos	S/. 108.00

Tasa extraída del TUPA del Indecopi.

²³ DECRETO LEGISLATIVO 1044. LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL
Artículo 6.- Cláusula General

(...)

6.2.- Un acto de competencia desleal es aquél que resulte objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe empresarial que deben orientar la concurrencia en una economía social de mercado.

Por tanto, es necesario evaluar la introducción de una figura que permita a los consumidores ejercer sus derechos frente a conductas desleales mediante la comisión de violación de normas. Al respecto, de la experiencia comparada con otros órganos del Indecopi, se evidencia que, en el ámbito de la eliminación de barreras burocráticas, el Decreto Legislativo 1256, modificado por la Ley 31755, regula la figura de "denuncia informativa", la cual permite que los ciudadanos puedan comunicar al Indecopi respecto de presuntas barreras ilegales o irracionales. En caso la autoridad determine la posibilidad de que estas barreras existan, procede a iniciar una denuncia de oficio.

Cabe mencionar que estas denuncias informativas no poseen costo alguno, e incluso permiten el anonimato del ciudadano, protegiéndolo así de posibles represalias.

Por tanto, se considera pertinente extender la figura de la denuncia informativa al ámbito de los actos de competencia desleal, facilitando que todos los ciudadanos puedan comunicar presuntas violaciones normativas, de forma que el Indecopi ejerza su rol de garante de la libre competencia y la economía social de mercado.

En ese sentido, se propone incorporar un cuarto numeral en el artículo 14 del Decreto Legislativo 1044, para facultar a cualquier ciudadano a realizar denuncias informativas por la contravención de los numerales previos del mencionado artículo, tal como se observa a continuación:

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El vigente artículo 75° del Reglamento del Congreso señala que las proposiciones de ley y de resolución legislativa requieren de un análisis costo – beneficio dentro de su exposición de motivos.

En este caso se advierten los siguientes agentes involucrados con la ley propuesta:

- Usuarios del sistema de barreras burocráticas (ciudadanos y agentes económicos)
- Ciudadanos afectados por presuntos actos de competencia desleal en la modalidad de violación de normas
- El Estado (INDECOPI, Gobiernos Locales y Regionales)

a. Sobre los costos:

Las alternativas escogidas son las que generan menores costos a la administración y a los usuarios, en atención a lo siguiente:

- La Sala de EBB del INDECOPI tendrá menor carga, por ende, menos costos para INDECOPI. Los administrados tendrán pronunciamientos firmes con mayor prontitud, por ende, menos pérdidas económicas. Caso contrario, otra alternativa podría ser la reducción del plazo legal, lo cual

podría generar mayores costos a los órganos del INDECOPI y mayor necesidad de recursos.

- En el 2023, si los casos confirmados fundados no hubieran subido a segunda instancia, el costo que se hubiera evitado para la institución habría sido de aproximadamente S/ 554 600.
- Al reducir el tiempo de resolución de los casos de 240 a 120 días, se lograría un ahorro adicional significativo en horas/hombre²⁴, lo que se traduce en una mayor eficiencia administrativa y un mayor beneficio a los ciudadanos y agentes económicos.
- La institucionalización de la SRB no genera asignación presupuestal, en la medida que actualmente ya existe y cuenta con presupuesto. Por el contrario, asegurar su incorporación es menos gravoso y sin costo para el Estado que establecer otras medidas como asignar funciones adicionales o cambios en la estructura de INDECOPI. El administrado que sufre regulación ilegal y carente de razonabilidad en regionales se verá más beneficiado con la labor permanente de la SRB. En 2023, según el Observatorio de Impacto Económico de la Imposición de Barreras Burocráticas en el Perú, la eliminación e inaplicación de 3,661 barreras burocráticas **en las regiones** (excluyendo las de aplicación nacional y Lima) generó un ahorro económico de **30 millones de soles**²⁵.
- Fomentar menos carga procesal ante el Poder Judicial reduce costos al Estado, asimismo, el Procurador de gobierno regional no tendrá que asignar tiempo y esfuerzo en demandas no autorizadas por el titular. Por parte del usuario, se verá más beneficiado con pronunciamientos definitivos en menor tiempo.
- Conforme lo desarrollado en los puntos anteriores, eliminar en menor plazo las barreras ilegales y/o irracionales genera un impacto directo en los agentes económicos afectados (costo de oportunidad) y libera recursos de Indecopi (en defenderse ante el poder judicial), Poder Judicial (la tramitación de procedimientos) y entidad estatal denunciada para cumplir sus funciones de manera más eficiente.

La medida ya viene siendo implementado para las entidades del Poder Ejecutivo desde el 2016, siendo que ya para dicha fecha 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, era menor al 1,00% (0,87%). Cabe precisar que a nivel nacional existe un total 1916 gobiernos locales y regionales, los cuales tienen la potencialidad de imponer barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, por lo que resulta altamente relevante hacer más eficiente la utilización de recursos y costos que involucra la judicialización.

²⁴ Según el informe técnico "Propuestas para mejorar la competitividad del país (2014), el costo por llevar a cabo un solo procedimiento es de alrededor de S/. 4 700.

²⁵ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6494232/5667808-impacto-economico-de-la-imposicion-de-barreras-burocraticas-en-el-peru-2023.pdf?v=1718731170>

Por lo tanto, disminuir el número de procedimientos que serían impugnados por los gobiernos regionales y locales en el proceso contencioso administrativo, reduciéndolo a aquellos casos que efectivamente justifique (concertadamente con los titulares de la entidad) su judicialización, podría reducir los costos para las entidades de la Administración Pública, así como para el Indecopi (que debe ejercer la defensa de las resoluciones), y para el propio Poder Judicial, liberando recursos disponibles para que cada entidad pueda cumplir mejor sus funciones.

- La posibilidad de que el indecopi inaplique aquellas barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad materializadas en actuaciones materiales generará un ahorro a todos los ciudadanos que no deberán pagar la tasa administrativa de más de quinientos soles, bastando únicamente la declaración de ilegalidad y/o carencia de razonabilidad en una sola denuncia consentida.
- Los ciudadanos que deseen denunciar presuntas contravenciones al artículo 14 del Decreto Legislativo 1044 no deberán incurrir en altos costos relativos a la tasa administrativa de S/ 1415.
- Asimismo, el rol de investigar la posible conducta desleal estará a cargo del Indecopi, a falta de pruebas que el ciudadano no esté en capacidad de obtener. Así, se evitará que el ciudadano incurra en inversiones necesarias para recabar información difícil de obtener, cuando es la autoridad en competencia la mejor posicionada para requerir estos datos.

b. Sobre los beneficios:

La presente iniciativa legislativa otorga los siguientes beneficios sociales y económicos para los sujetos regulados, así como para el Estado y los consumidores:

- Con relación a la incorporación del Principio de subsanación voluntaria al Código de Protección al Consumidor, si los órganos de investigación, instrucción y resolutivos priorizan la subsanación de infracciones frente al inicio de procedimientos sancionadores y/o imposición de multas, es posible generar mayor bienestar a los consumidores quienes podrían obtener resultados más rápidos y efectivos de los que obtendrían mediante un procedimiento sancionador que puede durar un tiempo prolongado.

Además, la propuesta podría generar ahorro a los contribuyentes ya que se reducirían los costos operativos del Indecopi el cual se encuentra actualmente más abocado a las sanciones que a buscar la reducción de infracciones mediante herramientas alternativas como la orientación y subsanación voluntaria.

- Si los casos de barreras burocráticas se resolvieran en 120 días en lugar de 240 días, los ciudadanos y/o agentes económicos hubiera existido un ahorro aproximado de S/ 20 469 898.77.
- En 2023, se declaró la ilegalidad de 409 barreras burocráticas, lo que resultó en un costo total de S/ 73387 340. Esto implica que el costo

promedio diario de mantener una barrera en el sistema era de aproximadamente S/ 491.59 por día.

- Si una barrera ilegal, que es apelada, permanece en el sistema durante 240 días, el costo para el ciudadano sería de S/ 117 982.13. Sin embargo, si la barrera solo se resuelve en 120 días, el costo se reduciría a S/ 58 991.06, lo que representaría un ahorro significativo.
- En 2023, de las 409 barreras, 347 fueron apeladas y elevadas a segunda instancia. Si se considera el costo de 120 días para esas 347 barreras, el **ahorro económico aproximado habría sido de S/ 20 469 898.77.**
- Se otorga la facultad a los ciudadanos de realizar denuncias informativas ante la comisión de actos desleales que puedan distorsionar el mercado, en perjuicio de todos sus agentes, incluyendo a los consumidores.
- De la evidencia comparada en el caso de la regulación de denuncias informativas en barreras burocráticas, se observa que este sistema gratuito permitió un aumento del 30% de denuncias informativas en menos de un año. Asimismo, los procedimientos de oficio iniciados gracias a estas denuncias pasaron de 0 a más de 100 anuales¹.
- Se incrementará el número de barreras burocráticas materializadas en actuaciones materiales inaplicadas de forma permanente.
- Con relación al numeral 3 del artículo 14 del Decreto Legislativo 1044, la posibilidad de denunciar iniciativas empresariales estatales no amparadas en la Constitución evitará el desplazamiento o limitación de la libre competencia en los mercados nacionales.

Por todo lo expuesto, se concluye que la presente propuesta legislativa incorpora importantes beneficios económicos para los sujetos regulados, el Estado y los consumidores. Los ahorros generados por la reducción en el tiempo de resolución de los casos no solo optimizan los recursos públicos, sino que también facilitan un entorno más eficiente y menos costoso para las partes involucradas.

En consecuencia, queda acreditado que en la presente propuesta legislativa se sobreponen los beneficios sociales y económicos al presunto inexistente sobre costo de real de la medida propuesta. Por tanto, el análisis costo-beneficio determina que la opción regulatoria elegida es viable en medida que los beneficios son mayores a los costos identificados.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa incorpora el artículo V.9 a la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

En el mismo sentido, modifica Se modifican los artículos 6 -numeral 6.2-, artículo 8 -numerales 1 y 4-, artículo 9, artículo 21 -numeral 4-, artículo 32 -numerales

¹ Informe 061-2023-CEB/INDECOP del 7 de noviembre de 2023.

32.1 y 32.2- y la segunda disposición complementaria final y transitoria del Decreto Legislativo N° 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

Asimismo, modifica el artículo 43- numeral 43.2.- del Decreto Legislativo N° 1033, Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

Finalmente, modifica el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal, incorporando el numeral 4.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

- **OCTAVA POLÍTICA DE ESTADO.** Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- **DÉCIMO SÉPTIMA POLÍTICA DE ESTADO.** Afirmación de la Economía Social de Mercado.
- **DÉCIMO OCTAVA POLÍTICA DE ESTADO.** Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.