

Carta N° 225–2025/DE/COMEXPERU

Lima, 26 de agosto del 2025

Señor congresista  
**LUIS ARTURO ALEGRÍA GARCÍA**  
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento  
Congreso de la República del Perú  
Presente. -

Ref.: Proyecto de Ley 11447/2024-DP

De nuestra consideración:

Es grato saludarlo y dirigirnos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, trasladamos nuestros comentarios respecto del Proyecto de Ley 11447/2024-DP (en adelante, el Proyecto) que propone modificar el Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

Al respecto, saludamos el Proyecto, en tanto busca promover la optimización del sistema de eliminación de barreras burocráticas. En esa línea, presentamos nuestros comentarios en el Anexo adjunto, los cuales se resumen a continuación:

- La Defensoría del Pueblo no es el órgano idóneo para evaluar la pertinencia del inicio de un proceso contencioso administrativo en materia de eliminación de barreras burocráticas. Ello, debido a que no cuenta con la experiencia técnica en la materia.
- Se sugiere promover el Proyecto de Ley 9566/2024-CR, que propone que el procurador público municipal o regional cuente con la autorización expresa de la máxima autoridad edil. Ello, por ser equivalente a la regulación aplicable a las entidades del gobierno central.
- La ampliación del tipo de medidas que pueden dictarse en el marco de una medida cautelar no responde a la finalidad última del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, que es la inaplicación de la medida.
- Las modificaciones a la definición de barreras burocráticas deben considerar complementariamente el aumento de la capacidad técnica de los órganos resolutivos, debido al previsible aumento en la carga procedimental que estas propuestas acarrearán.

Atentamente,

**Jaime Dupuy Ortiz de Zevallos**  
Director Ejecutivo

## OPINIÓN LEGAL

### DICTAMEN DEL PROYECTO DE LEY N° 11447/2024-DP

#### **PROYECTO DE LEY QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY N° 26520, LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1256, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

1. El Proyecto equipara los requisitos para que las entidades públicas puedan acudir al proceso contencioso administrativo.

El sistema de eliminación de barreras burocráticas, a cargo de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión)<sup>1</sup> en primera instancia y la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala) del Tribunal del Indecopi en segunda y última instancia administrativa, se encuentra diseñado para promover la inversión privada a través de la inaplicación de medidas que califican como “barreras burocráticas” y que sean ilegales y/o carentes de razonabilidad.

De acuerdo con la Segunda Disposición Complementaria, Final y Transitoria del Decreto Legislativo 1206, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, las entidades del Poder Ejecutivo (incluyendo Ministerios) únicamente pueden interponer una demanda contencioso administrativa si es que se cuenta con la autorización de la máxima autoridad de la entidad y se ha aprobado en Consejo de Ministros.

Los requisitos antes señalados impiden que las entidades del Gobierno Central cuestionen todas las decisiones del Indecopi. Ello permite que la ciudadanía beneficiada con dichos pronunciamientos no vea alargado el cumplimiento del mandato de inaplicación ordenado por la Sala del Indecopi en la resolución que agota la instancia administrativa.

No obstante, actualmente no existen similares requisitos para que las entidades subnacionales interpongan una demanda contencioso administrativa. Ello, pese a que son estos los órganos que interponen una mayor cantidad de barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad por parte de la autoridad.

Al respecto, de acuerdo con el último ranking del Indecopi (correspondiente al segundo semestre de 2024), solo en dicho período las Municipalidades Provinciales y Distritales impusieron un total de 136 barreras declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad<sup>2</sup>. Actualmente dichos pronunciamientos podrían ser objeto de demandas contencioso administrativas, lo que alargaría la eficacia de los correspondientes mandatos de inaplicación. Por tanto, la solución a dicha problemática sería equiparar los requisitos para que las entidades del gobierno subnacional

Sin embargo, pese a que el Proyecto busca proponer una solución, no es la más idónea. Se propone que la Defensoría del Pueblo sea la entidad encargada de autorizar a las entidades subnacionales, siempre que emita un informe favorable. No obstante, dicha entidad carece de la *expertise* técnica en la materia para evaluar el impacto de la medida en la ciudadanía, los costos asociados con su implementación, y la necesidad de la entidad subnacional para su imposición. Ello se acentúa aún más considerando que no existe una dependencia específica de la Defensoría que pueda absolver dichas cuestiones, ni una oficina de estudios económicos.

<sup>1</sup> Así como las Comisiones adscritas a las Oficinas Regionales del Indecopi, y a la Secretaría Técnica Regional de Barreras Burocráticas como órgano de apoyo.

<sup>2</sup> El detalle de la información se encuentra en el siguiente enlace: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/informes-publicaciones/6510800-ranking-de-barreras-negativo-segundo-semester-2024>

En tal sentido, el Proyecto de Ley 9566/2024-CR contiene una formulación más adecuada y similar a la establecida en el Decreto Legislativo 1256 para las entidades del gobierno central. En particular, propone que los procuradores de las entidades subnacionales cuenten con la autorización formal y expresa de la máxima autoridad de la entidad, siendo esta facultad indelegable. Asimismo, se indica que se debe informar de ello al consejo regional o municipal.

Dicha propuesta resulta más idónea en la medida de que se establecen mayores requisitos para acudir a un proceso contencioso administrativo, manteniendo en la misma entidad la facultad de evaluar la conveniencia de utilizar dicha vía, o la de eliminar la barrera burocrática impuesta. Con los fundamentos de la decisión del Indecopi, contarán con elementos técnicos adicionales que les permitirá realizar esta evaluación sobre la base de aquellos empleados al momento de la imposición de la medida cuestionada. En cambio, encargar este análisis a una entidad diferente (como la Defensoría del Pueblo) genera que esta sea una suerte de instancia adicional previa al Poder Judicial.

## 2. Sobre la definición de “barrera burocrática”

El Proyecto recomienda incorporar diversas estipulaciones que amplían la definición de barrera burocrática. Saludamos dicha iniciativa, pues consideramos que la inclusión de la afectación en el marco de servicios prestados en exclusividad también puede constituir trabas que contravienen las disposiciones de simplificación administrativa.

No obstante, advertimos que la propuesta de indicar que *“no se requiere que la barrera burocrática esté dirigida en específico a regular una actividad económica, sino que basta con que se acredite que genera efectos tangibles en el desarrollo de la actividad económica”* ya se encontraría subsumida en la redacción vigente. Ello, pues actualmente se dispone que los efectos de la barrera burocrática pueden ser directos o indirectos.

Teniendo en cuenta ello, se debe recordar que el concepto de “barrera burocrática”, de forma general, responde a aquellas “trabas regulatorias” que suponen una carga a los administrados para la realización de actividades económicas o que, sin que la actividad sea de naturaleza económica, contravengan las disposiciones de simplificación administrativa.

Adicionalmente, esta modificación debe considerar la capacidad resolutoria de los órganos competentes del Indecopi. Si bien es saludable reforzar el mecanismo de eliminación de barreras burocráticas con disposiciones más amplias, no debe perderse de vista que ello supone una mayor carga resolutoria sobre el mismo número de profesionales técnicos del Indecopi.

Para evitar una mayor burocratización del mismo sistema de eliminación de barreras burocráticas, toda modificación que suponga el aumento de facultades debe ir de la mano con mayor presupuesto para la contratación de personal técnico capacitado. De lo contrario, se genera el riesgo de que no se pueda atender de forma oportuna los pedidos de la ciudadanía.

## 3. La ampliación del tipo de medidas cautelares que puede dictar la autoridad optimiza el sistema de eliminación de barreras burocráticas.

Las medidas cautelares son un mecanismo de *“tutela asegurativa”*. Su finalidad es, precisamente, la de garantizar la eficacia del pronunciamiento final. Ello, debido a que en muchas oportunidades, la demora en la adopción de dicha decisión que culmina con la instancia correspondiente genera un impacto negativo en la parte beneficiada.

En ese marco, el mandato de inaplicación temporal (hasta que se cuente con un pronunciamiento final de fondo por parte de la autoridad competente) es una medida necesaria y suficiente. Ello, en la medida de que el mandato final de la Comisión y la Sala es únicamente el de inaplicación. Por tanto, ampliar el tipo de medidas que se podrían dictar en el marco de una solicitud de medida

cautelar no resulta congruente con su naturaleza, en tanto no son las mismas medidas que se dictan en la resolución final.

#### 4. Conclusiones:

En atención a lo expuesto, solicitamos respetuosamente modificar aspectos del dictamen recaído en el Proyecto, resumiendo nuestros cometarios en los siguientes puntos:

- La Defensoría del Pueblo no es el órgano idóneo para evaluar la pertinencia del inicio de un proceso contencioso administrativo en materia de eliminación de barreras burocráticas. Ello, debido a que no cuenta con la experiencia técnica en la materia.
- Se sugiere promover el Proyecto de Ley 9566/2024-CR, que propone que el procurador público municipal o regional cuente con la autorización expresa de la máxima autoridad edil. Ello, por ser equivalente a la regulación aplicable a las entidades del gobierno central.
- La ampliación del tipo de medidas que pueden dictarse en el marco de una medida cautelar no responde a la finalidad última del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, que es la inaplicación de la medida.
- Las modificaciones a la definición de barreras burocráticas deben considerar complementariamente el aumento de la capacidad técnica de los órganos resolutivos, debido al previsible aumento en la carga procedimental que estas propuestas acarrearán.