



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**TESIS**

**“BARRERAS BUROCRÁTICAS EN LA  
ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y SU INCIDENCIA EN  
LOS AGENTES ECONOMICOS DE LA MUNICIPALIDAD  
DE LIMA – 2019”**

**PRESENTADO POR:**

**Bach. Maribel Andrea Arroyo Delgado**

**ASESORES:**

**DR. GODOFREDO JORGE CALLA COLANA  
MG. CARLOS RODOLFO BULNES TARAZONA**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**LIMA - PERU**

**2019**

### Dedicatoria

Dedicado a los seres que más amo, estimularon, y me enseñaron a perseverar hasta el final de nuestra carrera e investigación, a mi familia amada.

### AGRADECIMIENTO

Agradecer a mis docentes de la UAP que transmitieron sus enseñanzas, y a los especialistas que nos apoyaron con las entrevistas para la realización de nuestra investigación.

## RECONOCIMIENTO

Un especial reconocimiento y gratitud a mis asesores y temáticos y metodológicos de la universidad Alas Peruanas, así mismo a esta casa de estudio que han hecho posible la culminación de nuestra carrera y esta etapa de investigación científica, a todos muchas gracias.

# INDICE

iv

Carátula.....	i
Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento.....	iii
Reconocimiento.....	iv
Índice.....	5
Resumen.....	8
Abstract.....	9
Introducción.....	10
<b>CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>12</b>
1.1. Descripción de la realidad problemática.....	12
1.2. Delimitación de la investigación.....	14
1.2.1. Delimitación social.....	14
1.2.2. Delimitación espacial.....	14
1.2.3. Delimitación temporal.....	14
1.2.4. Delimitación conceptual.....	14
1.3. Formulación problema de investigación.....	15
1.3.1. Problema general.....	15
1.3.2. Problemas específicos.....	15
1.4. Objetivos de la Investigación.....	15
1.4.1. Objetivo general.....	15
1.4.2. Objetivos específicos.....	16
1.5. Supuesto y Categorías.....	16
1.5.1. Supuesto.....	16
1.5.2. Categorías.....	16
1.5.3. Definición conceptual de las categorías.....	17
1.5.3.1 Definición Operacional de las categorías.....	19

1.6	Metodología de La Investigación .....	20
1.6.1.	Tipo y Nivel de la investigación .....	20
	a) Tipo de investigación .....	20
	b) Nivel de Investigación .....	20
1.6.2.	Método y Diseño de la Investigación .....	20
	a) Método de la investigación .....	21
	b) Diseño de investigación .....	21
	c) Enfoque de la Investigación.....	21
1.6.3.	Población y muestra de la Investigación .....	22
	a) Población .....	22
	b) Muestra .....	22
1.6.4.	Técnicas e Instrumentos de recolección de datos .....	23
	a) Técnicas .....	24
	b) Instrumentos .....	24
1.6.5.	Justificación, Importancia y Limitaciones de la investigación	
	a) Justificación .....	25
	b) Importancia .....	25
	c) Limitaciones .....	26
 <b>CAPITULO II: MARCO TEÓRICO.....</b>		<b>27</b>
2.1.	Antecedentes del estudio de investigación.....	27
2.2.	Bases legales.....	33
2.3.	Bases teóricas.....	36
	2.3.1 Barreras Burocráticas .....	36
	2.3.2. Derechos de los agentes económicos .....	48
2.4.	Definición de Términos Básicos.....	56
 <b>CAPITULO III: PRESENTACIÓN, ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....</b>		<b>58</b>

3.1. Análisis e Interpretación.....	58
3.2. Discusión de resultados.....	64
3.3. Conclusiones.....	68
3.4. Recomendaciones.....	70
3.5. Fuentes de información.....	71

## **ANEXOS**

Anexo: 1 Matriz de consistencia.....	74
Anexo: 2 Instrumento: Guía de entrevista.....	75
Anexo: 3 Anteproyecto de ley.....	76
Anexo: 4 Fichas de validación de instrumento.....	77

## Resumen

Nuestra tesis con nombre: “Barreras Burocráticas en la Administración Municipal y su Incidencia en los agentes económicos de la Municipalidad De Lima – 2019”. Aún existen y son muchas las barreras burocráticas ilegales e irracionales que las entidades públicas como la Municipalidad Metropolitana de Lima vienen imponiendo a los administrados y a los empresarios que buscan tener acceso al mercado y permanecer en él, sin embargo ellos se ven afectados por estas barreras desproporcionadas y contraria a la norma. El Propósito de nuestra investigación es el de determinar el abuso que entidades públicas que Estado impone a los administrados, y la vulneración de sus derechos.

El estudio de investigación se trabajo bajo el enfoque cualitativo, de tipo básico, respecto al nivel descriptivo, en cuanto al diseño de investigación corresponde al diseño no experimental, con referencia a la técnica de investigación, se eligió la entrevista y como instrumento la guía de entrevista, nuestra unidad de análisis o población estuvo constituido Abogados del Colegio de Lima especialista en la materia de derecho consumidor y municipal, con una muestra de 5 abogados especialistas.

La investigación arribo a las siguientes conclusiones: Concluimos que hasta la actualidad existen muchas barreras burocráticas ilegales e irracionales, que vienen siendo obstáculo y de afectación de los derechos de los agentes económicos que desean ingresar o permanecer en el mercado peruano. También Indecopi viene eliminando el mayor numero de barreras burocráticas especialmente las ilegales carentes de razonabilidad, y en el futuro la eliminación total de las barreras ilegales, que solo traen perjuicio económicos y afectación al mercado interno del país, siendo 6147 barreras ilegales eliminadas en el 2019, a través de la Comisión de Eliminación de Barreras burocráticas, basadas en la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas - aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1256.

Palabras claves: Indecopi, barreras burocráticas, exigencias, Municipalidad.

### **Abstrac**

Our thesis with name: "Bureaucratic Barriers in the Municipal Administration and their Impact on the Economic Agents of the Municipality of Lima". 2019. There are still and are many illegal and irrational bureaucratic barriers that public entities such as the Metropolitan Municipality of Lima are imposing on the administrators and entrepreneurs who seek to have access to and remain in the market, however they are affected by these disproportionate and contrary barriers. The purpose of our investigation is to determine the abuse that public entities impose on the administered, and the violation of their rights.

The research study was worked under the qualitative approach, of basic type, regarding the descriptive level, in terms of the research design corresponds to the non-experimental design, with reference to the research technique, the interview was chosen and as an instrument the interview guide, our unit of analysis or population was constituted Lawyers of the Bar of Lima specialized in the field of consumer and municipal law, with a sample of 5 lawyers specialists.

The research came to the following conclusions: We conclude that to date there are many illegal and irrational bureaucratic barriers, which have been an obstacle to and affect the rights of economic agents wishing to enter or remain in the Peruvian market. Indecopi has also been eliminating the greatest number of bureaucratic barriers, especially the unreasonable illegal ones, and in the future the total elimination of illegal barriers, which only bring economic damage and affect to the country's internal market, being 6147 illegal barriers removed in 2019, through the Commission for the Elimination of Bureaucratic Barriers, based on the Law on Prevention and Elimination of Bureaucratic Barriers - approved by Legislative Decree N# 1256.

Keywords: Indecopi, bureaucratic barriers, demands, Municipality

## **Introducción**

Tanto los administrados y agentes económicos desean ser administrados apropiadamente y de acuerdo a la Ley, donde se pueda garantizar sus derechos, como el de acceso y de permanencia al mercado, como la Constitución lo señala, que las personas tienen derecho al libre comercio. Sin embargo desde siempre las entidades publicas y los administradores vienen imponiendo cargas y exigencias de manera ilegal e irracional a sus administrados.

Asimismo, el trabajo de investigación busca determinar que todavía existen barreras burocráticas emanadas de las entidades públicas y en lugar de tutelar los derechos de los administrados han venido vulnerando sus derechos, generándoles perdidas económicas. Y como el Estado a través de Indecopi ha venido eliminándolas a través de su sala y la comisión de eliminación de barreras burocráticas, y como los administrados pueden acudir a estas instancias para poder eliminar las barreras burocráticas.

En el capítulo I desarrollamos el planteamiento del problema, describiendo la realidad problemática, fijando la investigación en su aspectos social, espacial, temporal y conceptual, para poder describir el problema principal y específico relacionado con el objetivo general y específico, al arribar al capítulo 1 se desarrollará la justificación y limitaciones de la investigación. Expondremos el supuesto general y específico de nuestra investigación, que pretenden ser una posible solución al problema principal, estas estarán relacionados con la categoría y subcategoría de la investigación, concluyendo con la definición conceptual de las mismas. desarrollaremos la metodología de la investigación de enfoque cualitativo. Estará contenido por el diseño, tipo y nivel, enfoque, método, población, muestra. Asimismo, se desarrollará de acuerdo a la técnica e instrumento de recolección de datos como la entrevista realizada a los especialista en derecho del consumidor y municipal.

En el capítulo II se desarrollará el marco teórico, con los antecedentes del estudio de investigación, investigaciones hechas por los tesista que trabajaron nuestras categorías, bases legales como el Decreto Legislativo 1256 referente a la eliminación de barreras burocráticas, bases teóricas en las cuales desarrollaremos desde el aspecto conceptual que implicancias tienen las barreras burocráticas en las actividad de los agentes económicos o empresarios y la definición de términos básicos.

El capítulo III contendrá el Análisis e interpretación de resultado donde evaluaremos las apreciaciones y respuestas de los especialistas para poder llegar a un consenso general, así mismo contendrá la discusión de los resultados y seguidamente las conclusiones y recomendaciones.

Al final del proyecto de la tesis a manera de anexo se adjunta la matriz de consistencia, la guía de entrevista y la ficha de validación del instrumento y juicio de experto. Y el Anteproyecto de Ley que pretende modificar el artículo 19 del Decreto Legislativo N° 1256.

# **CAPITULO I**

## **EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **1.1 Descripción de la Realidad problemática**

Las municipalidades son instituciones públicas encargadas de la gestión de las provincias, sus distritos y centros poblados del país, que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la respectiva comuna. Donde los funcionarios y servidores públicos son necesarios para la administración pública ya que están al servicio de la comunidad, debiendo actuar con ética, probidad, eficiencia, idoneidad, respeto, veracidad y lealtad a Estado de derecho como lo señala el Código de Ética de la Función Pública en su artículo 6.

Sin embargo, recurrentemente las distintas entidades del estado emiten normas sin tener en cuenta el real impacto que pueden tener en el mercado. Transgrediendo a si el marco legal vigente de sus competencias, pues se

incorporan nuevas exigencias y cargas a los agentes económicos para que puedan realizar sus actividades económicas de manera formal.

Dichos actos o disposiciones constituyen barreras burocráticas no solo ilegales si no también, en algunos casos irracionales de acceso o de permanencia en el mercado; estas restricciones limitan la competencia y, por consiguiente, la variedad, la calidad y precio del producto que se oferta con lo cual el más perjudicado es el consumidor.

En relación a la problemática respecto al desempeño laboral de los trabajadores públicos, se viene evidenciando en las instituciones, un desempeño poco favorable de parte de parte de ellos para con los usuarios y los agentes económicos al imponerles muchas cargas burocráticas. Dejando de ser productivos porque no fomentan un buen ambiente de trabajo o simplemente porque no involucran en este proceso a sus directivos, administradores y trabajadores por igual. Para ello es necesario una evaluación del desempeño y los factores del desempeño. El desempeño laboral viene a ser la empatía que tienen ellos con los administrados al efectuar resultados y cambios sin precedentes dentro de la institución.

Por ello, frente a estas problemáticas proponemos mejorar los factores de desempeño laboral, así mismo, la mejora del uso de la tecnología e información en los municipios para mejorar la celeridad y predictibilidad frente a todo trámite burocrático y desarrollar las metodologías establecidas por (INDECOPI).

dijo *Carlos Rodríguez Pastor* :

“La inauguración de Real Plaza Puruchuco en Ate, el mall número 21 de la cadena peruana dio pie para recibir a la cabeza del grupo Intercorp, Carlos Rodríguez Pastor, quien aprovechó la oportunidad para pedir al presidente Martín Vizcarra y alcalde de Lima, Jorge Muñoz, quienes estuvieron presentes en el acto ceremonial, su apoyo para dejar de lado las barreras de la tramitología, ya que para que el flamante centro comercial viera la luz tuvieron que pasar 10 años. El largo camino para construir y conseguir este centro comercial nos tomó más 10 años por la tramitología y burocracia con las que nos encontrábamos. Pido al presidente y a los alcaldes a

poder facilitar los negocios en el Perú para multiplicar la inversión que necesitamos y llevar más bienestar a la población”.

## **1.2 Delimitación de la Investigación**

### 1.2.1 Social

Las personas involucradas en nuestra investigación es la labor burocrática que vienen desarrollándose en los servidores públicos de la Municipalidad de Lima cuestión burocrática que viene generando malestar en los agentes económicos y la población de Lima.

### 1.2.2 Espacial

El área de estudio está comprendida o desarrollada en la Municipalidad de Lima en el área donde se encargan de entregar las licencias y desarrollan los trámites administrativos, para con los agentes económicos y ciudadanos de la población.

### 1.2.3 Temporal

El tiempo y la relación de los hechos, fenómenos y sujetos de la realidad, de nuestra investigación será dentro del año 2019.

### 1.2.4 Conceptual

Nuestro estudio se desarrollara dentro de los temas del derecho Administrativo y el derecho municipal, el cual nos permitirá poder desarrollar nuestro problema de investigación, teniendo en cuenta las fuentes bibliográficas, electrónicas ya sean nacionales e internacionales.

## **1.3 Formulación del problema de Investigación**

### **1.3.1. Problema General**

¿De que manera las barreras burocráticas de la administración Municipal inciden respecto a los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?

### **1.3.2. Problema específico**

- ¿De qué manera las exigencias de la administración Municipal favorecen los derechos y la actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?
- ¿De qué manera se barreras ilegales de la administración Municipal vulneran los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?
- ¿De qué manera las barreras Irracionales de la administración Municipal inciden en la actividad económica de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?
- ¿De qué manera se restringen los derechos la administración Municipal en la actividad económica de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?

## **1.4 Objetivos de la investigación**

### **1.4.1 Objetivos generales**

Establecer de que manera las barreras burocráticas de la administración Municipal inciden respecto a los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.

### **1.4.2 Objetivos específicos**

- Determinar las exigencias en la administración Municipal y como estas favorecen los derechos y la actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.
- Determinar las barreras ilegales en la administración Municipal vulneran los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.
- Determinar barreras Irracionales de la administración Municipal inciden en la actividad económica de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.
- Determinar la restricción de los derechos por parte de la administración Municipal en la actividad económica de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019

## **1.5. Supuestos y categorías**

### **1.5.1. Supuesto general**

Las barreras burocráticas de la administración Municipal inciden desfavorablemente respecto a los derechos y actividad de los actores económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.

## **1.5.2. Categorías y Subcategoría**

### **a) Categorías**

- Barreras Burocráticas
- Derechos de los agentes económicos

### **b) Sub categorías**

- Exigencias o cargas
- Barreras Ilegales
- Barreras Irracionales
- Restricción de derechos

## **1.5.3. Definición Conceptual de las Categorías**

“Las categorías son los conceptos que hacen parte de la investigación y que es necesario definir de forma clara” (Monje.2011. p. 92).

### **a) Categorías**

#### **Categoría 1 Barreras Burocráticas:**

“Estas barreras burocráticas son ilegales o desproporcionadas, es decir, es decir cuando carecen de justificación legal o son establecidas de manera arbitraria o carecen de razonabilidad en relación con lo que se pretende proteger con ellas, son negativas y nocivas, porque se convierten en sobrecostos innecesarios para el Estado, para las empresas y, principalmente, para los consumidores, en tanto limitan la competencia y la competitividad en el mercado, impidiendo que estos se beneficien en la asignación eficiente de recursos que genera un mercado en competencia y competitivo” (Patroni, 2011, p. 296).

#### **Categoría 2 Derecho de los agentes económicos**

“Los agentes económicos a través de los gremios empresariales sostuvieron que la carga burocrática en el Perú se explica principalmente por dos razones, de las cuales la primera es la existencia de normativas ilegales y/o irracionales que carecen de análisis económico-legales serios como sustento previo” (Gestión, 2016).

## **b) Subcategoría**

### **- Exigencia o cargas**

Esta palabra hace referencia como la acción y resultado de exigir o exigirse, en pedir de manera imperiosa a lo que tiene su derecho y por naturaleza o circunstancia alguna condición o requisito, también en cobrar dinero de algún tributo o contribución. Cualquier intención o finalidad de tipo desmedido y caprichoso.

### **- Barreras Ilegales**

Las barreras ilegales o faltos de razonabilidad tienen su comienzo principalmente, en una mala intervención del Estado, a través de una sobre regulación o deficiente regulación; teniendo un impacto directo o indirecto en el mercado por cuanto (Servan, 2017, p. 22).

### **- Barreras Irracionales**

“Estas barreras burocráticas son ilegales o desproporcionadas, es decir, es decir cuando carecen de justificación legal o son establecidas de manera arbitraria o carecen de razonabilidad en relación con lo que se pretende proteger con ellas, son negativas y nocivas, porque se convierten en sobrecostos innecesarios para el Estado, para las empresas y, principalmente, para los consumidores, en tanto limitan la competencia y la competitividad en el mercado, impidiendo que estos se beneficien en la asignación eficiente de recursos que genera un mercado en competencia y competitivo” (Patroni, 2011, p. 296).

### **- Restricción a sus derechos**

“Los agentes económicos se han visto afectado en sus derechos principalmente respecto a las barreras que restringe el funcionamiento de sus establecimientos. Los problemas más frecuentes se presentan respecto a las licencias de funcionamientos, al ser autorizaciones otorgadas por las municipalidades para el inicio del desarrollo de actividades económicas.” (Gestión,2016).

### 1.5.3.1 Definición operacional de las Categorías

#### Barreras Burocráticas en la Administración Municipal y su Incidencia en los Agentes Económicos de la Municipalidad de Lima - 2019

Categorías	Definición Conceptual	Definición Operacional	Sub Categorías	Para Formular ITEM
<b>Barreras Burocráticas</b>	<p>“Estas barreras burocráticas son ilegales o desproporcionadas, es decir, es decir cuando carecen de justificación legal o son establecidas de manera arbitraria o carecen de razonabilidad en relación con lo que se pretende proteger con ellas, son negativas y nocivas, porque se convierten en sobrecostos innecesarios para el Estado, para las empresas.</p>	<p>La primera categoría cuenta con 3 Subcategoría las cuales se explican ampliamente.</p>	<p>Exigencias o Cargas</p> <p>Barreras Ilegales</p> <p>Barreras Irracionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requisitos</li> <li>- obligaciones</li> <li>- cobros</li> <li>- impedimento</li> <li>- restricción</li> <li>- limitaciones</li> <li>- No se ajustan a las normas legales</li> <li>- arbitrario</li> <li>- desproporcional</li> <li>- Establece tratamientos discriminatorios</li> <li>- carece de fundamento</li> <li>- resulta excesiva en relación a sus fines</li> </ul>
<b>Derechos de los Agentes Económicos</b>	<p>“Los agentes económicos a través de los gremios empresariales sostuvieron que la carga burocrática en el Perú se explica principalmente por dos razones, de las cuales la primera es la existencia de normativas ilegales y/o irracionales que carecen de análisis económico-legales serios como sustento previo” (Gestión, 2016).</p>	<p>La Segunda categoría cuenta con 1 Subcategoría las cual se explica ampliamente</p>	<b>Restricción a sus derechos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Vulneración a sus derechos.</li> <li>- Restricción a sus derechos</li> <li>- No le permiten tener acceso oportuno al mercado</li> </ul>

## **1.6. Tipo y nivel de investigación**

### **1.6.1. Tipo y nivel de la Investigación**

#### **a) Tipo**

“Es la que no tiene propósito inmediatos, pues solo busca ampliar y profundizar el caudal de conocimientos científicos existentes acerca de la realidad. Su objetivo de estudio lo constituyen las teorías científicas, las mismas que las analiza para perfeccionar sus contenidos” (Carrasco, 2007: 43).

El tipo básico tiene por finalidad obtener información de forma amplia para poder construir conocimientos acerca de una realidad ya existente. Es por ello, que esta investigación, busca ampliar e interrelacionar las teorías, creando, modificando.

#### **b) Nivel**

##### **Descriptivo**

“Busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población” (Hernández, Fernández y Baptista.2010:80).

Esta investigación es de nivel descriptiva, implicó observar y detallar las manifestaciones, comportamientos, mecanismos de los agentes económicos frente a las barreras burocráticas que las entidades públicas impone sobre los empresarios.

### **1.6.2 Método y diseño de la investigación**

#### **a) Método de la Investigación**

La investigación se ejecutó bajo el boceto del método deductivo,

“Según Cegarra (2011), establece que el método hipotético deductivo, consiste en emitir hipótesis acerca de las posibles soluciones al problema planteado y en comprobar con los datos disponibles de la muestra si estos están de acuerdo con aquellas hipótesis planteadas. Observación del fenómeno a estudiar, creación de una hipótesis para explicar dicho fenómeno, deducción de resultados comprobando la verdad de los enunciados. Este método obliga al investigador a combinar la reflexión racional (la formación de hipótesis y la deducción) con la observación de la realidad (la observación y la verificación” (p. 82).

La investigación está enmarcada entro del método inductivo partiendo de cuestiones generales para arribar a aspectos particulares, buscando poder determinar de que manera las Barreras burocráticas son una limitante y afectación a los derechos de los agentes económicos que buscan formalizarse e incursionar en el mercado nacional o local.

## **b) Diseño de la Investigación**

“El diseño como plan o sistema de procedimientos y técnicas que guían la formulación del problema, así como todas las operaciones tácticas para darles respuestas y verificar la hipótesis.” (Carrasco. 2007, p. 58).

Basada en una teoría fundamentada, basándonos en los datos e información obtenida de la guía de entrevista. Con el propósito de poder determinar la validez de nuestro supuesto para el problema de investigación.

## **c) Enfoque de la investigación**

### **Cualitativo**

“La metodología cualitativa, como indica su propia denominación, tiene como objetivo la descripción de las cualidades de un fenómeno. Busca un concepto que pueda abarcar una parte de la realidad. No se trata de probar o de medir en qué grado una cierta cualidad se encuentra en un cierto acontecimiento dado, sino de descubrir tantas cualidades como sea posible”. (Calero, 200, p. 19)

La investigación se basará en la descripción de las barreras ilegales, irracionales y exigencias o cargas que el Estado impone a los agentes económicos que pretenden formalizarse en el mercado local o nacional.

### 1.6.3. Población y muestra

#### a) Población

“La población llamado también universo es el conjunto de individuos, sujetos, situaciones, cosas, etc.; de las que se debe conocer algo en una investigación poseer una o más variables, características (propiedades, atributos comunes que deben ser precisados en el tiempo y en el espacio” (Castillo, 2000, p. 86).

La población de la presente investigación estará conformada por Abogados Especialistas en Derecho del consumidor, Derecho administrativo y Derecho Municipal, trabajadores de INDECOPI, Docentes de la UAP y Trabajadores de la Municipalidad de Lima.

Distrito	Categoría	Especialidad	Población
Lima	Abogados	Derecho del Consumidor, Municipal y Administrativo	Abogados de INDECOPI, Municipalidad de Lima y Docentes Especialista en derecho del consumidor, Municipal y Administrativo.

#### b) Muestra

“La muestra es el subconjunto, o parte del universo o población, seleccionado por métodos diversos, pero siempre teniendo en cuenta la representatividad del universo” (Hernández, 2014, p. 174).

Se elegirá en la investigación como muestra a 6 abogados especialistas en derecho del Consumidor, Municipal y Administrativo, teniendo como criterio: a)

Experiencia en el campo del derecho; b) Tiempo de destreza y c) Lugar de actividad.

<b>Distrito</b>	<b>Categoría</b>	<b>Especialidad</b>	<b>Muestra</b>
Lima	Abogados	Derecho del consumidor, Municipal y Administrativo	2 Abogados de INDECOPI, 1 Abogados de la Municipalidad de Lima y 2 Docentes especialistas en derecho Administrativo y Derecho del consumidor.

Asimismo elegiremos la muestra, no probabilística.

“En las no probabilísticas, la elección de los elementos no dependen de la probabilidad, sino de las causas relacionadas con las características de la investigación o los propósitos del investigador” (Hernández, Fernández y Baptista. 2014: p.176).

Se seleccionó las muestras basadas en valoraciones subjetivas, pues se consideró a especialistas en Derecho del consumidor, administrativo y municipal. No necesita conocerse la probabilidad con la que se selecciona los elementos. Por ello, se utilizó, la no probabilística la cual es aplicada en las investigaciones de tipo cualitativa.

#### **1.6.4 Técnicas e instrumentos para la recolección de datos**

##### **a) Técnica de recolección de datos**

“La entrevista es un especie de conversación formal entre e investigador y el investigado o entre e entrevistador y el entrevistado o informante; es una modalidad de la encuesta, que consiste en formular preguntas en forma verbal con el objetivo de obtener respuestas o informaciones. La entrevista estructurada: es propia de la investigación cualitativa, llamada también entrevista dirigida, controlada, o guiada; es aquella que se ciñe a un plan preestablecido, a un diseño y se realiza de acuerdo

con una guía o formulario previamente preparado con preguntas que responde a las hipótesis o categorías” (Ñupa, Mejía, Novoa, Villagón, 2013, p. 219).

Utilizaremos la entrevista no estructurada porque se quiere lograr los argumentos de la experiencia de abogados especializados en derecho municipal, consumidor y administrativo, a través de las opiniones lograremos responder a las preguntas formuladas para nuestras categorías y el supuesto de nuestra investigación.

## **b) Instrumentos de recolección de datos**

### Guía de la entrevista

“Es el instrumento, la herramienta que sirve a la técnica de la entrevista, que consiste en una hoja simple impresa o no impresa que contiene las preguntas a formular al entrevistado, en secuencia determinada” (Hernández, 2014, p. 206).

Haremos uso de este instrumento porque persigue los fines de nuestra investigación, lográndose la formulación de preguntas abiertas que contribuyan a alcanzar nuestros objetivos en la investigación científica que realizamos por medio de los especialistas que contribuirán notablemente con sus conocimientos y experiencias.

## **c) Criterios de validez y Confiabilidad del Instrumento**

El instrumento se validará mediante la técnica de juicio experto, para su respectiva evaluación y correcciones que recomiende el experto, tanto de parte del asesor temático y asesor metodológico.

## **1.6.5. Justificación del estudio**

### **a) Justificación**

#### **Justificación Teórica**

“En investigación, hay una justificación teórica cuando el propósito del estudio es generar reflexión y debate académico sobre el conocimiento existente, confrontar una teoría, contrastar resultados o hacer epistemología del conocimiento existente” (Bernal, 2006, p. 103).

La presente investigación va a determinar y describir la relación que existe entre barreras burocráticas en la administración pública y su incidencia respecto a los derechos de los agentes económicos de la Municipalidad de Lima, barreras burocráticas que deberían ser eliminadas, como suceden en otras realidades.

#### **Justificación Práctica**

“Se considera que una investigación tiene justificación practica cuando su desarrollo ayuda a resolver un problema o, por lo menos propone estrategias que al aplicarse contribuirán a resolverlo” (Bernal. 2006, p. 104).

La presente investigación busca contribuir en prevenir y eliminar aquellas barreras burocráticas ilegales, irracionales las cuales buscan incorporar exigencias a los agentes económicos que buscan realizar su actividad económica de manera formal, y su acceso y permanencia en el mercado local y nacional.

#### **Justificación Metodológica**

“En la investigación científica, la justificación metodológica del estudio se da cuando el proyecto por realizar propone un nuevo método o una nueva estrategia para generar conocimiento valido y confiable” (Bernal, 2006, p. 104).

En la presente investigación a alcanzado una utilidad metodológica, pertinente, validad y muy confiable, puesto que se hizo uso de fichaje, análisis documental de

fuentes bibliográfica confiables, también se usó como instrumento la guía de entrevista a los especialistas.

## **Justificación legal**

La justificación legal, está basada en la Constitución Política del Estado en su Art. 58 y 61 donde el estado peruano tutela los derechos de los agentes económicos pueda desarrollarse libremente la cual contribuya al desarrollo del país.

### **b) Importancia.**

La importancia de nuestra tesis radica en que teniendo en cuenta ciertos criterios y elementos lograremos ir atenuando el problema de las barreras burocráticas que se vienen dando dentro de las municipalidades en especial en la Municipalidad de Lima Metropolitana.

### **c) Limitaciones de la investigación**

“Quien menciona algunas posibles limitaciones de carácter, económico-financiero, tecnológicas o de tiempo. Limitaciones son las condiciones materiales, económicas, personales e institucionales que pueden frenar o retrasar la investigación o restarle confiabilidad. Hay muchas investigaciones que por falta de auspicios económicos se ralentizan” (Ñaupas, 2014, p. 165).

La limitación de nuestra investigación fue más que nada económica ya que faltaron recursos económicos para adquirir textos valiosos y artículos científicos de algunas revistas indexadas, nos vimos limitados de adquirir ciertos software, y dentro del aspecto de accesibilidad podemos decir que hubiésemos querido entrevistar a un mayor número de especialista pero ello no fue posible por la agenda muy cargada de algunos funcionarios del Estado.

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1.-Antecedentes del estudio**

##### **2.1.1 Antecedentes Internacionales**

**CHIANG (2015).** En su tesis “Análisis de la Satisfacción y el Desempeño Laboral en los funcionarios de la Municipalidad de Talcahuano”, Universidad del Bio Bio Academia de la Facultad de Ciencias Empresariales – Concepción Chile.

“Dentro del área de recursos humanos para una institución pública es necesario medir las variables de desempeño y satisfacción laboral. Objetivo: medir cómo el desempeño laboral influye en la satisfacción laboral de los funcionarios. Materiales y métodos: se realizó un estudio no experimental, de diseño transversal, tipo descriptivo y correlacional. La información se obtuvo de 259 funcionarios de la municipalidad a quienes se aplicó un cuestionario estandarizado, personal, anónimo y voluntario. Resultados: La fiabilidad de las escalas varía desde meritorios a

excelentes, con tamaño de Alfa de Cronbach entre 0,7 y 0,9. Los valores de desempeño laboral se distribuyen en 6 escalas, situando a los encuestados en una evaluación de “desempeño alto”. Mientras que los valores de satisfacción laboral se distribuyen en 10 escalas, situando a los encuestados en un nivel de “laboralmente satisfechos”, tanto para la muestra femenina como masculina. Conclusiones: El estudio encontró correlaciones estadísticamente significativas entre ambas variables, se destacan las correlaciones positivas entre las escalas de desempeño y satisfacción con la relación con el jefe, para el género femenino. Y las escalas de satisfacción con desempeño en la productividad, para el género femenino” (Chiang,2015. p.4 ).

### **2.1.2 Antecedentes Nacionales**

**Quiroz Chong (2018).** “Factores Que Vulneran El Derecho A La Libertad De Acceso Al Mercado Ante La Imposición De Barreras Burocráticas De Acuerdo A Las Solicitudes De Licencia Por Funcionamiento Otorgadas Por La Municipalidad Provincial De San Martín, Año 2016”

“La presente investigación se titula: “Factores que vulneran el derecho a la libertad de acceso al mercado ante la imposición de barreras burocráticas de acuerdo a las solicitudes de licencia por funcionamiento otorgadas por la municipalidad provincial de San Martín, año 2016” que parte del problema ¿cuáles son los factores que vulneran el derecho a la libertad de acceso al mercado ante la imposición de barreras burocráticas de acuerdo a las solicitudes de licencia por funcionamiento otorgadas por la Municipalidad Provincial de San Martín, Año 2016? En tal contexto el objetivo es determinar los factores que vulneran el derecho a la libertad de acceso al mercado ante la imposición de barreras burocráticas de acuerdo a las solicitudes de licencia por funcionamiento otorgadas por la Municipalidad Provincial de San Martín. Basado en la técnica de entrevista a diversos funcionarios de la Municipalidad Provincial de San Martín, que permitieron conocer cuáles son las razones por que se exige requisitos no contemplados en la ley marco de licencias de funcionamiento para la expedición de este documento y de la misma manera conocer su posición acerca de si la consideran barreras burocráticas o no. Se hizo un análisis de frecuencias y ponderación de porcentajes y de esta manera se obtiene, resultados que nos permitió reflejar hechos

relevantes tales como que el TUPA de la Municipalidad Provincial de San Martín sigue contemplando los requisitos como si no se hubiese modificado el artículo 7° de la Ley marco de Licencias de Funcionamiento – Ley N° 28976.” (Quiroz,2018, p.4)

**AGUILAR & OLARTE (2017).** En su tesis “ El clima organizacional y el desempeño laboral de los trabajadores de la Municipalidad Distrital de Huancarani, provincia Paucartambo Región Cusco, en la Gestión 2016” tesis para ser profesional en administración , en la Universidad Inca Garcilaso de la Vega.

“El trabajo de investigación busco determinar la relación que existe entre el clima organizacional y el desempeño laboral de los trabajadores de la Municipalidad distrital de Huancarani en la gestión 2016, en estudio se aplicó a los trabajadores de las diferentes áreas de la municipalidad, que cuenta con 20 colaboradores, por ser una cantidad poco significativa se escogió como muestra la misma cantidad de trabajadores de todas las jerarquías, el estudio realizado fue correlacionar. Al correlacionar el clima organizacional y el desempeño laboral se encontró que ambas variables están relacionadas, (Si  $0 < r < 1$ ;  $r = 0,860214766$ ), obteniendo un coeficiente Rho de Spearman positivo en las hipótesis planteadas lo cual demuestra que existe un grado de asociación lineal directa positiva y significativa. El tipo de investigación es aplicada, también llamada fáctica, porque el objeto de la investigación es una parte de la realidad concreta que se da en el tiempo y en el espacio. Es explicativa, porque trasciende o supera los niveles exploratorios y descriptivos que usa para llegar al nivel explicativo, ya que, además de responder a la pregunta ¿Cómo es la realidad? Trata de responder a la pregunta ¿Por qué es así la realidad que se investiga? Es causal, porque mediante el cruce de las variables del problema, la realidad y el marco referencial plantea hipótesis específicas, y luego, la hipótesis general integradora, que buscan encontrar las causas de las partes del problema. Asimismo, podemos afirmar que el trabajo es mixto, predominantemente cuantitativo, pero con calificaciones o interpretaciones cualitativas. El diseño del presente trabajo corresponde a un diseño No experimental, ya que no se llegó a manipular ninguna de las variables de estudio. La técnica que se utiliza es la entrevista directa y el instrumento que se utiliza es la encuesta estructurada. Se ha llegado a la conclusión de que el clima organizacional percibida por parte de los trabajadores alcanzo un promedio de 33,9, es decir las condiciones del Clima Organizacional es POCO FAVORABLE en la Municipalidad Distrital de Huancarani, por lo tanto, se confirma la hipótesis inicial propuesta en esta investigación.” (Aguilar y Olarte , 2017, p.3)

**VALLE (2017).** En su tesis “Barreras burocráticas y formalización de las pymes en la municipalidad de San Martín de Porres, 2016”, tesis para optar el grado

académico de Maestro en Gestión Pública, en la Escuela de Postgrado de la Universidad Cesar Vallejo.

“El estudio tuvo como objetivo general determinar la relación entre las Barreras Burocráticas y Formalización de las Pymes en la municipalidad de San Martín de Porres, Lima 2016. La población fue conformada por 214 Pymes que se encuentran en la zona comercial de Habich-SMP y la muestra fue integrada por 137 representantes de Pymes de la zona comercial de Habich. El tipo de estudio correspondió al descriptivo de nivel correlacional y diseño no experimental, dentro del método hipotético deductivo. La técnica de recolección de datos fue la encuesta con su instrumento el cuestionario, el cual constó de 20 preguntas por variable con alternativas tipo escala de Likert, cuya confiabilidad fue 0.990 para las barreras burocráticas y 0.991 para la formalización de las pymes. Concluyendo que existe relación inversa con una significancia  $< 0.05$  entre las barreras burocráticas y la formalización de las pymes en la municipalidad de San Martín de Porres, 2016; donde las barreras burocráticas alcanzaron un nivel bajo en un 29.9%, medio en el 48.9% y alta para el 21.2%; en la formalización de las pymes se observa que alcanzaron un nivel bajo en un 21.2%, medio en el 48.9% y alta para el 29.9%. (Valle, 2017, p.2)

**LARICO (2017).** En su tesis “Mejora del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas a cargo del INDECOPI”, tesis para optar el Grado Académico de Magister en Derecho con mención en Derecho Civil y Comercial, en la Universidad Mayor de San Marcos.

“El trabajo de investigación efectuado es de naturaleza jurídico social, su finalidad es de evaluar la eficacia del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas. El tipo de investigación realizada es descriptiva, por haberse efectuado una descripción de las facultades de la Comisión y del procedimiento de eliminación; las facultades a partir de la revisión del ordenamiento jurídico, bibliografía, y la jurisprudencia emitida por la Sala; y el procedimiento a partir del análisis de las denuncias por imposición de barreras burocráticas, tramitadas ante la Comisión. El diseño de investigación empleado fue el no experimental aplicable al enfoque cualitativo, ya que el objetivo fue el indagar la eficacia del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas. Para evaluar el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, se analizó diez (10) denuncias anuales tramitados por ante la comisión en los años 2010 al 2014, los que en total suman 50 denuncias. Para obtener la información recurrimos a la técnica del análisis documental,

por lo que se revisaron normas legales, jurisprudencia, textos, artículos, publicaciones, trabajos de investigación, expedientes, etc., para este efecto se recurrió a las bibliotecas, Internet, y visita a las instalaciones del INDECOPI. Se tiene como una de las conclusiones de que el procedimiento implementado para la eliminación de las barreras burocráticas a cargo de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI, carece de la eficacia requerida, debido a que las facultades otorgadas a la Comisión son insuficientes y el procedimiento carece de dinamismo, lo que no permite a la Comisión eliminar con eficacia las barreras burocráticas; por lo que es necesario fortalecer sus facultades mediante la realización de determinadas modificaciones legales.” (Lirico, 2017, p.3)

**Cruz G. (2019)** en su tesis, “ Reflexiones en torno a la Naturaleza Jurídica del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas: ¿Control de Legalidad?” Repositorio de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

“El accionar de las entidades de la Administración Pública - frente a los agentes económicos y/o administrados - cumple un rol fundamental en la relación entre el Estado y la Sociedad. Es debido a ello que, la exigencia de requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros que condicionen, restrinjan u obstaculicen, el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o afecten a los administrados en la tramitación de procedimientos administrativos, debe darse en observancia al Principio de Legalidad con la finalidad de salvaguardar el debido procedimiento administrativo. A pesar de ello, la experiencia nos ha demostrado que - reiteradamente - la autoridad administrativa ha establecido exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros incumpliendo normas y/o principios de simplificación administrativa en perjuicio de los administrados; así como también, restringiendo u obstaculizando la presencia de los agentes económicos en el mercado a través de exigencias ilegales y/o carentes de razonabilidad. Este escenario ha generado que, la informalidad sea vista como una opción válida en desmedro del desarrollo económico y social del Perú. En este contexto, el Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas, llevado a cabo ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi, toma un papel protagónico en la prevención y eliminación de barreras burocráticas, ya que ha permitido declarar la inaplicación de aquellas barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad en base a lo establecido en la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas - aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1256. Una muestra de la efectividad del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas es el Ranking de Barreras Burocráticas elaborado por la Gerencia de Estudios

Económicos del Indecopi desde el año 2016. En efecto, solo en el año 2017, el referido Ranking de Barreras Burocráticas<sup>1</sup> informó que se eliminaron 3 288 barreras burocráticas a nivel nacional, lo cual significó un ahorro ascendente a más de S/ 570 millones de soles a la ciudadanía. Ello, es una muestra de la trascendencia del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas - a través de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas y la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas. Sin embargo, a pesar de la efectividad del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas, aún está pendiente el debate con relación a la Naturaleza Jurídica del mismo; así como también, respecto a los efectos jurídicos que este produce. Es debido a ello que, el objetivo del presente trabajo radica en dilucidar la Naturaleza Jurídica del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas. Para ello, como punto de partida, se realizará el análisis de los tipos de procedimientos administrativos: (i) procedimiento general y (ii) procedimientos especiales: trilateral y sancionador. Posteriormente, se evaluarán las características del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas a la luz de la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas - aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1256 - para con ello determinar qué tipo de procedimiento” (Cruz, 2019, p. 5).

## **2.2 Base Legales**

### **Constitución Política del Perú 1993**

Artículo 58.- Este artículo pone en evidencia el empuje privado dentro de lo que es una economía social de mercado, en la cual el Estado busca promover los diversos servicios orientado a la población que desea tener salud, trabajo y seguridad etc.

Artículo 61.- Libre competitividad donde el Estado buscará erradicar los impedimentos, abusos monopólicos, donde unos pocos solamente se benefician frente a otros agentes económicos.

### **LEY N° 28996 Ley de Eliminación de Sobre costos, Trabas y Restricciones a la Inversión Privada.**

“... los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que establecen exigencias, requisitos, prohibiciones y/o cobros para la realización de actividades económicas, que afectan los principios y normas de simplificación administrativa contenidas en la Ley N°27444 y que limitan la competitividad empresarial en el mercado”.

### **LEY N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General.**

“Indicando que las barreras burocráticas pueden ser impuestas a través de actos administrativos de alcance particular, emitidos por cualquier entidad de la Administración Pública, incluso dentro del ámbito regional o municipal; o por normas o disposiciones de carácter general, tales como los decretos supremos u ordenanzas municipales o regionales. (...) que establecen exigencias, requisitos, prohibiciones y/o cobros para la realización de actividades económicas (...)”

**LEY N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades**, la cual establece los procedimientos administrativos del municipio. Los cuales están facultados para normar el otorgamiento de Licencias de funcionamiento, las cuales deben de ser ejercido de acuerdo a la ley vigente.

**LEY 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.**

Artículo 3.- Licencia de funcionamiento

La licencia de funcionamiento es la autorización que otorgan las municipalidades para el desarrollo de actividades económicas en un establecimiento determinado, en favor del titular de las mismas.

Pueden otorgarse licencias que incluyan más de un giro, siempre que estos sean afines o complementarios entre sí. Las municipalidades, mediante ordenanza, para el ámbito de su circunscripción, deben definir los giros afines o complementarios entre sí de acuerdo a lineamientos que para tal fin establezca el Ministerio de la Producción. En el caso de que los sujetos obligados a obtener licencia de funcionamiento desarrollen actividades en más de un establecimiento, deben obtener una licencia para cada uno de los mismos.

“La licencia de funcionamiento para cesionarios permite a un tercero la realización de actividades simultáneas y adicionales en un establecimiento que ya cuenta con licencia de funcionamiento. No se requiere solicitar una modificación, ampliación o nueva licencia de funcionamiento, ni una licencia de funcionamiento para cesionarios, cuando el titular de una licencia de funcionamiento o un tercero cesionario, bajo responsabilidad de dicho titular, desarrolle alguna de las actividades simultáneas y adicionales que establezca el Ministerio de la Producción, siempre que no se afecten las condiciones de seguridad del establecimiento. Para ello, basta que el titular de la licencia de funcionamiento presente previamente a la Municipalidad una declaración jurada informando que se desarrollará dicha actividad y garantizando que no se afectarán las condiciones de seguridad en el establecimiento...”

**DECRETO SUPREMO 006 – 2013 – PCM**; este DS aprueba la relación de autorizaciones sectoriales emitidas por las entidades del Poder Ejecutivo, las cuales son exigidas como requisito previo para el otorgamiento de las licencias de funcionamiento.

**DECRETO LEGISLATIVO 1256, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Art. 3, Inc. 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.

## 2.3 Bases teóricas

### 2.3.1 Barreras Burocráticas

“En el Perú, el termino burocracia, en su connotación menos negativa, ha servido para designar al conjunto de servidores públicos que, de manera organizada, forman parte de un gobierno y se rigen por determinadas reglas en sus actuaciones. No obstante, actualmente es casi generalizado utilizar el término burocracia para referirse a una Administración Publica ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas”. (Maravi, 2013, p.7 ).

Al hablar de barreras burocráticas el Estado peruano dispone un conjunto de exigencia y cobros, cargas a los ciudadanos, los cuales se verán obligados en cumplir dichos requerimientos para poder realizar sus trámites, solicitudes o requerimientos ante la entidad pública, siendo de esta manera regulado por mandato legal se han venido constituyendo muchas barreras burocráticas.

Sin embargo muchas de estas barreras impuestas por el Estado a los administrados contienen en si muchos errores y desaciertos que impiden que los empresarios puedan insertarse o permanecer formalmente en el mercado.

Al respecto, TRELLES afirma que”:

“En líneas generales, se reconocen ciertas etapas de implementación institucional. En un primer momento, allá por la era fundacional del Estado peruano, lo que se podría denominar como “sector público” era ocupado por personajes no profesionales, condicionados por las elites políticas, militares y económicas de aquel entonces.”

A finales del siglo 20 en el Perú estuvo enfocado a las exportaciones de materia prima en todas las esferas del comercio. Sin embargo, desde 1930 el Estado Peruano empezó a desarrollar su modelo intervencionista enfocado en consolidar una economía y administración basada en barreras burocráticas. Las cuales imponían un sin numero de exigencias y requisitos a los administrados.

Posteriormente hubo muchos intentos por continuar reformando la administración estatal, pero con poco o ningún resultado positivo, desarrollándose diversas leyes Decreto Legislativo N°757, Ley Marco para el crecimiento de la inversión privada, la creación de Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPAS). Consigo se dio la creación de INDECOPI. Ya para el 2001 se creo la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley que ha sufrido muchas modificación pero que hasta la fecha permanece como una guía en la administración pública

La Barreras Burocráticas en nuestro país: en sus inicios se indicó como las actuaciones e instrucciones que emiten las entidades públicas hacia sus administrados, generando impedimento u obstáculos de manera ilegal e irracionalmente para con sus administrados, ello ha venido conllevando que los agentes no puedan tener acceso o permanezcan dentro del mercado peruano.

Posteriormente, el art. 2 de la Ley N°28996;

“Ley de Eliminación de Sobrecostos, Trabas y Restricciones a la Inversión Privada, definición a las barreras burocráticas como los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que establecen exigencias, requisitos, prohibiciones y/o cobros para la realización de actividades económicas, que afectan los principios y normas de simplificación administrativa contenidas en la Ley N°27444 y que limitan la competitividad empresarial en el mercado”.

Estas definiciones continúan vigente hasta nuestros días. Seguidamente un análisis de los elementos que contienen las barreras burocráticas.

“Los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública...

Para que una barrera burocrática sea considerada como tal, se presupone que la misma fue dictada por una entidad de la Administración Pública en ejercicio de la función administrativa del Estado. Las barreras burocráticas pueden ser impuestas a través de

actos administrativos de alcance particular, emitidos por cualquier entidad de la Administración Pública, incluso dentro del ámbito regional o municipal; o por normas o disposiciones de carácter general, tales como los decretos supremos u ordenanzas municipales o regionales. (...) que establecen exigencias, requisitos, prohibiciones y/o cobros para la realización de actividades económicas (...)"

Entre las primordiales cargas burocráticas hallamos las exigencias o requisitos que la ley no contempla, por ejemplo para el caso de que se quiera obtener una licencia, respecto a su renovación o vigencia, el desconocimiento respecto a las licencias y autorizaciones y pretender exigir algo que la norma no exige, sería excesivo y abusivo respecto a los derechos de los administrados.

"(...) que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado (...)"

Estamos ante una barrera y no una carga, cuando hallamos impedimentos y obstaculizaciones ilegales e irracionales de acceso y continuidad de los actores económicos en el mercado peruano

Toda barrera es ilegal cuando esta infringe la norma vigente, y hablamos de barreras irracionales cuando estas son opuestas a las prácticas e iniciaciones de orden coherente, prudente y conveniente.

Entre los tipos de barreras burocráticas se encuentran las siguientes:

"Barreras de acceso: Por ejemplo, la obligación de registrar una empresa en registros no contemplados en la ley, u establecer requisitos innecesarios para la obtención de una licencia de funcionamiento. Barreras de permanencia: Por ejemplo, exigencia del pago de arbitrios municipales no sustentados o la renovación anual de licencia de funcionamiento. Barreras en la tramitación de procedimientos administrativos: Por ejemplo, el pago de una tasa por derecho de trámite ilegal o el pago por la obtención de formatos y formularios" (Sullca, 2017, p. 21)

“(…) que afecten los principios y normas de simplificación administrativas contenidos en la Ley N°27444 y que limitan la competitividad empresarial en el mercado”

La Ley del Procedimiento Administrativo General 27444. Esta orientada a conseguir simplificación en los procesos administrativos centrándose en aquellas barreras propias de los procedimientos administrativos, evaluándoles para posteriormente buscar su eliminación.

**Las barreras burocráticas deben cumplir con los siguientes supuestos:**

- Establecer exigencias, requisitos, prohibiciones y/o cobros para la realización de actividades económicas por parte de una entidad. Estas condiciones y cargas impuestas por la administración pública a los agentes económicos, como requisitos para realizar sus actividades económicas o continuar con las mismas, se puede establecer: a) en la tramitación de un procedimiento administrativo o, b) a través de la emisión de normas de carácter general.
  - El procedimiento administrativo debe estar dirigido a la obtención de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre interés, obligaciones o derechos de los administrados.
  - Respecto d la emisión de normas, la casuística del INDECOPI nos indica que se traduce básicamente en ordenanzas y decretos supremos, entre los que priman las primeras.

Por otro lado, las entidades referidas son las comprendidas en el artículo I del título preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el que se encuentran no solo las entidades estatales sino también las privadas, siempre y cuando ejerzan función administrativa.

Estas entidades pueden establecer cualquier exigencia a través de actos tanto administrativos como materiales, siempre y cuando afecten directamente a los agentes económicos impidiendo su acceso o permanencia en el mercado.

- Afectan normas y principios de simplificación administrativa contenidas en la Ley 27444. Esto se debe a que la simplificación administrativa tiene por objetivo la eliminación de obstáculos o costos innecesarios para la sociedad, generados por el propio Estado, entre los que se pueden encontrar algunos requisitos que constituyan barreras burocráticas que afectan al mercado.
- Limitan la competitividad empresarial en el mercado. Cuando el Estado restringe el acceso o permanencia en el mercado de los agentes económicos, a través de la imposición de barreras burocráticas, se reduce la competencia de ofertantes y, entonces, se perjudica al consumidor; esto genera una elevación del precio del producto, así como la reducción en la calidad de oferta, por parte del proveedor.

#### **a) Exigencias y Cargas**

Deriva del vocablo latino exigencia. Se trata del acto y la consecuencia de exigir, demandar, pedir algo de manera imperiosa. Una exigencia en sentido simbólico o teórico, no contempla una respuesta negativa.

Esta palabra hace referencia como la acción y resultado de exigir o exigirse, en pedir de manera imperiosa a lo que tiene su derecho y por naturaleza o circunstancia alguna condición o requisito, también en cobrar dinero de algún tributo o contribución. Cualquier intención o finalidad de tipo desmedido y caprichoso. En forma desusado acción o acto de exigir las contribuciones o multas, llamado exacción.

De manera general, las cargas burocráticas se manifiestan a través de exigencias de requisitos, obligaciones y cobros. Puede considerarse como carga burocrática

a cualquier impedimento, restricción o limitación a la actuación de los agentes económicos.

“Las cargas se conocen como barreras burocráticas porque es el mismo Estado quien las impone, lo que afecta la participación de las empresas en el mercado. Esto constituye un costo adicional para los agentes económicos – no derivado de la propia actividad ni del servicio que realizan – y afecta especialmente a las micro y pequeña empresas (MYPE) , por cuanto a estas les es más difícil internalizar los costos derivados del cumplimiento de la exigencia legal” (Servan, 2017, p. 17).

## **b) Barreras Ilegales**

“Las barreras burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad tienen su origen principalmente, en una mala intervención del Estado, a través de una sobre regulación o deficiente regulación; teniendo un impacto directo o indirecto en el mercado por cuanto” (Servan, 2017, p. 22).

- a)** Desincentiva el ingreso o permanencia en el mercado formal de los agentes económicos, reduciendo la competencia en los mercados y; por consiguiente, la posibilidad de elección de los consumidores, lo que genera una baja calidad, poca variedad y precios elevados de los productos y servicios.
- b)** Cuando existen menos competidores también se reduce la recaudación de impuestos y con esto disminuye la ejecución de obras.
- c)** Dificulta la formalización, en especial, de las micro y pequeñas empresas, además de generar un incentivo perverso que es el de optar por la informalidad para evitar los costos adicionales que conlleva cumplir la regulación, posibilidad que se incrementa debido a la deficiente labor de fiscalización que realiza el Estado; este es el principal motivo por el cual se privilegia el control ex ante la mayoría de trámites.
- d)** Afecta la creación de nuevos puestos de trabajo (empleo) formal porque restringe la entrada de nuevas empresas o la expansión de las ya existentes, lo que conlleva a la generación de empleo precario e informal.

Estas son algunas de las barreras burocráticas denunciados ante el INDECOPI y declarados ilegales.

Resolución N.º	Materia	Ilegalidad	Fundamento
0174-2007/CAM-INDECOPI*	Cobro de tasas por obtener Autorización Municipal de Funcionamiento Especial, así como por su renovación anual	De fondo	La municipalidad no ha sustentado legalmente la exigencia del cobro [...], por cuanto la aprobación mediante ordenanza de un plan maestro para su jurisdicción, no satisface lo establecido en la Ley de Tributación Municipal, en el sentido de encontrarse amparados y respaldados por una ley.
0369-2015/CEB-INDECOPI**	Exigencia de contar con un expediente técnico	De fondo	[...], el Ministerio ha establecido la exigencia del Expediente Técnico a través de la Resolución Directoral N° 3634-2013-MTC/15 [...]. De este modo, se ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 23° de la Ley N° 27181, toda vez que el requisito exigido no fue creado por decreto supremo [...].
0155-2010/CEB-INDECOPI***	Obligación de tramitar nueva licencia de funcionamiento en los casos de cambio de razón social y modificación del área de establecimiento	De forma	Si bien la Municipalidad ha cumplido con establecer la obligación de tramitar nuevas licencias mediante ordenanza y consignar los procedimientos y requisitos respectivos también a través de dicho medio [...], esta no ha acreditado que tales procedimientos y requisitos hayan sido compendiados y sistematizados en su TUPA. En ese sentido, la situación de rebeldía de la Municipalidad conlleva a que no se cumpla con acreditar el principio de legalidad de procedimientos previstos en el artículo 36° de la Ley N° 27444 [...].

Fuente: INDECOPI

“Para saber si una barrera burocrática es ilegal se debe hacer un análisis de legalidad previsto en el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, y concluir 1 si la barrera contraviene normas con rango de ley, 2 si se han seguido o no los procedimientos para crearla o, 3 si la autoridad que la creo contaba o no con facultades para hacerlo” (ADEB, 2019)

### c) Barreras Irracionales

Al respecto, Úrsula patroni señala:

“Estas barreras burocráticas son ilegales o desproporcionadas, es decir, es decir cuando carecen de justificación legal o son establecidas de manera arbitraria o carecen de razonabilidad en relación con lo que se pretende proteger con ellas, son negativas y nocivas, porque se convierten en sobrecostos innecesarios para el Estado, para las empresas y, principalmente, para los consumidores, en tanto limitan la competencia y la competitividad en el mercado, impidiendo que estos se beneficien en la asignación eficiente de recursos que genera un mercado en competencia y competitivo” (Patroni, 2011, p. 296).

Se observará la razonabilidad de la exigencia impuesta, teniéndose en cuenta los siguientes aspectos:

“El denunciante debe aportar elementos de juicio razonable acerca de la posible existencia de una barrera burocrática irracional que podría impedir u obstaculizar el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado, ya sea (i) porque establece tratamientos discriminatorios, (ii) porque carece de fundamento (medidas arbitrarias) o (iii) porque resulta excesiva en relación a sus fines (medidas desproporcionadas). De existir indicios razonables acerca de la existencia de una barrera burocrática irracional, la Comisión requerirá a la autoridad administrativa para que acredite la racionalidad de la exigencia cuestionada. En tal sentido, la entidad denunciada tiene la carga de probar ante la Comisión: (i) el interés público que justifico la medida impugnada y los beneficios para la comunidad que se esperaban obtener con ella. (ii) que las cargas o restricciones impuestas sobre los administrados eran adecuadas o razonables, teniendo en cuenta los fines que se pretendía alcanzar. (iii) que existen elementos de juicio que permiten arribar a la conclusión, en términos generales, que la exigencia cuestionada era una de las opciones menos gravosas para los interesados, en relación con las demás opciones existentes para lograr el fin previsto. Sobre la base de los elementos de juicio aportados por la entidad denunciada, corresponde a la Comisión efectuar un balance de los costos privados que se derivan de la exigencia cuestionada, frente a los posibles beneficios públicos previstos, a fin de determinar la racionalidad de la medida (esto es si se encontraba justificada, si era proporcional a los fines previstos y si no generaba tratos discriminatorios). Debe recordarse que, dado que las exigencias impuestas sobre los agentes económicos generan sobrecostos para el funcionamiento del mercado, corresponde a la entidad denunciada probar la racionalidad de las cargas o restricciones establecidas.” (INDECOPI, 2018)

Estas son algunas de las barreras burocráticas denunciados ante el INDECOPI y declarados carentes de racionalidad o irracionales.

Resolución N.º	Materia	Irracionalidad	Fundamento
00113-2015/ INDECOPI- TAC*	Modificación de la zonificación	No acreditar existencia de interés público	De la revisión de la Ordenanza [...], no se aprecia que la misma dé cuenta de las razones de la variación de la zonificación, indicándose únicamente en términos generales las facultades de las Municipales en temas de zonificación, así como el objetivo del plan director. (...) la Municipalidad no acreditó la existencia de un interés público a tutelar con la modificación de la zonificación efectuada.
000027- 2007/CAM**	Disponer que la autorización de ubicación de afiches publicitarios tengan carácter temporal	No resulta ser proporcional con el fin que se pretende alcanzar	La municipalidad no ha justificado la proporcionalidad de su exigencia, ni mucho menos el haber evaluado los costos a ser soportados por los ciudadanos objeto de la medida, en relación con el supuesto beneficio de establecer una autorización temporal. (...) no resulta racional que se pretenda establecer un tiempo de vigencia temporal para la autorización ya obtenida, toda vez que lo que se autoriza es el espacio o dimensiones que afectan el ornato del distrito.

Fuente: INDECOPI

#### **d) Eliminación de las barreras burocráticas ilegales o Carentes de Razonabilidad**

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas actúa sobre aquellas barreras tanto ilegales e irracionales:

Para ello se tendrá que tener en cuenta los criterios siguientes:

- Análisis de legalidad. En este análisis se verificara que si existen o no atribuciones dadas por la Ley, las cuales autoricen las barreras burocráticas

bajo análisis. Si la entidad siguió de acuerdo a los procedimientos y formalidades que la norma vigente establece.

Al respecto, Avendaño Valdez señala:

“el acto o disposición que la contiene ha sido emitido por una autoridad competente en el marco de sus atribuciones y, además, se ha respetado las formalidades y procedimiento establecidos para su expedición. Así mismo en este nivel de análisis se deberá confrontar la barrera burocrática denunciada con el ordenamiento jurídico vigente” (pp. 218 -219).

- **Ilegalidad de Fondo:** por competencia cuando la medida impuesta excede el ámbito de competencia de la entidad que la impone. Por incompatibilidad, cuando la medida contraviene la norma legal que promueve la libre iniciativa privada y de la simplificación administrativa.
- **Ilegalidad de Forma:** Se da cuando la entidad para la emisión de la medida no respeto el procedimiento y formalidades necesarias para su imposición.

“Para saber si una barrera burocrática es irracional se debe hacer un análisis de razonabilidad conforme al artículo 18 del Decreto Legislativo N° 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, y concluir que se trata de una exigencia arbitraria o desproporcionada. Son arbitrarias las exigencias que no buscan cautelar el interés público o que no lo hacen de manera adecuada. Son desproporcionadas aquellas que resultan excesivas a los fines que buscan proteger, o que no considera la implementación de medidas menos gravosas para perseguir los mismos resultados” (ADEB, 2019).

De acuerdo al Artículo. 7 del Decreto Legislativo N° 1256. Los tipos de eliminación de barreras pueden iniciarse a pedido de parte o de oficio. Si es a pedido de parte iniciaremos presentando una solicitud dirigida al secretario de la comisión, cumpliendo con los requisitos. Y si fuese de oficio será la Secretaria Técnica de la Comisión quien decidirá iniciar este procedimiento. Cuando en un procedimiento ya sea de parte o de oficio, la Comisión o la Sala declare ilegal la barrera burocrática ellos dispondrán la inaplicación de la misma con efectos generales. La mencionada inaplicación operara a partir del día siguiente de publicado el extracto

de la resolución emitida por la comisión o sala. Existen otros mecanismos de eliminación de las barreras burocráticas como la que Indecopi puede interponer una demanda de acción popular contra Secretos Supremos u otras normas de inferior jerarquías que contengan barreras, o se podría acudir a la Defensoría del Pueblo para que se pudiese interponer una demanda de Inconstitucionalidad contra normas municipales y regionales con rango de Ley que contengan barreras burocráticas ilegales e irracionales.

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, de acuerdo al Artículo 19 de la Ley 1256.

## PROCEDIMIENTO DE PARTE



## PROCEDIMIENTO DE OFICIO



### 2.3.2 Derechos de los agente económico

“La SIN (Sociedad Nacional de Industria) advirtió que el Perú es uno de los ocho países con la mayor carga burocrática del mundo, la cual es identificada por los empresarios como el principal obstáculo para hacer negocios” (Gestión, 2016).

El Perú tiene un 30% más de carga burocrática en comparación a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); Así mismo tenemos pocas normas que brinden calidad a todos los miembros del TPP y de la Alianza del Pacífico, los cuales vienen a emprender sus diversos negocios en nuestra tierra como país miembro de ciertos tratados internacionales, y sin duda alguna desean hallar las oportunidades necesarias para desarrollarse empresarialmente.

La OCDE mencionó que en nuestro país de todos los miembros del pacifico, es el país en el cual se necesita de mas tiempo para terminar el proceso del inicio de un negocio, desde que se identifica el local, el pago de los impuestos hasta desarrollar la exportación o importación hacen un total de 263 días equivalente a un 41% más de tiempo..

“Entre otros, figura el plazo para abrir una empresa (26 días, más del triple que el promedio OCDE) y para obtener una licencia de edificación (174 días, más del doble que Colombia y México). Según el ranking WEF 2015, el Perú ocupa el puesto 133, de entre 140 países, en carga de regulación gubernamental. Aún más rezagados aparecen Ecuador (134), Argentina (135), Serbia (136), Croacia (137), Italia (138), Brasil (139) y Venezuela (140). El gremio empresarial sostuvo que la carga burocrática en el Perú se explica principalmente por dos razones, de las cuales la primera es la existencia de normativas ilegales y/o irracionales que carecen de análisis económico-legales serios como sustento previo” (Gestión, 2016).

La segunda motivo dentro de la administración pública dentro de la tramitación es la falta de discrecionalidad e incumplimiento a los plazos establecidos en la

norma, especialmente la que realizan los gobiernos locales, es muy deficiente para con sus administrados.

"Si bien se han dado recientes normas para mejorar la simplificación administrativa, el margen de mejora pendiente es amplio pues aún se requiere la implementación efectiva de estas normas y, más importante, introducir de forma concreta reformas que significativa y directamente enfrenten la tramitomanía existente", subrayó la SNI.

Entre otras prevenciones, la SNI discurrió fundamental aplicar cinco reformas para la reducción y perfeccionamiento regulatorio.

"Primero, aplicar una "guillotina" que elimine las regulaciones detectadas por el Indecopi como barreras burocráticas ilegales y/ o irracionales. Segundo, establecer un TUPA único nacional para todo nivel de gobierno, como mínimo para los trámites de mayor demanda (entre ellos, licencia de funcionamiento, certificado de seguridad de edificaciones). Tercero, revisar la justificación técnica de los silencios administrativos negativos vigentes y aplicar licencias automáticas o silencios positivos para la mi pyme y establecimientos que riesgo bajo-medio. Cuarto, aplicar sanciones efectivas y rápidas a los funcionarios que exceden los plazos legales para responder solicitudes" (Gestión,2016).

Los actores económicos se han visto afectado en sus derechos principalmente respecto a las barreras que restringe el funcionamiento de sus negocios. Los problemas más comunes se dan en relación a las licencias de funcionamiento de un negocio, autorización que los municipios otorgan a los actores económicos. Incluso acerca del horario de funcionamiento de sus negocios, donde muchas veces se les restringe en sus horario de funcionamiento, restricción que muchas veces no son justificadas, o que dichas actividades deben hacerse dentro o fuera del municipio. En tal efecto ellas se constituyen en barreras ilegales e irracionales.

Al tratarse de las limitaciones impuestas de forma unilateralmente por la Municipalidad Metropolitana de Lima, las mismas que afectan a los administrados, por ejemplo el caso de que se pretenda revocar indirectamente la licencia de funcionamiento, o revocar las autorizaciones para poner sus anuncios publicitarios de manera arbitraria y unilateralmente. Es cierto que los municipios pueden establecer restricciones dentro de sus facultades, pero ellas deben estar justificadas.

En relación a las tasa o derecho que cobran las municipalidades, ellas deben estar validadas por ordenanzas municipales, y ratificadas por la Municipalidad Provincial, no es que de manera abusiva y sesgada quieran cobrar a sus vecinos lo que deseen cobrarles ya sea por cualquier servicio o tramite que realice el vecino. Así mismo también las barreras burocráticas convertidas en limitaciones tributarias para el libre transitar (playas) y acceso a lugares de uso publico.

“Finalmente, cabe citar el caso de los arbitrios municipales que son las tasas que pagan los contribuyentes por la prestación o mantenimiento de un servicio público, tales como la limpieza publican, el mantenimiento de parques y jardines, la seguridad ciudadana, entre otros. Dicho tributo debe ser exigido dentro de los límites que establece la ley, en tanto puede llegar a limitar el normal desarrollo de las actividades económicas de los agentes del mercado. Sin embargo, encontramos muchos casos de arbitrios que han sido creados sin los criterios adecuados para la determinación de su cuantía o no cumplen con los procedimientos de creación que deben respetar las entidades del Estado para que puedan ser exigibles” (Gestión, 2016)

### **2.3.3 Las barreras burocráticas en el proceso de descentralización y eliminación:**

De acuerdo al artículo 36º de la Ley N°27867, “Las normas y disposiciones del Gobierno Regional se adecuan al ordenamiento jurídico nacional, no pueden invalidar ni dejar sin efecto normas de otro Gobierno Regional ni de los niveles de gobierno”

Del mismo modo, el artículo VI de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades, indica:

“los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público, así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio. Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo”.

Ciertamente, el proceso de descentralización en nuestro país debe evidenciar mucho criterio y rango normativo, uniéndolo armónicamente a los diversos gobiernos tanto central, regional y local, a fin de que ninguno de ellos supere sus límites de función para no generar barreras ilegales e irracionales que dañen el derecho y buen desempeño de los actores económicos. EL Tribunal Constitucional Señala:

“(…) la autonomía municipal o regional no puede afectar la unidad del mercado, ya que ello podría implicar una afectación al propio sistema de economía social de mercado dispuesto por la Constitución. La autonomía regional y municipal, como ya se ha dicho a lo largo de la jurisprudencia de ese Tribunal, no debe ser confundida con la autarquía. Así, si bien los órganos locales y regionales tienen amplias facultades constitucionales para coadyuvar al desarrollo económico del país, ello no puede implicar que las políticas locales o regionales que pretendan el desarrollo económico contravengan a las políticas nacionales dirigidas a procurar el bien nacional”.

Las barreras burocráticas que se presentan a nivel de gobiernos regionales y municipales, solo para mencionar algunas:

- ✓ Requisitos no contemplados en el TUPA.
- ✓ Restricciones al funcionamiento de establecimientos.
- ✓ Restricciones tributarias al libre tránsito (playas).
- ✓ Cobros y exigencias ilegales para la colocación de anuncios publicitarios.
- ✓ Exigencia de derechos de tramitación ilegales.
- ✓ Cobros indebidos por arbitrios.
- ✓ Tasas exigidas para realizar trabajos en la vía pública.
- ✓ Suspensión de procedimientos.

La simplificación administrativa en nuestro país: es algo en lo cual el Estado ha venido trabajando para mejorar los procesos y garantizar la satisfacción de los usuarios de una tramitología rápida y eficiente; ello a involucrado inversión y asignación de presupuesto. A fin de lograr, el crecimiento económico y transparencia del Estado de sus entidades para con la ciudadanía. Todo los trámites burocráticos afectan los recursos del Estado, los administrados y las empresas; obstaculizando la inversión privada y que las empresas puedan formalizarse. La simplificación administrativa es indispensable para eliminar los costos elevados de las barreras.

Guimaray Morales & Romero Serrano, 2017 señala: .

“Las barreras burocráticas son todas aquellas exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros que impongan las entidades de la administración pública, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a los administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa” (p. 20)

Dichas barreras burocráticas se materializan o están contenidas en disposiciones administrativas como (decreto supremo, resolución ministerial, resolución directoral, ordenanza municipal u otra norma de rango administrativo), en actos administrativos dirigidos a una persona natural o jurídica específica (oficio, carta, resolución administrativa) o en actuaciones materiales que prueben, emitan o realicen las entidades como las municipalidades, los gobiernos regionales, en los ministerios y en general, cualquier otra entidad, estatal o sujeta a régimen privado, a que se refiera el artículo I del título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que ejerza función administrativa.

Es importante señalar que las barreras burocráticas tienen origen en el ejercicio de la función administrativa y no es otras funciones como la legislativa o la jurisdiccional. Por esa razón, cualquier otra medida que sea impuesta por el Estado en ejercicio de una función distinta a la función administrativa, no puede ser considerada como una barrera burocrática, aun cuando esta condicione o regule el desarrollo de actividades económicas o establezca reglas para la tramitación de procedimientos administrativos. Algunas barreras burocráticas son:

- La exigencia del certificado de mudanza domiciliaria u otra constancia de similar naturaleza.
- Los requisitos para obtener una licencia de funcionamiento.
- La imposición de una vigencia determinada a una licencia de funcionamiento, cuando el administrado no lo ha solicitado.
- El impedimento de presentar escritos o solicitudes.
- El derecho de trámite de un procedimiento para la obtención de una autorización para la ubicación de anuncios publicitarios en vías públicas.

## **2.4.-Definición de términos básicos**

### **Administrados**

El administrado es la persona física o jurídica que, en principio, es sujeto pasivo o destinatario de la actuación administrativa, de manera que en la relación jurídica que pueda constituirse entre la Administración Pública y el administrado, ambos sujetos ocupan posiciones opuestas. Sin embargo, el administrado puede aparecer, a veces, como titular de facultades o derechos frente a la Administración. El administrado puede realizar actuaciones que producen efectos jurídico-administrativos, como son aquellos que se realizan en cumplimiento de una obligación jurídica (por ejemplo, el pago de impuestos), o como consecuencia de un negocio jurídico (por ejemplo, la renuncia a un contrato o concesión).

### **Funcionarios y servidores públicos**

Constitucionalmente, según el artículo 39, “son funcionarios y servidores públicos los que están al servicio de la Nación”. La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberos y responsabilidades de los servidores públicos. Según el código de ética de la función pública, del artículo 4 inciso 1 y 2 “se considera funcionario, servidor o empleado de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de los niveles jerárquicos sea este nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado. Donde empleado público. Para tal efecto, no importa el régimen jurídico de la entidad en la que se preste servicio”.

## **Burocracia**

La burocracia es la organización o estructura que es caracterizada por procedimientos centralizados y descentralizados, división de responsabilidades, especialización del trabajo, jerarquía y relaciones impersonales.

WEBER, definió a la burocracia: “como una forma de organización que realza la precisión, la velocidad, la claridad, la regularidad, la exactitud y la eficiencia conseguida a través de la división prefijada de las tareas, de la supervisión jerárquica, y de detalladas reglas y regulaciones. La burocracia en sí es un tipo de gobierno. Weber reconoce que las burocracias pueden causar problemas de "papeleo", muchos trabajos burocráticos pueden resultar tediosos, ofreciendo pocas oportunidades para el ejercicio de las capacidades creativas.”

## **Agente económico**

En la actividad de producción y distribución económica intervienen tres tipos de agentes: las familias, las empresas y el Estado. Las familias tienen un doble papel en la economía de mercado: son a la vez las unidades elementales de consumo y las propietarias de los recursos productivos. El Estado, es el agente económico cuya intervención en la actividad económica es más compleja. Por una parte, el Estado acude a los mercados de factores de bienes y servicios, como oferente y como demandante.

## **AMPE**

La Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) es una institución pública encargada de la gestión de las provincias, sus distritos y centros poblados del país, así como de la prestación de servicios de ámbito local en sus respectivas jurisdicciones. Se constituyen como personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

## **Exigencias o cargas**

Se trata del acto y la consecuencia de exigir, demandar, pedir algo de manera imperiosa. Una exigencia en sentido simbólico o teórico, no contempla una respuesta negativa.

## **Simplificación Administrativa**

La simplificación administrativa tiene por objetivo la eliminación de obstáculos o costos innecesarios para la sociedad, que generan el inadecuado funcionamiento de la administración pública. La Simplificación Administrativa, entonces, representa una de las principales acciones que debe ser implementada por las entidades públicas para orientar y optimizar la prestación de los servicios que brinda el Estado, lo cual se logra con el uso adecuado del marco normativo y las herramientas (guías metodológicas y sistemas informáticos) de simplificación y determinación de costos; así como, la Norma Técnica para la Gestión de la Calidad de Servicios en el Sector Público.

## **Descentralización Administrativa**

Se considera a la descentralización administrativa como una tendencia organizativa de la administración pública, en cuya virtud se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes a los que se les otorga relativa autonomía orgánica respecto del órgano central, para encargarles la realización de actividades.

## **Barreras Ilegales**

Las barreras ilegítimas o faltos de razonabilidad tienen su comienzo principalmente, en una mala intervención del Estado, a través de una sobre regulación o deficiente regulación; teniendo un impacto directo o indirecto en el mercado.

## **INDECOPI**

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (**INDECOPI**), es un organismo público autónomo especializado del Estado Peruano, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros con personería jurídica de derecho público. Fue creado en noviembre de 1992, mediante el Decreto Ley N° 25868. El INDECOPI es el organismo encargado de la aplicación de las normas legales destinadas a proteger

- El mercado, de las prácticas monopólicas que resulten controlistas y restrictivas de la competencia en la producción y comercialización de bienes y en la prestación de servicios, así como de las prácticas que generan competencia desleal y de aquellas que afectan a los agentes del mercado y a los consumidores.
- Los derechos de propiedad intelectual, desde los signos distintivos y los derechos de autor hasta las patentes y la biotecnología. Y las demás funciones que se le asignen.

**CAPITULO III**  
**PRESENTACIÓN, ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE**  
**RESULTADOS**

**3.1. Interpretación de Instrumento**

<b>Entrevistados</b>	<b>1.¿Cree Ud. que hay muchas barreras burocráticas impuestas a los agentes económicos que buscan obtener permisos y licencias en la Municipalidad de Lima?</b>	
1	Si creemos que existen aún muchas barreras burocráticas, que vienen produciendo un impacto negativo ya sea para la permanencia o ingreso de los agentes económicos en el mercado peruano. Produciendo la migración de estos agentes a otros mercados internacionales donde dichas barreras no son un obstáculo para desarrollar su actividad.	

2	Sin duda alguna todavía existen muchas barreras burocráticas impuesta a los agentes económicos por parte de la administración pública, barreras que vienen vulnerando los criterios de legalidad y de razonabilidad.	
3	Definitivamente existen muchísimas barreras burocráticas totalmente contrarias a la norma y que no tienen ningún sentido común. Justamente los municipios son los que exigen demasiados documentos, requisitos y mucha demora para dar apertura a una licencia de funcionamiento que exige el emprendedor.	
4	Considero que algunos tramites sí tienen muchas exigencias o barreras para los agentes económicos, pero hay otros trámites que se gestionan muy rápido y de acuerdo a la Ley de Simplificación Administrativa, e incluso algunas de esas barreras burocráticas fueron creadas por Ley o Decreto Legislativo.	
5	Con esto de la simplificación administrativa la administración pública a avanzado muchísimo, sin embargo todavía existe algunas barreras burocráticas que se genera dentro de los municipios debido a una mala administración o desconocimiento de la norma al momento de dar trámite a las solicitudes o requerimientos de los administrados.	
<b>Interpretación General</b>	Respecto al ítem 1, la totalidad de los entrevistados confirman que todavía existen muchas barreras burocráticas irracionales, que solo son un obstáculo a los agentes económicos para que estos ingresen o permanezcan en el mercado peruano. Se han hecho muchos avances para reducir estas barreras burocráticas, a través de la simplificación administrativa, pero sin embargo todavía tienen que trabajarse aún más para poder erradicar estas barreras.	

<b>Entrevistados</b>	<b>2. ¿Cómo cree usted que las exigencias o cargas impuestas por la Municipalidad de Lima inciden en los derechos y la actividad de los agentes económicos?</b>
<b>1</b>	Es lamentable que sigan proliferando estas barreras burocráticas ilegales dentro de las municipales, las cuales vienen afectando a los ciudadanos y a los agentes económicos que buscan formalizarse y hacer empresa en nuestra patria.
<b>2</b>	Muchas de estas cargas o exigencias impuestas por la Municipalidad Metropolitana de Lima son ilegales, como la instalación de anuncios publicitarios al exterior de las unidades móviles, la cual se hallan en el artículo 22 de la Ordenanza N° 1094, han sido calificada de barreras burocráticas por la Sala Especializada del Indecopi, la cual resolvió en segunda instancia la eliminación de estas barreras referidas a los anuncios y avisos publicitarios.
<b>3</b>	Las exigencias que vienen imponiendo la Municipalidad de Lima Metropolitana, son nefastas afectando los derechos e interés de los agentes económicos, tales como los comerciantes ambulantes, que con cada gestión que entra al sillón municipal, se ven en apuros para permanecer en el mercado. Por las cuotas y requisitos abusivos que les imponen.
<b>4</b>	Estas cargas o exigencias afectan notoriamente el derecho al libre comercio, el derecho que tiene todo agente económico de formalizarse y permanecer en el mercado. Lamentablemente estas exigencias ilegales e irracionales a llevado a muchos a ejercer el comercio o actividad de manera informal.
<b>5</b>	La actividad los comerciantes o ciudadanos que buscan emprender un negocio se ve afectado, sufriendo pérdidas por las demoras y exigencias de las normas municipales que en lugar de agilizar o favorecerlos, solamente son obstáculos para que logren desarrollar su comercio.
<b>Interpretación General</b>	Respecto al ítem 2, todos los entrevistados inciden que las exigencias dadas por la Municipalidad de Lima Metropolitana sin duda alguna son gravosas y abusivas ocasionando perdidas, generando informalidad y afectación al derecho de libre comercio. Indecopi ya se ha pronunciado e eliminado muchas de estas exigencias o barreras ilegales, dadas por la Municipalidad de Lima y que venían afectando a los agentes económicos o consumidores.

<b>Entrevistado</b>	<b>3. ¿Considera Ud. que INDECOPI esta logrando reducir y eliminar las Barreras burocráticas de tipo ilegal?</b>	
<b>1</b>	Indecopi viene trabajando arduamente en la eliminación de estas barreras burocráticas ilegales ya que estas afectan la economía y las políticas de simplificación administrativa. En el 2019 se lograron eliminar 153 barreras burocráticas ilegales generadas por las municipalidades provinciales de Ilo y Mariscal Nieto en la Región de Moquegua.	
<b>2</b>	Indecopi debería potenciar aún más la ejecución de la ley Antibarreras a nivel nacional, a fin de eliminar totalmente estas barreras burocráticas, por medio de una labor persuasiva con capacitaciones continuas a los funcionarios responsables de dichas barreras.	
<b>3</b>	Considero que si, Indecopi viene trabajando en esa dirección de eliminar esas barreras burocráticas ilegales e irracionales, y a en el 2019 logró que 70 entidades públicas eliminen voluntariamente 6147 barreras burocráticas. Sin embargo todavía hay mucho por hacer.	
<b>4</b>	Si Indecopi a través de su comisión de eliminación de barreras Burocráticas (CEB) viene eliminando un gran número de barreras burocráticas, sin embargo ellos deberían trabajar más en el aspecto de prevención en la eliminación de barreras burocráticas.	
<b>5</b>	Consideramos que si Indecopi viene eliminando un número sustancial de barreras burocráticas generado por las entidades públicas, pero al parecer todavía no se a logrado totalmente la eliminación de estas barreras, se tiene que hacer mucho más a fin de favorecer a los agentes económicos.	
<b>Interpretación General</b>	Respecto al ítem 3, todos los entrevistados coinciden que Indecopi viene realizando una labor bastante renovable para eliminar el mayor numero de barreras burocráticas y en el futuro una eliminación total de las barreras ilegales, que solo traen perjuicio económicos y afectación al mercado interno del país. Ya son 6147 barreras ilegales eliminadas en el 2019, esperemos que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas erradique el total de estas barreras.	

<b>Entrevistado</b>	<b>4. ¿Cree Ud. que a través de la Simplificación administrativa el Estado está logrando la eliminación de las Barreras Burocráticas de tipo Irracional?.</b>
<b>1</b>	A través de los nuevos decretos y leyes el Estado busca simplificar aún más los engorrosos procesos burocráticos y justamente la finalidad que persigue esta simplificación es eliminar este proceso burocrático y los costos que estos demandan innecesariamente a las empresas. Poco a poco lograremos eliminar estas barreras burocráticas irracionales e ilegales.
<b>2</b>	Debemos tener en cuenta la utilidad de la simplificación administrativa las cuales deben seguirse implementando y seguidas de acuerdo a la norma por las entidades públicas, por que solo así lograremos eliminar barreras burocráticas, dar una mejor orientación y optimizaremos los diversos servicios que brinda el Estado a los agentes y administrados.
<b>3</b>	La simplificación administrativa busca que las entidades públicas ya no exijan a los administrados aquello que ellos documentos que ellos tienen, como exigirles una copia legalizada del DNI, si ellos en su base de dato cuentan con dicho documento. Solo haciendo ello lograremos agilizar todo los servicios estatales en beneficio de los administrados.
<b>4</b>	Considero que si, la simplificación administrativa tiene como finalidad eliminar cargas, exigencias en definitiva barreras burocráticas, donde los organismos del Estado buscan unificar y reducir todos los trámites con el propósito de facilitar servicios óptimos para todos los usuarios.
<b>5</b>	La simplificación administrativa como herramienta es útil para las diversas entidades del Estado para acortar los procesos, mejorar servicios y reducir costos, sin embargo ello se evidencia muy poco en las diversas entidades por que muchas entidades siguen en las mismas praxis de siempre, al parecer no se han enterado y continúan con sus engorrosos trámites y procesos de nunca acabar, hay mucho por mejorar.
<b>Interpretación General</b>	Respecto al ítem 4, los especialistas concuerdan que la simplificación administrativa es un gran avance en estos últimos tiempos, donde las diversas entidades públicas trabajan en mejorar los procesos y reducir o eliminar los costos innecesarios, con el propósito de beneficiar a los usuarios y administrados que desean que sus trámites se agilicen y concluyan a la brevedad y no sea elevado su costo.

<b>Entrevistados</b>	<b>5. ¿Cree Ud. que las barreras burocráticas que impone la Municipalidad de Lima vulneran los derechos de los Agentes económicos que buscan formalizarse en el mercado laboral?</b>
1	Definitivamente las barreras burocráticas con sus exigencias, requisitos, impedimentos o cobros que realiza el Estado peruano a través de los municipios viene afectando la competitividad de las empresas y la vida de la ciudadanía, siendo algunas de ellas ilegales e irracionales, las cuales deben de ser denunciadas por los que se sientan afectados y se logren eliminar dichas barreras.
2	Si las barreras burocráticas contra vienen la norma con rango de Ley, si no se siguieron los procedimientos debidos y la autoridad que las emitió no tenía las facultades para realizarlas, sin duda alguna son barreras ilegales que vulneran los derechos y las actuaciones de los agentes económicos.
3	Necesariamente no todas las barreras burocráticas son ilegales o irracionales, hay algunas que fueron creados por Ley o Decreto Legislativo, que podrían estar vulnerando derechos posiblemente si, y la manera para erradicarlas sería por vía de acción de inconstitucionalidad.
4	Frente a las barreras burocráticas irracionales se debería realizar un análisis de razonabilidad para poder prevenir o eliminar dichas barreras que buscan exigir de manera arbitraria y desproporcionada a los agentes económicos requisitos que no deberían pedir, y lo único que logran es afectar el derecho e interés público.
5	Definitivamente muchos agentes económicos han denunciado estos tipos de barreras burocráticas que han generado afectación a sus derechos de acceso y permanencia en el mercado, y al denunciar muchos de ellos han tenido éxito donde la comisión o la sala dispusieron la implicancia al caso concreto de la barrera denunciada, generando efectos generales a todos los agentes económicos o administrados.
<b>Interpretación General</b>	Respecto al ítem 5, todos los especialistas creen firmemente que sí se vienen generando afectación a los derechos de los agentes económicos y administrados de la Municipalidad de Lima Metropolitana, ya sean que estas barreras sean ilegales, irracionales o creadas por Decreto Legislativo, todas ellas afectan el ingreso, permanencia y actuación de los agentes económicos, por ello muchos han denunciado tales barreras por verse afectados en sus derechos y han logrado con éxito la eliminación de esas barreras para el caso en concreto, repercutiendo ello en beneficio del resto de agentes y administrados.

### 3.2. Discusión de Resultados

**Primero.** Con respecto a nuestras categorías, debemos decir que la mayoría de los entrevistados en la materia municipal y del consumidor opinaron que todavía existen muchas barreras burocráticas ilegales e irracionales, que solo son un obstáculo para los agentes económicos que desean ingresar o permanecer en el mercado peruano, así mismo para los administrados de las diversas entidades públicas. Se han realizados muchos avances para reducir estas barreras burocráticas, a través de la simplificación administrativa, pero sin embargo todavía tienen que trabajarse aún más para poder erradicar estas barreras burocráticas.

Ello concuerda con lo que dice; Valle, 2017 en su tesis, “Barreras burocráticas y formalización de las pymes en la municipalidad de San Martín de Porres, 2016. Cuyo estudio tuvo como objetivo general determinar la relación entre las Barreras Burocráticas y Formalización de las Pymes en la municipalidad de San Martín de Porres, Lima 2016. La población fue conformada por 214 Pymes que se encuentran en la zona comercial de Habich-SMP y la muestra fue integrada por 137 representantes de Pymes de la zona comercial de Habich. El tipo de estudio correspondió al descriptivo de nivel correlacional y diseño no experimental, dentro del método hipotético deductivo. La técnica de recolección de datos fue la encuesta con su instrumento el cuestionario, el cual constó de 20 preguntas por variable con alternativas tipo escala de Likert. Concluyendo que existe relación inversa con una significancia  $< 0.05$  entre las barreras burocráticas y la formalización de las pymes en la municipalidad de San Martín de Porres, 2016; donde las barreras burocráticas alcanzaron un nivel bajo en un 29.9%, medio en el 48.9% y alta para el 21.2%; en la formalización de las pymes se observa que alcanzaron un nivel bajo en un 21.2%, medio en el 48.9% y alta para el 29.9%” (Valle, 2017, p. 2).

**Segundo.** Acerca de nuestra primera Subcategoría de las exigencias o cargas impuesta por la Municipalidad de Lima para con los administrados, podemos indicar que los especialistas en derecho del Consumidor y municipal, Señalaron que las exigencias dadas por la Municipalidad de Lima Metropolitana sin duda alguna son gravosas y abusivas ocasionando perdidas, generando informalidad y afectación al derecho de libre comercio. Indecopi ya se ha pronunciado e eliminado muchas de estas exigencias o barreras ilegales, dadas por la Municipalidad de Lima y que venían afectando a los agentes económicos o

consumidores. En lugar de generar cargas gravosas, las entidades públicas debería enfocarse en agilizar u optimizar los procesos para la mayor satisfacción de los administrados. Ello guarda relación con lo que nos dice; Larico (2017). En su tesis; “Mejora del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas a cargo del INDECOPI. El trabajo de investigación efectuado es de naturaleza jurídico social, su finalidad es de evaluar la eficacia del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas. El tipo de investigación realizada es descriptiva, por haberse efectuado una descripción de las facultades de la Comisión y del procedimiento de eliminación; las facultades a partir de la revisión del ordenamiento jurídico, bibliografía, y la jurisprudencia emitida por la Sala; y el procedimiento a partir del análisis de las denuncias por imposición de barreras burocráticas, tramitadas ante la Comisión. Teniéndose como una de las conclusiones de que el procedimiento implementado para la eliminación de las barreras burocráticas a cargo de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI, carece de la eficacia requerida, debido a que las facultades otorgadas a la Comisión son insuficientes y el procedimiento carece de dinamismo, lo que no permite a la Comisión eliminar con eficacia las barreras burocráticas; por lo que es necesario fortalecer sus facultades mediante la realización de determinadas modificaciones legales” (Lirico, 2017, p. 4).

**Tercera.** Con respecto a nuestra segunda sub categoría de las barreras burocráticas ilegales, los especialistas coinciden que Indecopi viene realizando una labor bastante encomiable en la eliminación del mayor numero de barreras burocráticas y en el futuro una eliminación total de las barreras ilegales, que solo traen perjuicio económicos y afectación al mercado interno del país. Ya son 6147 barreras ilegales eliminadas en el 2019, esperemos que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas erradique el total de estas barreras. Ello concuerda con lo que señala Cruz G. (2019) en su tesis; “ Reflexiones en torno a la Naturaleza Jurídica del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas: ¿Control de Legalidad? El accionar de las entidades de la Administración Pública - frente a los agentes económicos y/o administrados - cumple un rol fundamental en la relación entre el Estado y la Sociedad. Es debido a ello que, la exigencia de requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros que condicionen, restrinjan u obstaculicen, el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o afecten a los administrados en la tramitación de procedimientos administrativos, debe darse en observancia al Principio de Legalidad con la finalidad de salvaguardar el debido

procedimiento administrativo. A pesar de ello, la experiencia nos ha demostrado que - reiteradamente - la autoridad administrativa ha establecido exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros incumpliendo normas y/o principios de simplificación administrativa en perjuicio de los administrados; así como también, restringiendo u obstaculizando la presencia de los agentes económicos en el mercado a través de exigencias ilegales y/o carentes de razonabilidad. Este escenario ha generado que, la informalidad sea vista como una opción válida en desmedro del desarrollo económico y social del Perú. En este contexto, el Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas, llevado a cabo ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi, toma un papel protagónico en la prevención y eliminación de barreras burocráticas, ya que ha permitido declarar la inaplicación de aquellas barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad en base a lo establecido en la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas - aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1256. Una muestra de la efectividad del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas es el Ranking de Barreras Burocráticas elaborado por la Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi desde el año 2016. En efecto, solo en el año 2017, el referido Ranking de Barreras Burocráticas<sup>1</sup> informó que se eliminaron 3 288 barreras burocráticas a nivel nacional, lo cual significó un ahorro ascendente a más de S/ 570 millones de soles a la ciudadanía. Ello, es una muestra de la trascendencia del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas - a través de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas y la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas” (Cruz, 2019, p. 5).

**Cuarto.** Con respecto a nuestra tercera Subcategoría de barreras burocráticas irracionales, debemos mencionar que los especialistas en derecho del Consumidor y municipal. Señalaron que, la simplificación administrativa es un gran avance en estos últimos tiempos, donde las diversas entidades públicas trabajan en eliminar las barreras irracionales, mejorar los procesos y reducir o eliminar los costos innecesarios que con el propósito de beneficiar a los usuarios y administrados que desean que sus trámites se agilicen y concluyan a la brevedad y no sea elevado su costo. Ello concuerda con lo que señala Úrsula patroni : “Estas barreras burocráticas irracionales o desproporcionadas, es decir, es decir cuando carecen de justificación legal o son establecidas de manera arbitraria o carecen de razonabilidad en relación con lo que se pretende proteger con ellas, son negativas y nocivas, porque se convierten en sobrecostos innecesarios para el Estado, para las empresas y, principalmente, para los consumidores, en tanto limitan la competencia y la competitividad en el mercado, impidiendo que estos se beneficien en la

asignación eficiente de recursos que genera un mercado en competencia y competitivo” (Patroni, 2011, p. 296).

**Quinto.** Con respecto a nuestra cuarta Subcategoría de restricciones de los derechos de los agentes económicos, debemos mencionar que los entrevistados creen firmemente que sí se vienen generando afectación a los derechos de los agentes económicos y administrados de la Municipalidad de Lima Metropolitana, ya sean que estas barreras sean ilegales, irracionales o creadas por Decreto Legislativo, todas ellas afectan el ingreso, permanencia y actuación de los agentes económicos, por ello muchos han denunciado tales barreras por verse afectados en sus derechos y han logrado con éxito la eliminación de esas barreras para el caso en concreto, repercutiendo ello en beneficio del resto de agentes y administrados. Quiroz Chong (2018). En su tesis “Factores Que Vulneran El Derecho A La Libertad De Acceso Al Mercado Ante La Imposición De Barreras Burocráticas De Acuerdo A Las Solicitudes De Licencia Por Funcionamiento Otorgadas Por La Municipalidad Provincial De San Martín, Año 2016” indica; “Factores que vulneran el derecho a la libertad de acceso al mercado ante la imposición de barreras burocráticas de acuerdo a las solicitudes de licencia por funcionamiento otorgadas por la municipalidad provincial de San Martín, año 2016. Que parte del problema ¿cuáles son los factores que vulneran el derecho a la libertad de acceso al mercado ante la imposición de barreras burocráticas de acuerdo a las solicitudes de licencia por funcionamiento otorgadas por la Municipalidad Provincial de San Martín, Año 2016? En tal contexto el objetivo es determinar los factores que vulneran el derecho a la libertad de acceso al mercado ante la imposición de barreras burocráticas de acuerdo a las solicitudes de licencia por funcionamiento otorgadas por la Municipalidad Provincial de San Martín. Basado en la técnica de entrevista a diversos funcionarios de la Municipalidad Provincial de San Martín, que permitieron conocer cuáles son las razones por que se exige requisitos no contemplados en la ley marco de licencias de funcionamiento para la expedición de este documento y de la misma manera conocer su posición acerca de si la consideran barreras burocráticas o no. Se hizo un análisis de frecuencias y ponderación de porcentajes y de esta manera se obtiene, resultados que nos permitió reflejar hechos relevantes tales como que el TUPA de la Municipalidad Provincial de San Martín sigue contemplando los requisitos como si no se hubiese modificado el artículo 7° de la Ley marco de Licencias de Funcionamiento – Ley N° 28976” (Quiroz,2018, p. 4).

### 3.3. Conclusiones

**Primera:** Concluimos que hasta la actualidad existen muchas barreras burocráticas ilegales e irracionales, que se han constituido en un obstáculo y afectación de los derechos de los agentes económicos que desean ingresar o permanecer en el mercado peruano, así mismo para los administrados de las diversas entidades públicas, siendo ello evidencia de ineficiencia en el papeleo, la rigidez y formalidades excesivas. Se han realizados muchos avances en la reducción y eliminación de estas barreras burocráticas, por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi, el cual viene teniendo un rol preponderante en la prevención y eliminación de barreras burocráticas.

**Segunda:** Como consecuencia de lo expuesto en la tesis, las exigencias o cargas de Municipalidad de Lima Metropolitana hacia sus administrados, se vienen tornando en engorrosas y abusivas, ocasionando perdidas económicas, generando informalidad y afectación al derecho de libre comercio de los agentes y administrados. Indecopi viene eliminado muchas de estas exigencias o barreras ilegales, dadas por la Municipalidad de Lima. En lugar de generar cargas gravosas o limitar la competitividad empresarial, las entidades públicas debería enfocarse en agilizar u optimizar los procesos para la mayor satisfacción de los administrados.

**Tercera:** Dentro del análisis expuesto, es posible apreciar que Indecopi viene realizando una labor bastante encomiable en la eliminación del mayor numero de barreras burocráticas especialmente las ilegales carentes de razonabilidad, y en el futuro la eliminación total de las barreras ilegales, que solo traen perjuicio económicos y afectación al mercado interno del país. Ya son 6147 barreras ilegales eliminadas en el 2019, a través de la Comisión de Eliminación de

Barreras burocráticas basadas en la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas - aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1256.

**Cuarta:** En conclusión existen muchas barreras burocráticas de tipo irracional que son desproporcionadas, arbitrarias carentes de toda razonabilidad, generando sobrecostos al Estado, empresas y administrados, limitando la competitividad de las empresas en el mercado. Por ello el Estado a través de la simplificación administrativa buscan que las entidades públicas trabajen en barreras eliminar las barreras irracionales, mejorar los procesos y reducir los sobrecostos innecesarios con el propósito de beneficiar a los usuarios y administrados que desean que sus trámites se agilicen y terminen con prontitud.

**Quinto:** Frente a la evidencia recaudada, deducimos que el Estado a través de Indecopi debe continuar con la eliminación de estas barreras burocráticas que vienen vulnerando los derechos de acceso, permanencia y tramitación de procedimientos administrativos de los agentes económicos. Limitando la competitividad empresarial dificultando la formalización especialmente de la micro y pequeña empresa además estas barreras han conllevado a muchos a permanecer en la sombra de la informalidad.

### 3.4. Recomendaciones

**Primera:** Para lograr una mayor eficiencia de la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas - aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1256, se recomienda la continua supervisión por parte de Indecopi hacia las entidades públicas a fin de que den cumplimiento a la Ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas ilegales carentes de razonabilidad.

**Segunda:** Recomendamos que el legislador peruano debe continuar normando y regulando respecto a aquellas exigencias que solamente ocasionan afectación a la actividad económica, y el derecho a la libre empresa. Supliendo con leyes sobre aquellas controversias o vacíos legales, que dan lugar a que se continúen generando barreras burocráticas de tipo legal e irracional.

**Tercera:** Se recomienda que las entidades públicas como la Municipalidad Metropolitana de Lima, puedan contar con un instrumento, que unifique, reduzca y simplifique los procedimientos o trámites administrativos los cuales brinden un mejor servicio a sus administrados, logrando de esta manera que la autoridad no haga de modo diferente o realice exigencia a los administrados distinta de lo que esta establecido en su TUPAC, con el propósito de no incurrir en barreras burocráticas del tipo ilegal.

**Cuarta:** Recomendamos que se debe continuar implementando oficinas descentralizadas de Indecopi a nivel nacional con el objetivo de que los agentes económicos, empresarios y administrados acudan a Indecopi a denunciar aquellas barreras burocrática irracionales, donde muchas veces los Gobiernos regionales, provinciales hasta locales sobrepasan sus límites en sus funciones, generando ilegales e irracionales barreras burocráticas.

**Quinta:** Definitivamente el Estado peruano debe invertir cada día más en nuevos procesos de simplificación administrativa las cuales eviten pérdidas económicas, de tiempo y recursos del Estado, y sobre todo afecten el desarrollo de nuevas inversiones privadas y el acceso al mercado de manera formal.

## FUENTES DE INFORMACION

Aguilar & Olarte (2017), en su tesis “El clima organizacional y el desempeño laboral de los trabajadores de la Municipalidad Distrital de Huancarani, provincia Paucartambo Región Cusco, en la Gestión 2016”

Álvaro Santiago Guimaray Morales & Yury Luis Romero Serrano “Manual sobre prevención y eliminación de barreras burocráticas” – Vol. I Dirigido a las entidades de la administración pública – Edición. INDECOPI – febrero 2017 - San Borja – Lima.

Bernal, C. (2016). *Metodología de la investigación, administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. (3° ed.) Colombia

Constitución Política del Perú de 1993 (Pub. 30/12/1993)

Decreto Supremo 006 – 2013 – PCM; este DS aprueba la relación de autorizaciones sectoriales emitidas por las entidades del Poder Ejecutivo.

Decreto Legislativo 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley De Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

Chiang (2015), En su tesis “Análisis de la Satisfacción y el Desempeño Laboral en los funcionarios de la Municipalidad de Talcahuano”, Universidad del Bio Bio Academia de la Facultad de Ciencias Empresariales – Concepción Chile.

Casa (2015), en su tesis “Gestión por competencias y desempeño laboral del personal administrativo en la municipalidad distrital de San Jerónimo – 2015”, tesis para optar el título Profesional de licenciado en administración de empresas, en la Universidad Nacional José María Arguedas.

Cruz Robles Giuliana M. (2019) en su tesis, “ Reflexiones en torno a la Naturaleza Jurídica del Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas: ¿Control de Legalidad?” tesis para optar el título de abogado. Repositorio de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Hernández, R. Fernández, C. Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (6° ed) México: McGraw-Hill Interamericana.

Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

LEY 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.

Milagros, Maravi Sumar Evolución Burocrática en el Perú: “Eliminación de Barreras Burocráticas - INDECOPI” mayo de 2013 – primera edición, impreso en Lima – Perú. Corporación Grafica Aliaga SAC.

Patroni V., Úrsula. Eliminar barreras burocráticas: la otra cara de la reforma del Estado. Revista de Derecho Administrativo del Círculo de Derecho Administrativo de la PUCP. Lima, 2011.

Quiroz Chong, D’afranko (2018) “Factores Que Vulneran El Derecho A La Libertad De Acceso Al Mercado Ante La Imposición De Barreras Burocráticas De Acuerdo A Las Solicitudes De Licencia Por Funcionamiento Otorgadas Por La Municipalidad Provincial De San Martín, Año 2016”

Oswaldo Serván Cayetano – “Revista del Foro N°104” – Ilustre Colegio de Abogados de Lima – 2017.pg. 17.

Valle Evans (2017), en su tesis “Barreras burocráticas y formalización de las pymes en la municipalidad de San Martín de Porres, 2016”, tesis para optar

el grado académico de Maestro en Gestión Pública, en la Escuela de Postgrado de la Universidad Cesar Vallejo

Alianza del Pacífico SNI trámites burocráticos TPP World Economic Forum  
<https://gestion.pe/economia/sni-peru-pais-afectado-burocracia-alianza-pacifico-tpp-111639-noticia/>

<http://adeb.com.pe/barreras-burocraticas>

## **ANEXO**

Anexo 1 Matriz de Consistencia

Anexo 2 Instrumentos, cuestionarios de preguntas

Anexo 3 Validación de Juicio Experto

**Anexo 1: BARRERAS BUROCRÁTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y SU INCIDENCIA EN LOS AGENTES ECONOMICOS DE LA MUNICIPALIDAD LIMA - 2019**

PROBLEMAS	OBJETIVOS	SUPUESTOS	CATEGORIAS Y SUB CATEGORIAS	METODOLOGIA
Problema Principal	Objetivo General	Supuestos General	Categoría	<b>Enfoque:</b> Cualitativo. <b>Tipo:</b> Básica. <b>Nivel:</b> Explicativo y descriptivo. <b>Diseño:</b> Teoría fundamentada. <b>Método:</b> Inductivo, analítico.  <b>Población y muestra</b>  <b>Población:</b> Abogados Especialistas en Derecho del consumidor, municipal y administrativo, ubicados en el Distrito de Lima <b>Muestra:</b> 2 Abogados de INDECOPI, 2 Abogados de la Municipalidad de Lima y 2 Docentes especialistas en derecho Administrativo, Municipal y del consumidor  <b>Técnicas</b> Entrevistas. <b>Instrumento de recolección de datos</b> Guía de entrevista
Problemas Específicos	Objetivos Específicos		Sub-Categoría	
<p>¿De que manera las <b>barreras burocráticas</b> de la administración Municipal inciden respecto a los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?</p>	<p>Establecer de que manera las <b>barreras burocráticas</b> de la administración Municipal inciden respecto a los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.</p>	<p>Las barreras burocráticas de la administración Municipal inciden desfavorablemente respecto a los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Barreras Burocráticas</li> <li>- Derecho de los agentes económicos</li> </ul>	
<p>¿De qué manera las <b>exigencias</b> de la administración Municipal favorecen los derechos y la actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?</p> <p>¿De qué manera se <b>barreras ilegales</b> de la administración Municipal vulneran los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?</p> <p>¿De qué manera las <b>barreras irracionales</b> de la administración Municipal inciden en la actividad económica de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019?</p>	<p>Determinar las <b>exigencias</b> en la administración Municipal y como estas favorecen los derechos y la actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.</p> <p>Determinar las <b>barreras ilegales</b> en la administración Municipal vulneran los derechos y actividad de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.</p> <p>Determinar <b>barreras Irracionales</b> de la administración Municipal inciden en la actividad económica de los agentes económicos que acuden a la Municipalidad de Lima, 2019.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exigencias o cargas</li> <li>- Barreras Ilegales</li> <li>- Barreras Irracionales</li> <li>- Restricción de derechos</li> </ul>	

Anexo 2



**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**GUIA DE ENTREVISTA**

**BARRERAS BUROCRÁTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y SU INCIDENCIA  
EN LOS AGENTES ECONOMICOS DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA – 2019**

1. ¿Cree Ud. que hay muchas barreras burocráticas impuestas a los agentes económicos que buscan obtener permisos y licencias en la Municipalidad de Lima?

---

---

2. ¿Cómo cree usted que las exigencias o cargas impuestas por la Municipalidad de Lima inciden en los derechos y la actividad de los agentes económicos?

---

---

3. ¿Considera Ud. que INDECOPI esta logrando reducir y eliminar las Barreras burocráticas de tipo ilegal?

---

---

4. ¿Cree Ud. que a través de la Simplificación administrativa el Estado está logrando la eliminación de las Barreras Burocráticas de tipo Irracional?.

---

---

5. ¿Cree Ud. que las barreras burocráticas que impone la Municipalidad de Lima vulneran los derechos de los Agentes económicos que buscan formalizarse en el mercado laboral?

---

## **Anexo 3**

### **ANTEPROYECTO DE LEY N° 001**

**Sumilla** : Anteproyecto de ley que modifica el artículo 19 del Decreto Legislativo N° 1256 que aprueba la Ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas. Respecto al plazo de duración del 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.

#### **I. DATOS DEL AUTOR**

El bachiller en derecho Maribel Andrea Arroyo Delgado, en ejercicio de sus facultades ciudadanas, que le confiere el Artículo 31 de la Constitución Política del Perú y el Artículo 75 del Reglamento General del Congreso de la República, propone el siguiente Anteproyecto de ley que modifica el artículo 19 del Decreto Legislativo N° 1256 que aprueba la Ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas. Respecto al plazo de duración del 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.

#### **II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **A. CONSIDERACIONES GENERALES**

Que, como se tienen conocimiento el INDECOPI a través de su comisión o Sala de eliminación de barreras burocráticas los administrados o agentes económicos que se vean afectados por una barrera burocrática de tipo Legal o irracional podrán denunciar ante la Comisión para que dichas barreras puedan ser eliminadas ya sea para un caso en concreto con efectos generales. Sin

embargo el plazo establecido por la Norma para dicho procedimiento desde su inicio hasta su culminación es demasiado prolongado, la de 120 días hábiles aproximadamente 5 meses, y al no ser resuelto con la mayor premura por la Sala o Comisión esto seguía generando un detrimento económico sobre los afectados. Por tal motivo el Decreto Legislativo Ley N° 1256 contiene deficiencias, en su artículo 19° el cual debiese ser modificado para una correcta actuación de la norma.

## **B. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el Art. 19 Decreto Legislativo N° 1256 que aprueba la Ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas. Respecto a la duración del procedimiento, para que se elimine una barrera burocrática de tipo ilegal e irracional.

Dice así:

Artículo 19°.- 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.

Debe decir así:

Artículo 19°.- El procedimiento seguido ante la Comisión tiene una duración máxima de ciento veinte (60) días calendarios. El mismo plazo se aplica para el procedimiento seguido ante la Sala.

## **ANÁLISIS DEL COSTO-BENEFICIO**

La propuesta de ley, si irrogará gasto al Estado, siendo el Decreto Legislativo 1256 una herramienta jurídica que impartirá justicia y garantizará los derechos de los agentes económicos y administrados.

ANEXO 4



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DE INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIONES CUALITATIVA

I. DATOS GENERALES:

- 1.1 Apellido y nombres del informante: VASQUEZ Salas Carlos ETHEL  
 1.2 Institución donde labora: UAP  
 1.3 Nombre del instrumento motivo de evaluación:  
 1.4 Autor del instrumento: MARIELA ANGELO ARROYO DELGADO  
 1.5 Título de la investigación: BARREERAS BARRICADAS EN LA ADMINISTRACION MUNICIPAL Y SU INFLUENCIA EN LOS AGENTES ECONOMICOS DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA-2019

II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

INDICADORES	CRITERIOS	DEFICIENTE				BAJA				REGULAR				BUENA			MUY BUENA		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
1 CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado.																		
2 OBJETIVIDAD	Está expresado en términos observables.																	X	
3 ACTUALIDAD	Adecuado al estado de la investigación.																	X	
4 ORGANIZACIÓN	Está bien organizado y sigue un hilo lógico en los datos.																	X	
5 SUFICIENCIA	Valores cuantitativos en cantidad y calidad.																	X	
6 INTENCIONALIDAD	Adecuada para cumplir con los objetivos propuestos.																	X	
7 CONSISTENCIA	Utiliza adverbios, adjetivos, adverbios, etc.																	X	
8 COHERENCIA	Entre hipótesis, discusión o conclusiones.																	X	
9 METODOLOGÍA	Cumple con los fundamentos metodológicos.																	X	
10 PERTINENCIA	De interés y utilidad para la ciencia.																	X	

III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD: Aplicable

IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN: 91%

LUGAR Y FECHA: 12-12-19

*Carlos E. Vasquez Salas*  
 CARLOS E. VASQUEZ SALAS  
 ABOGADO  
 REG. COLE. 998

FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE  
 DNI: 91845759 FIRMADA: 961721078

**INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DE INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIONES CUALITATIVA**
**I. DATOS GENERALES:**

1.1 Apellidos y nombres del informante: RUIZ VILLALBA, WALTER MANUEL  
 1.2 Institución donde labora: U.P.  
 1.3 Nombre del instrumento motivo de Evaluación:  
 1.4 Autor del instrumento: MARIBEL ANDREA ARROYO DELGADO  
 1.5 Título de la Investigación: BARREDAS BUROCRÁTICAS EN LA  
 ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y SU INCIDENCIA EN LOS  
 AGENTES ECONÓMICOS DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA-2019.

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

INDICADORES	CRITERIOS	DEFICIENTE				BAJA				REGULAR				BUENA				MUY BUENA			
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado																				X
2. OBJETIVIDAD	Está expresado en conductas observables																				X
3. ACTUALIDAD	Adecuado al estado de la investigación																				X
4. ORGANIZACIÓN	Existe un contenido lógico en la letra																				X
5. SUFICIENCIA	Valora las limitaciones de cantidad y calidad																				X
6. INTENCIONALIDAD	Adecuado para cumplir con los objetivos planteados																		X		
7. CONSISTENCIA	Existen suficientes referencias bibliográficas																				X
8. COHERENCIA	Existe hipotesis fundamentada e indicada																				X
9. METODOLOGÍA	Cumple con los instrumentos metodológicos																				X
10. PERTINENCIA	Es pertinente y funcional para la Ciencia																				X

 III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD: APLICABLE

 IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN: 93%

 LUGAR Y FECHA: 10/12/19

*Walter Ruiz Villalba*  
 DIRECTOR DE INVESTIGACIONES  
 DNI: 09456472 09456472-742441