



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

DENUNCIANTE : CINEPLEX S.A.¹

DENUNCIADO : INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

MATERIA : PROCESAL
IMPROCEDENCIA

ACTIVIDAD : ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL

SUMILLA: se **CONFIRMA** la Resolución 0298-2018/CEB-INDECOPI del 11 de junio de 2018, que declaró **IMPROCEDENTE** la denuncia presentada por Cineplex S.A. contra el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI, mediante la cual dicha empresa denunció como presuntas barreras burocráticas: (i) la exigencia de permitir a los consumidores ingresar a las salas de cine alimentos y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial, materializada en el primer párrafo del Resuelve Sexto de la Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI; y, (ii) la exigencia de retirar de sus establecimientos comerciales (salas de cine) el aviso donde informa a los consumidores la prohibición del ingreso a sus salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera de su establecimiento, materializada en el primer párrafo del Resuelve Sexto de la Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI.

El fundamento es que, en el presente caso, las medidas correctivas dictadas por la Sala Especializada en Protección al Consumidor mediante la Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI, son una consecuencia accesorio de la evaluación y determinación de la comisión de un acto antijurídico, cuya finalidad es evitar que la conducta identificada como infracción al Código de Protección y Defensa del Consumidor se produzca nuevamente, más no la creación de un deber jurídico distinto e independiente al infringido, siendo indesligables de la conducta infractora, por lo que tales medidas no constituyen barreras burocráticas pasibles de ser conocidas por la Comisión o la Sala, lo que determina la improcedencia de la denuncia, conforme a lo establecido en el numeral 5 del artículo 427 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aplicable en virtud del artículo 27 del Decreto Legislativo 1256.

Sin perjuicio de lo expuesto, es importante resaltar que lo antes señalado no significa que la denunciante se encuentre en una situación de indefensión o se haya visto imposibilitada de cuestionar la decisión contenida en la Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI, pues al tratarse de una resolución que agota la vía administrativa, este acto administrativo era pasible de ser impugnado

¹ Identificada con RUC 20429683381.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

judicialmente por la vía del proceso contencioso administrativo, cumpliendo los requisitos de admisibilidad y procedencia que establece la norma de la materia.

Lima, 31 de agosto de 2021

I. ANTECEDENTES

1. El 7 de marzo de 2018, Cineplex S.A (en adelante, la denunciante) presentó denuncia contra el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, el Indecopi)², por la imposición de las siguientes barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad:
 - (i) La exigencia de permitir a los consumidores ingresar a las salas de cine alimentos y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial, materializada en el primer párrafo del Resuelve Sexto de la Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI del 2 de febrero de 2018 (en adelante, la Resolución 0219-2018).
 - (ii) La exigencia de retirar de sus establecimientos comerciales (salas de cine) el aviso donde informa a los consumidores la prohibición del ingreso a sus salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera de su establecimiento, materializada en el primer párrafo del Resuelve Sexto de la Resolución 0219-2018.
2. La denunciante sustentó la denuncia en los siguientes argumentos:
 - (i) El Decreto Legislativo 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, el Decreto Legislativo 1256), no excluye a la Comisión de Eliminación de Barreras burocráticas (en adelante, la Comisión) de analizar medidas correctivas contenidas en actos administrativos emitidos por el Indecopi.
 - (ii) La Comisión se encuentra facultada a ordenar al Indecopi la inaplicación de barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad, como es el caso de la Resolución 0006-2017/CEB-INDECOPI, que declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de reportar a través del Sistema de Reportes de Reclamaciones (SIREC) los reclamos formulados por los usuarios en el Libro de Reclamaciones; ordenando al Indecopi no aplicar a Lan Perú S.A. la medida denunciada, materializada en un decreto supremo.

² La denuncia fue complementada por escrito del 20 de marzo de 2018.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

- (iii) Las exigencias cuestionadas han sido impuestas por la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi (en adelante, la SPC), la cual no constituye el órgano revisor de los pronunciamientos de la primera instancia en materia de eliminación de barreras burocráticas; y, en consecuencia, la Comisión es competente para evaluar la denuncia.
- (iv) Las medidas denunciadas afectan derechos como la libertad de empresa y la libre iniciativa privada, desarrollados por el Tribunal Constitucional, reconocidas en la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución) y en el Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (en adelante, el Decreto Legislativo 757).
- (v) En particular, se vulnera el artículo 9 del Decreto Legislativo 757, que establece la prohibición de fijar por ley modalidades de producción o índices de productividad; y, en general, intervenir en los procesos productivos de las empresas en función al tipo de actividad económica que desarrollan, su capacidad instalada o cualquier otro factor similar.
- (vi) El modelo de economía social de mercado tiene sustento en asignar bienes y servicios a través de un sistema de libre iniciativa privada, libertad de comercio y competencia, lo cual ha sido sostenido por el Tribunal Constitucional. Por tal motivo, las empresas deciden cómo organizar su actividad comercial, los productos que ofrecen, la estrategia comercial y la estructura de sus precios, según sus intereses. En dicho contexto, el Estado sólo debe intervenir cuando sea necesario, adecuado y proporcional.
- (vii) Sin embargo, la medida correctiva dictada por la SPC resulta desproporcionada, dado que impacta negativamente en sus ingresos, pone en riesgo su permanencia en el mercado y pretende proteger derechos no contemplados en la normativa de protección al consumidor.
- (viii) En efecto, mediante la imposición de las medidas objeto de la denuncia, el Indecopi afecta su modelo de negocio, consistente en la venta de entradas a salas de cine a precios bajos con la posibilidad de adquirir alimentos y bebidas sin carácter obligatorio, tal como ocurre en industrias similares, como las discotecas.
- (ix) La SPC al cuestionar el tipo de alimentos ofrecidos y el precio al cual son vendidos sus productos, pretende establecer un control indirecto de precios, sin considerar que deben ser establecidos por la concurrencia de la oferta y la demanda, conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo 757.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

- (x) Los consumidores se encuentran en libertad de decidir qué consumir y en qué circunstancias, de manera que este derecho no se ve limitado por el modelo comercial de la denunciante. Asimismo, son los proveedores los que en ejercicio de sus libertades económicas deciden los términos de sus ofertas comerciales.
 - (xi) La Resolución 0219-2018 desnaturaliza la dinámica de la oferta y la demanda, dado que interpreta que el derecho a elegir del consumidor puede implicar la necesidad de alterar la oferta comercial de los proveedores. No obstante, toda oferta de servicios comerciales en el mercado implica la aceptación de términos y condiciones, los cuales son informados de manera previa a la decisión de consumo.
 - (xii) La Resolución 0388-2016/SDC-INDECOPI, referida a la denuncia presentada por Soyuz S.A. (en adelante, Soyuz) contra el Indecopi, fue emitida sobre la base de la normativa que se encuentra derogada, por lo que el análisis de las actuales medidas denunciadas debe realizarse al amparo de las normas legales vigentes; es decir, del Decreto Legislativo 1256.
 - (xiii) El artículo 3 del Decreto Legislativo 1256 precisa de manera taxativa los actos administrativos que no constituyen barreras burocráticas; y, por lo tanto, los supuestos no contemplados en este artículo son susceptibles de ser considerados barreras burocráticas. Asimismo, las medidas cuestionadas no corresponden a la imposición de sanciones o a controversias contenciosas tributarias.
3. El 9 de marzo de 2018, la denunciante presentó una solicitud de dictado de medida cautelar.
 4. El 23 de marzo de 2018, por Resolución 0182-2018/STCEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión admitió a trámite la denuncia por las medidas indicadas en el numeral 1 de la presente resolución; y, concedió al Indecopi un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos.
 5. El 3 de abril de 2018, por Resolución 0171-2018/CEB-INDECOPI, la Comisión resolvió denegar la solicitud de medida cautelar presentada por la denunciante el 9 de marzo de 2018.
 6. El 16 de abril de 2018, el Indecopi presentó sus descargos, solicitando declarar improcedente la denuncia, indicando lo siguiente:
 - (i) Las medidas correctivas no califican como barreras burocráticas, por corresponder a la imposición de sanciones, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto Legislativo 1256.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

- (ii) Conforme a lo expresado en la Resolución 0388-2016/SDC-INDECOPI, las medidas correctivas no significan el establecimiento autónomo de una condición de acceso o permanencia derivado del ejercicio de una función administrativa del Estado, sino una consecuencia accesorio de la evaluación y determinación de la comisión de un acto antijurídico que constituye infracción administrativa.
- (iii) La Comisión no cuenta con competencias para evaluar la constitucionalidad de barreras burocráticas, dado que la afectación de derechos como la libertad de empresa y la libre iniciativa privada pueden ser objeto de tutela por parte de la autoridad judicial o mediante un proceso constitucional de amparo.
- (iv) La denunciante no aportó indicios suficientes sobre la carencia de razonabilidad de las medidas correctivas impuestas por la SPC, toda vez que se limitó a señalar que estas impactan negativamente en sus ingresos, lo que implica que únicamente ha cuestionado los costos que generan las medidas, lo cual no califica como indicio suficiente para realizar el análisis de razonabilidad.
- (iii) Las medidas denunciadas superan el análisis de legalidad establecido en el artículo 14 del Decreto Legislativo 1256, al haber sido emitidas por la autoridad competente, mediante un debido procedimiento regular y con decisión motivada sustentada en las disposiciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Ley 29571 (en adelante, el Código del Consumidor). Asimismo, la denunciante tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa.
- (iv) No se presentan antinomias entre el Código del Consumidor y otras normas legales que necesiten ser resueltas por la Comisión.
- (v) El Código del Consumidor prevalece sobre otras disposiciones como el Decreto Legislativo 757, por razón de especialidad, respecto de la protección y sanción por vulneración a los derechos del consumidor.
- (vi) Las medidas correctivas ordenadas por la SPC no son arbitrarias, dado que existía un problema que vulneraba el interés público, consistente en la afectación del derecho de los consumidores a elegir libremente entre los productos y servicios en el mercado, contenido en el inciso f) del numeral 1 del artículo 1 del Código del Consumidor. En ese sentido, las medidas resultaron idóneas, toda vez que solucionaron el mencionado problema.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

- (vii) Se ha identificado como interés público afectado el derecho de los consumidores a elegir libremente entre los productos y servicios en el mercado.
 - (viii) Las medidas correctivas fueron dictadas al advertirse la presencia de una cláusula abusiva de ineficacia absoluta, de acuerdo con lo establecido en los artículos 114 y 116 del Código del Consumidor, con la finalidad de evitar que se repita la comisión de la infracción, es decir, solucionar el problema concreto, no existiendo una medida menos gravosa que cumpla con tal finalidad.
 - (ix) Las medidas cuestionadas son proporcionales a su finalidad, toda vez que cumplen con los requisitos del literal b) del artículo 18 del Decreto Legislativo 1256; y, asimismo, la SPC consideró los análisis de otros países sobre la prohibición de ingresar a salas de cine con alimentos y bebidas no adquiridos en el establecimiento, verificándose jurisprudencia de Argentina, Bolivia, Brasil y España, así como iniciativas legislativas en México.
 - (x) Las medidas correctivas ordenadas a la denunciante no tienen por finalidad determinar los productos o los precios de venta a los consumidores que frecuentan sus salas de cine, toda vez que las medidas únicamente buscan proteger el derecho de los consumidores a elegir libremente entre productos y servicios que se ofrecen en el mercado.
7. El 16 y 20 de abril de 2018, la denunciante reiteró su solicitud de dictado de una medida cautelar.
8. El 30 de abril de 2018, la denunciante absolvió los descargos presentados por el Indecopi, reiterando lo expresado en la denuncia y precisó lo siguiente:
- (i) La Comisión se encuentra facultada a revisar barreras burocráticas impuestas en el marco de procedimientos trilaterales o sancionadores. Sin perjuicio de ello, el procedimiento seguido ante la SPC es un procedimiento trilateral, más no un procedimiento sancionador, donde el Estado desarrolla una función jurisdiccional y que puede o no terminar con la imposición de una sanción.
 - (ii) No presentó indicios sobre la carencia de razonabilidad de las medidas denunciadas debido a que la denuncia se sustenta en la ilegalidad de estas.
 - (iii) Las medidas denunciadas contravienen los artículos 2, 4, 8, 9 y 12 del Decreto Legislativo 757; así como el artículo 50 del Código del Consumidor.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

- (iv) La medida correctiva que ordena la SPC es ilegal, al contravenir el artículo 50 del Código del Consumidor, toda vez que el mismo no establece que la prohibición de ingresar a las salas de cine con alimentos adquiridos fuera de su establecimiento constituya una cláusula abusiva de ineficacia absoluta.
 - (v) Si la SPC determinó que la prohibición de ingresar a las salas de cine con alimentos adquiridos fuera del establecimiento constituye una cláusula abusiva de ineficacia absoluta, no resultó necesario que la SPC realice un análisis que justifique tal calificación, dado que las cláusulas abusivas de ineficacia absoluta son abusivas *per se*. Por lo tanto, la resolución emitida por la SPC adolecería de defectos de motivación, lo cual determina también la ilegalidad de la medida correctiva ordenada en su contra por contravención al artículo 3 inciso 4 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la Ley 27444).
 - (vi) La imposición de las medidas correctivas la posiciona en una desventaja competitiva frente a otros agentes en la industria del entretenimiento, por lo que la SPC habría inobservado el deber de vigilar la libre iniciativa privada y la libertad de empresa.
 - (vii) Al momento de iniciar el procedimiento, la SPC no notificó la totalidad de los hechos que se le imputan como infracción a título de cargo, conforme al TUO de la Ley 27444, toda vez que la infracción al derecho a elegir de los consumidores no ha formado parte de la imputación de cargos realizada al admitir a trámite la denuncia, por lo que se habría afectado su derecho de defensa y el principio de congruencia procesal.
9. El 17 de mayo de 2018, el Indecopi solicitó la suspensión del procedimiento y el 24 de mayo del mismo año la denunciante presentó sus alegatos respecto de dicha solicitud, siendo la referida solicitud denegada por Resolución 0277-2018/CEB-INDECOPI del 31 de mayo de 2018.
10. El 8 de junio de 2018, se llevó a cabo una audiencia de informe oral, con la presencia de los representantes de la denunciante y del Indecopi.
11. Por Resolución 0298-2018/CEB del 11 de junio de 2018, la Comisión declaró improcedente la denuncia presentada³, sustentando la decisión en lo siguiente:
- (i) Respecto al pronunciamiento contenido en la Resolución 0388-2016/SDC-INDECOPI, este no constituye un precedente de observancia obligatoria

³ En la referida resolución, el señor vocal Cristian Ubia Alzamora expresó su voto en discordia.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

según lo dispuesto por el artículo VI del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, por lo que no vincula a la Comisión. Asimismo, no advirtió jurisprudencia que determine que la Comisión no es competente para conocer medidas correctivas.

- (ii) Si bien la Comisión es competente para evaluar la imposición de sanciones como barreras burocráticas, esto último no comprende medidas correctivas, al considerar a estas últimas, de modo independiente, como las conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior.
- (iii) En el caso concreto, las barreras burocráticas cuestionadas constituyen medidas correctivas derivadas directamente de la conducta identificada como infracción por SPC, por lo que analizar la legalidad y/o razonabilidad de estas implicaría valorar la conducta considerada como una cláusula abusiva de ineficacia absoluta por una autoridad distinta.
- (iv) Las medidas correctivas denunciadas son indesligables de la conducta infractora, al implicar las primeras un mandato al infractor de no realizar a futuro la infracción administrativa (hecho considerado como cláusula abusiva de ineficacia absoluta). Así, las exigencias denunciadas constituyen un mecanismo de refuerzo a la eficacia de la infracción detectada en el procedimiento de protección al consumidor.
- (v) El análisis de las medidas correctivas conllevaría a la Comisión a valorar la calificación efectuada por la SPC sobre la prohibición de los consumidores de ingresar a las salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial como cláusula abusiva de ineficacia absoluta, y, en esa línea, a valorar la infracción administrativa, lo cual implicaría colocar a la Comisión como una instancia revisora de lo resuelto por otro órgano funcional del Indecopi.
- (vi) Se encuentra expedito el derecho de la denunciante a acudir a las vías correspondientes y mediante las acciones que estime pertinentes para cuestionar la decisión sobre el fondo del asunto contenida en la Resolución 0219-2018.

12. El 28 de junio de 2018⁴, la denunciante interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0298-2018/CEB-INDECOPI, reiterando lo expresado en la

⁴ Cabe mencionar que, el 12 de junio de 2018 la denunciante presentó un escrito precisando lo siguiente:

- (i) La SPC tuvo la posibilidad de ordenar una medida correctiva distinta, como la de permitir el ingreso a las salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial, a cambio de una contraprestación económica; es decir, permitiendo el cobro de un derecho por el ingreso con alimentos y/o bebidas.



denuncia y escritos posteriores sobre la ilegalidad de las medidas denunciadas⁵; y, agregó lo siguiente:

- (i) El artículo 6 del Decreto Legislativo 1256 no establece excepciones al ejercicio de las competencias asignadas a la Comisión y la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala) para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad emitidas por entidades de la Administración Pública, aun cuando estas cuenten con competencia para imponerlas.
- (ii) El Decreto Legislativo 1256 otorga a la Comisión y a la Sala la facultad de analizar y determinar si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente; si se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal; y, si la medida es razonable. No obstante, en el caso, la Comisión no continuó con el análisis por considerar que la entidad (la SPC) contaba con competencia para imponer las medidas cuestionadas.
- (iii) La finalidad de la indicada norma es que la Comisión y la Sala se constituyan en órganos revisores de la legalidad de los actos de las entidades de la Administración Pública que afecten u obstaculicen el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado, aun cuando tales entidades cuentan con facultades para emitirlos.
- (iv) Mediante Resolución 005-2018/CEB-INDECOPI la Comisión declaró barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios municipales por concepto de parques y jardines del año 2017, materializados en la Ordenanza 036-2016. La declaración de ilegalidad fue realizada a pesar de que la Municipalidad Provincial del Callao cuenta con competencia para determinar y cobrar arbitrios municipales, conforme a la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- (v) Solicitó el uso de la palabra en una audiencia de informe oral.

13. El 6 de septiembre de 2018, el Indecopi absolvió el recurso de apelación interpuesto por la denunciante, reiterando lo expresado en sus descargos y precisó lo siguiente:

-
- (ii) Si el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería a través de sus órganos impone una obligación o prohibición a los administrados que va más allá de los límites de la ley, la Comisión puede pronunciarse determinando su ilegalidad, a efectos de disponer su inaplicación, como es el caso de la Resolución 0015-2018/CEB-INDECOPI. En ese sentido, la Comisión es competente para pronunciarse respecto de barreras burocráticas dictadas por la SPC.

⁵ Cabe señalar que, mediante escrito del 30 de marzo de 2021, la denunciante solicitó que la Sala emita pronunciamiento.



- (i) Los artículos 1, 6 y 14 del Decreto Legislativo 1256 únicamente son aplicables si de manera previa se ha determinado que la denuncia presentada se encuentra referida a una barrera burocrática en los términos del artículo 3 del citado cuerpo normativo.
- (ii) De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1256, en el literal j) del numeral 3 del artículo 3 de la referida norma se ha establecido que las medidas correctivas impuestas en un procedimiento sancionador no califican como barreras burocráticas, con base en la jurisprudencia emitida con anterioridad a la vigencia de dicha norma.
- (iii) Si bien la Resolución 0388-2016/SDC-INDECOPI no constituye precedente de observancia obligatoria, contiene un criterio emitido por la máxima autoridad del Indecopi, el cual se encuentra vigente.
- (iv) En la referida resolución se ha establecido que las medidas correctivas impuestas en un procedimiento sancionador no constituyen barreras burocráticas, pues no significan el establecimiento autónomo de una condición de acceso o permanencia derivado del ejercicio de una función administrativa del Estado, sino una consecuencia accesoria de la evaluación y determinación de la comisión de un acto antijurídico (infracción administrativa) con el objeto de impedir que se repliquen sus efectos.
- (v) El sistema de eliminación de barreras burocráticas no tiene por finalidad evaluar la legalidad y/o razonabilidad de todas las actuaciones de la Administración Pública, sino únicamente de aquellas que califiquen como barreras burocráticas, conforme al numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256.
- (vi) El procedimiento de eliminación de barreras burocráticas no puede ser utilizado como una vía para cuestionar el debido ejercicio de una competencia asignada exclusivamente por la ley a una entidad u órgano de la Administración Pública, de lo contrario, se posicionaría a la Comisión como una instancia revisora de todas las actuaciones producidas en las entidades que cuentan con sus propias potestades administrativas, conforme a lo expresado en la resolución de primera instancia.
- (vii) El análisis sobre la legalidad y/o razonabilidad de una barrera burocrática no puede involucrar de modo alguno la posibilidad de sustituir o desplazar a la entidad denunciada en un cuestionamiento al criterio empleado o la decisión de fondo adoptada en el ejercicio de las facultades que las leyes le reconocen.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

(viii) Solicitó el uso de la palabra en una audiencia de informe oral.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Evaluar si corresponde otorgar el uso de la palabra a la denunciante y al Indecopi para que informen oralmente ante los miembros de la Sala.
- (ii) Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0298-2018/CEB-INDECOPI del 11 de junio de 2018, que declaró la improcedencia de la denuncia.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Respecto de la solicitud de informe oral presentada por la denunciante y el Indecopi

14. El 28 de junio de 2018 y el 6 de septiembre de 2018, las partes del procedimiento solicitaron que se les conceda el uso de la palabra en una audiencia de informe oral.
15. Al respecto, el artículo 30 del Decreto Legislativo 1256⁶, dispone que la Comisión o la Sala **podrán** convocar a una audiencia de informe oral con el objeto de contar con mayores elementos para resolver la cuestión controvertida.
16. Asimismo, el artículo 16 del Decreto Legislativo 1033⁷, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, señala que las Salas del Tribunal del Indecopi podrán denegar una solicitud de audiencia de informe oral mediante una decisión debidamente fundamentada, por lo cual, la citación a informe oral constituye una potestad de la administración, más no una obligación.
17. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional a través de la sentencia del 16 de enero de 2013, recaída en el Expediente 01147-2012-PA/TC, indicó lo siguiente:

SENTENCIA DEL 16 DE ENERO DE 2013, EXPEDIENTE 01147-2012-PA/TC

⁶ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 30.- Informe oral

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

⁷ **DECRETO LEGISLATIVO 1033, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI**
Artículo 16.- Audiencia de informe oral ante las Salas del Tribunal

16.1 Las Salas del Tribunal podrán convocar a audiencia de informe oral, de oficio o a pedido de parte. En este segundo caso, podrán denegar la solicitud mediante decisión debidamente fundamentada.

(...)

16.3 Las disposiciones del presente artículo serán aplicables a las solicitudes de informe oral presentadas ante las Comisiones.



“(...)

18. (...) este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio (sic) del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación (...).”

18. En el presente caso, las partes han presentado durante el procedimiento los argumentos que estimaron pertinentes, inclusive en segunda instancia, por lo que la Sala cuenta con suficientes elementos de juicio para emitir un pronunciamiento.
19. Por tanto, este Colegiado considera que no es necesario convocar a una audiencia de informe oral, por lo que, corresponde denegar la solicitud formulada por las partes del procedimiento.

III.2. Respetto del control de competencias en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas

A. Respetto del ámbito de competencia de la Comisión y/o la Sala

20. El artículo 91 del TUO de la Ley 27444⁸, dispone que, recibida la solicitud o la disposición de autoridad superior, según el caso, para iniciar un procedimiento, las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia para proseguir con el normal desarrollo del procedimiento, siguiendo los criterios aplicables al caso de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía.
21. Lo antes señalado resulta de especial importancia, teniendo en consideración que la competencia constituye uno de los requisitos de validez del acto administrativo y su ausencia acarrea la nulidad de este⁹.

⁸ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 91.- Control de Competencia

Recibida la solicitud o la disposición de autoridad superior, según sea el caso, para iniciar un procedimiento, las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia para proseguir con el normal desarrollo del procedimiento, siguiendo los criterios aplicables al caso de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía.

⁹ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

(...)

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

(...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

22. En tal sentido, resulta ineludible delimitar los alcances de las facultades legalmente encomendadas a la Comisión; y, en particular, a la Sala, en su calidad de órgano revisor de segunda instancia dentro de los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas¹⁰, así como la naturaleza de las medidas cuestionadas por la denunciante en el presente caso, con la finalidad de determinar si la controversia planteada se encuentra o no dentro de la competencia asignada a los órganos resolutivos en materia de eliminación de barreras burocráticas.
23. Sobre el particular, el numeral 6.1 del artículo 6 del Decreto Legislativo 1256¹¹ señala que la Comisión y la Sala, vía apelación, son competentes para conocer sobre los actos, disposiciones y actuaciones materiales que impongan barreras burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad.
24. En tal sentido, la Comisión y la Sala dispondrán a favor de los denunciantes la inaplicación de barreras burocráticas respecto de las cuales se haya determinado su ilegalidad o carencia de razonabilidad, conforme a lo previsto por el artículo 10 del Decreto Legislativo 1256¹².

¹⁰ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Título Preliminar

(...)

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

Artículo 72.- Fuente de competencia administrativa

61.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.
(...)

¹¹ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

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

6.1. De la Comisión y la Sala

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.

La Sala es la única autoridad administrativa que puede conocer y resolver las apelaciones interpuestas contra las resoluciones emitidas por la Comisión, conforme a los supuestos señalados en el artículo 32 de la presente ley, salvo en el procedimiento sancionador por incumplimiento de mandato regulado en el artículo 34, en cuyo caso la Comisión se constituye como instancia única en sede administrativa.

Mediante resolución la Comisión o la Sala, de ser el caso, ordena la inaplicación de las barreras burocráticas a las que hace referencia la presente ley.

¹² **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 10.- De la inaplicación al caso concreto

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

25. Por su parte, el numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256 define la barrera burocrática como la 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.
26. Cabe añadir que, según el citado numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, la sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad¹³.
27. Cabe mencionar que, el citado artículo establece que no se consideran barreras burocráticas dentro del ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 1256 la imposición de sanciones. No obstante, el acto administrativo sancionador podrá ser empleado para acreditar la existencia de una barrera burocrática cuando la sanción haya tenido como fundamento el incumplimiento de la referida barrera¹⁴.

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

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

Artículo 3.- Definiciones

(...)

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

(...)

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

Artículo 3.- Definiciones

(...)

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

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

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

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

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

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

f. Las medidas fito y zoonosanitarias, conforme a la sexta disposición final y complementaria de la Ley General de Sanidad Agraria, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1059.

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

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

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

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

(...)



28. Sin perjuicio de lo expuesto, lo establecido en el artículo 3 del referido cuerpo normativo no significa que los agentes económicos o administrados se vean impedidos de cuestionar aquellos actos o disposiciones que emitan los órganos de la Administración Pública que no califiquen como barreras burocráticas (por ejemplo, el cuestionamiento a la cuantía de la multa impuesta), toda vez que el sistema jurídico ha previsto que estos pueden ser revisados en sede judicial¹⁵.
29. En este punto, conviene precisar que, si bien a través de los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas, la Comisión y la Sala se encuentran facultadas para evaluar la legalidad y/o razonabilidad de diversas actuaciones de las entidades de la Administración Pública, dicha competencia no significa que el Indecopi puede conocer cualquier cuestionamiento realizado por los administrados contra una disposición, acto o actuación de las referidas entidades, sino únicamente de lo que se encuentra acorde al marco de sus competencias¹⁶.
30. Una interpretación distinta implicaría asumir que la Comisión y la Sala, al igual que el Poder Judicial a través del proceso contencioso administrativo, se encuentran facultadas para resolver cualquier controversia surgida entre los administrados y el Estado, lo cual desnaturalizaría el concepto de barrera burocrática, contenido en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1256.
31. Adicionalmente, cabe mencionar que el artículo 27 del Decreto Legislativo 1256 establece que la Comisión, o la Sala se encuentran facultadas para declarar la improcedencia de las denuncias de parte, para lo cual deberá tenerse en cuenta los supuestos previstos en el TUO del Código Procesal Civil¹⁷.

15

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 148.- Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa.

DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 228.- Agotamiento de la vía administrativa

228.1 Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el Artículo 148 de la Constitución Política del Estado.
(...)

DECRETO SUPREMO DECRETOS SUPREMOS 011-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY QUE REGULA EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Artículo 1.- Finalidad

La acción contencioso administrativa prevista en el Artículo 148 de la Constitución Política tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.

Para los efectos de esta Ley, la acción contencioso administrativa se denominará proceso contencioso administrativo.

16

Tal criterio ha sido expuesto en anteriores pronunciamientos de la Sala, conforme se puede apreciar en las Resoluciones 0290-2019/SEL-INDECOPI del 5 de agosto de 2019 y 0030-2019/SEL-INDECOPI del 7 de febrero de 2019.

17

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

Artículo 27.- Improcedencia de la denuncia de parte

27.1. La Comisión, su Secretaría Técnica o la Sala, de ser el caso, declara la improcedencia de la denuncia de parte de acuerdo con los supuestos establecidos en el Código Procesal Civil.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

32. Al respecto, el numeral 5 del artículo 427 del TUO del Código Procesal Civil indica los supuestos en los cuales corresponderá declarar la improcedencia de una demanda (en el marco del presente procedimiento, una denuncia), siendo uno de ellos que el petitorio fuese física o jurídicamente imposible¹⁸.
33. En consecuencia, de observarse la imposibilidad de atender jurídicamente lo planteado por la denunciante, el órgano resolutorio en eliminación de barreras burocráticas deberá declarar la improcedencia de la denuncia, conforme a lo previsto en el numeral 5 del artículo 427 del TUO del Código Procesal Civil.
- B. Respecto de las medidas que no califican como barreras burocráticas
34. Es importante destacar que, según se indicó en el acápite previo, el numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, define qué debe entenderse por barrera burocrática y qué tipo de medidas no están comprendidas dentro de tal definición.
35. Sobre la citada norma, cabe precisar que ha sido elaborada a partir de la jurisprudencia emitida en esta materia por la Comisión y por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante, la SDC), predecesora de este Colegiado¹⁹, conforme a lo expresado en la exposición de motivos del citado cuerpo normativo, tal como se observa a continuación:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE DECRETO LEGISLATIVO QUE
APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS
BUROCRÁTICAS**

(...)

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

(...)

*“El artículo 3 del proyecto contiene las definiciones que se tendrán en cuenta para la aplicación de esta norma legal, siendo importante destacar la contenida en el numeral 3 del mismo, referido a qué se entiende por una barrera burocrática y qué tipo de exigencias no están comprendidas dentro de esta definición. Es importante mencionar que la relación contenida en este literal ha sido elaborada a partir de la jurisprudencia emitida en esta materia por la Comisión y la Sala, por lo que **se trata de una relación de carácter***

(...)

¹⁸ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL
Artículo 427. - Improcedencia de la demanda**

El Juez declarará improcedente la demanda cuando:

(...)

5. El petitorio fuese jurídica o físicamente imposible.

¹⁹ Cabe destacar que, a partir del año 2018, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas es el órgano de segunda instancia competente para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.



enunciativo, la misma que no impide que estas autoridades, al momento de analizar un caso, establezcan que una medida no contenida en esta relación no constituya una barrera burocrática.”

(...)

(Énfasis añadido)

36. Por lo tanto, los supuestos que no califican como barreras burocráticas contenidos en el numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, tienen un **carácter enunciativo**, por lo que la Comisión o la Sala, al momento de analizar un caso, podrán establecer que una medida no contenida en esta lista de supuestos no constituye una barrera burocrática.
37. En relación a lo anterior, cabe destacar que la SDC y la Sala, a través de diversos pronunciamientos señalaron que no resultan competentes para conocer denuncias en las que se cuestionen: (i) la falta de correspondencia entre la actuación del denunciante y el supuesto de hecho de la norma²⁰, (ii) la presunta vulneración al principio del debido procedimiento²¹, (iii) las sanciones en sí mismas²² o (iv) si un acto administrativo emitido por una entidad de la Administración Pública se encuentra viciado²³.
38. Complementariamente, la SDC concluyó que supuestos como: (i) el establecimiento de bases en concursos públicos²⁴, o (ii) las omisiones de la Administración (distintas al desconocimiento de la aplicación del silencio administrativo positivo)²⁵ no constituyen actos o disposiciones por los cuales el Estado, en ejercicio de su función administrativa, establezca una exigencia, requisito, prohibición y/o cobro para la realización de actividades económicas; y, por tanto, no se encuentran dentro del ámbito de competencia de los órganos de eliminación de barreras burocráticas.
39. La razón radica en que se determinó que tales cuestionamientos no representan exigencias directas de la Administración Pública que impidan y/o generen sobrecostos a los administrados para desarrollar sus actividades económicas en el mercado (acceso o permanencia) o constituyan una presunta contravención a las normas de simplificación administrativa.

²⁰ Ver Resolución 1369-2012/SDC-INDECOPI.

²¹ Ver Resoluciones 0034-2021/SEL-INDECOPI, 0015-2020/SEL-INDECOPI, 0403-2019/SEL-INDECOPI y 1712-2010/SDC-INDECOPI.

²² Ver Resoluciones 0391-2019/SEL-INDECOPI, 0255-2019/SEL-INDECOPI, 0088-2019/SEL-INDECOPI y 1823-2006/SDC-INDECOPI.

²³ Ver Resolución 30-2019/SEL-INDECOPI y 342-2018/SDC-INDECOPI.

²⁴ Ver Resoluciones 1505-2013/SDC-INDECOPI y 1554-2013/SDC-INDECOPI.

²⁵ Ver Resolución 1393-2013/SDC-INDECOPI.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

III.3. Evaluación de medidas correctivas en el marco de un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas

A. Las medidas correctivas ordenadas por autoridades en materia de protección al consumidor

40. De la revisión de la denuncia, se aprecia que la denunciante cuestionó como barreras burocráticas la imposición de medidas correctivas dictadas en el marco de un procedimiento administrativo de protección al consumidor²⁶, según se detalla en el numeral 1 del presente pronunciamiento.
41. En efecto, de la revisión de la Resolución 0219-2018 del 2 de febrero de 2018, correspondiente al procedimiento de protección al consumidor iniciado en contra de la denunciante, se advierte que la SPC ordenó las siguientes medidas correctivas:

RESOLUCIÓN 0219-2018/SPC-INDECOPI DEL 2 DE FEBRERO DE 2018

(...)

SEXTO: Ordenar como medida correctiva a Cineplex S.A., que en un plazo de diez (10) días hábiles, contado a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, se abstenga de aplicar en contra de los consumidores cláusulas limitativas como la analizada en el presente caso, para lo cual deberá retirar de sus establecimientos comerciales (salas de cine) el aviso donde informa a los consumidores la prohibición del ingreso a sus salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera de su establecimiento.

(...)²⁷

42. Al respecto, es importante precisar que las **medidas correctivas** implican un gravamen para el administrado al que están dirigidas²⁸, con la finalidad de

²⁶ Procedimiento tramitado en el Expediente 148-2017/CC2.

²⁷ La cláusula abusiva de ineficacia absoluta que limita los derechos de los consumidores se refiere a la restricción de estos de ingresar a las salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial.

LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo 50.- Cláusulas abusivas de ineficacia absoluta

Son cláusulas abusivas de ineficacia absoluta las siguientes:

(...)

e. Las que excluyan o limiten los derechos legales reconocidos a los consumidores, como el derecho a efectuar pagos anticipados o prepagos, o a oponer la excepción de incumplimiento o a ejercer el derecho de retención, consignación, entre otros.

(...)

²⁸ Con relación a las medidas correctivas, por ejemplo, en los Lineamientos para la aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el literal D) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (elaborado por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA) se señala: "(...) 14. Adicionalmente, el Derecho Administrativo ha reconocido medidas accesorias a la sanción administrativa que van más allá de la finalidad meramente punitiva. Estas medidas tienen por objetivo restituir, reparar, restaurar o devolver las cosas al estado o situación existente antes de la comisión de la infracción. Nuestro sistema jurídico prevé de manera general este tipo de medidas en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG), a través de mecanismos que buscan la "reposición de la situación alterada".

Por otra parte, resulta importante tener en cuenta lo siguiente: "(...) Ante esta oscuridad proponemos caracterizar a las medidas correctivas como aquellos actos de gravamen y autónomos que sujetos al principio de legalidad el ordenamiento autoriza expresamente a dictar a algunas entidades ante la comisión de algún ilícito, para,



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

reestablecer el estado de las cosas o reparar la legalidad afectada por la actuación de un administrado, por lo que difieren de la finalidad eminentemente disuasiva de las sanciones.

43. Cabe señalar que, tanto las medidas correctivas como las sanciones administrativas son consecuencia de una vulneración al ordenamiento jurídico por parte del administrado. Sin embargo, la imposición de una sanción no siempre implica el dictado de una medida correctiva y viceversa; y, por lo tanto, entre ellas existe un vínculo de contingencia, considerando que la emisión de una medida correctiva no requiere necesariamente de un procedimiento sancionador²⁹.
44. A nivel doctrinario se ha establecido que las medidas correctivas tienen tres elementos concurrentes:
- a) Un contenido: un acto de gravamen.
 - b) Una causa: es una respuesta de la Administración Pública frente a un ilícito en comisión o ya consumado.
 - c) Un propósito retrospectivo: se propone reestablecer o reparar la legalidad mediante la cancelación o reversión de sus efectos en el mundo externo³⁰.

independientemente de la sanción que corresponda, reestablecer al estado anterior las cosas o reparar la legalidad afectada mediante la cancelación o reversión los efectos externos producidos (...)".

MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Círculo de Derecho Administrativo*. Número 9, 2010, p. 157.

²⁹ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 251. -Determinación de la responsabilidad

251.1 **Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas** conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.

251.2 Cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en una disposición legal corresponda a varias personas conjuntamente, responderán en forma solidaria de las infracciones que, en su caso, se cometan, y de las sanciones que se impongan.

(Énfasis agregado)

³⁰ A fin de complementar lo antes señalado, resulta pertinente considerar lo siguiente:

"Como puede apreciarse, si bien las medidas correctivas imponen una carga al administrado cuya conducta generó una situación de ilegalidad –lo que sucede de manera similar con las sanciones administrativas– estas poseen una naturaleza distinta a las sanciones, debido a que su efecto es buscar la reposición de una situación alterada. Sin perjuicio de ello, esta distinción no siempre resulta absolutamente clara.

(...)

(...) En ese punto radica la importancia de las medidas correctivas, ya que a través de ellas, se consigue cerrar el círculo de la protección del interés público, al lograr que los administrados tengan desincentivos para la comisión de conductas infractoras que potencialmente afectarán a la sociedad (efectos de la sanción administrativa) y al revertir las consecuencias directas de la comisión de dichas conductas".

CUADRA MORENO, Mauricio y ESPINOZA SALVATIERRA Jerry. "Las medidas correctivas de restauración y compensación ambiental". *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental*, 2013, pp. 233 y 234.



45. Sin perjuicio de lo expuesto, es indispensable que el presente análisis tenga en cuenta lo establecido en el Código del Consumidor a fin de identificar adecuadamente las características y alcances de las medidas correctivas que los órganos resolutivos del Indecopi pueden dictar dentro de los procedimientos en materia de protección al consumidor³¹.
46. Al respecto, el artículo 114 del Código del Consumidor establece que **se podrán dictar medidas correctivas reparadoras y complementarias**, a pedido de parte o de oficio, **además de las sanciones** administrativas que correspondan al proveedor que infrinja las disposiciones de dicho cuerpo normativo³².
47. En ese sentido, conforme al artículo 116 del Código del Consumidor³³, en los casos en los que el órgano competente de protección al consumidor determine que un proveedor ha vulnerado los derechos de los consumidores reconocidos por el ordenamiento jurídico, podrá emitir un mandato complementario con el objeto de: (i) resarcir los efectos patrimoniales directos de la conducta antijurídica (medida correctiva reparadora), o (ii) revertir los efectos de la conducta infractora o **evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro** (medida correctiva complementaria).
48. Por tanto, en materia de protección al consumidor, las medidas correctivas son ordenadas como resultado de un procedimiento administrativo e implican un

³¹ Cabe señalar que, toda actuación de los órganos resolutivos en materia de protección al consumidor se encuentra sujeta al Principio de Legalidad contenido en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444.

³² **LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR**
Artículo 114.- Medidas correctivas

Sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda al proveedor por una infracción al presente Código, el Indecopi puede dictar, en calidad de mandatos, medidas correctivas reparadoras y complementarias.

Las medidas correctivas reparadoras pueden dictarse a pedido de parte o de oficio, siempre y cuando sean expresamente informadas sobre esa posibilidad en la notificación de cargo al proveedor por la autoridad encargada del procedimiento.

Las medidas correctivas complementarias pueden dictarse de oficio o a pedido de parte.

³³ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR**
Artículo 116.- Medidas correctivas complementarias

Las medidas correctivas complementarias tienen el objeto de revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro y pueden ser, entre otras, las siguientes:

a. Que el proveedor cumpla con atender la solicitud de información requerida por el consumidor, siempre que dicho requerimiento guarde relación con el producto adquirido o servicio contratado.

b. Declarar inexigibles las cláusulas que han sido identificadas como abusivas en el procedimiento.

c. El decomiso y destrucción de la mercadería, envases, envolturas o etiquetas.

d. En caso de infracciones muy graves y de reincidencia o reiterancia:

(i) Solicitar a la autoridad correspondiente la clausura temporal del establecimiento industrial, comercial o de servicios por un plazo máximo de seis (6) meses.

(ii) Solicitar a la autoridad competente la inhabilitación, temporal o permanente, del proveedor en función de los alcances de la infracción sancionada.

e. Publicación de avisos rectificatorios o informativos en la forma que determine el Indecopi, tomando en consideración los medios que resulten idóneos para revertir los efectos que el acto objeto de sanción ha ocasionado.

f. Cualquier otra medida correctiva que tenga el objeto de revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro.

El Indecopi está facultado para solicitar a la autoridad municipal y policial el apoyo respectivo para la ejecución de las medidas correctivas complementarias correspondientes.



mandato adicional a la imposición de una sanción. Asimismo, la emisión de tales medidas en los procedimientos de protección al consumidor se sustenta en **la existencia de una conducta antijurídica cuyos efectos, continuación o riesgo de reiteración deben ser mitigados.**

49. Por lo expuesto, de acuerdo con el marco legal en materia de protección al consumidor, las medidas correctivas únicamente son impuestas cuando, a criterio de la autoridad de consumo, se acreditó la ilicitud de la conducta y la responsabilidad administrativa del proveedor, lo cual tiene como presupuesto la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador.
50. Complementariamente, de la revisión del artículo 106 del Código del Consumidor³⁴, se observa que no existe un procedimiento autónomo para el dictado de medidas correctivas (como sí existe, por ejemplo, para liquidar las costas y costos del procedimiento), lo que determina que la medida correctiva necesariamente se emita en el mismo acto resolutivo en el que se establece la responsabilidad administrativa del proveedor involucrado, **evidenciándose así la relación de dependencia de las medidas correctivas con el ejercicio de la potestad sancionadora.**
51. A mayor abundamiento, de acuerdo a lo previsto en el Código del Consumidor, si bien las medidas correctivas que puede ordenar el Indecopi comparten la finalidad y características establecidas en la doctrina, difieren en lo relativo al grado de independencia del ejercicio de la potestad sancionadora, pues en los procedimientos **en materia de protección al consumidor sí existe una vinculación entre los procedimientos sancionadores** (con la consiguiente determinación de la ilicitud incurrida por el proveedor) **y la evaluación del dictado de una medida correctiva.**

34

LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo 106.- Procedimientos a cargo del Indecopi

El Indecopi tiene a su cargo los siguientes procedimientos:

106.1 Procedimientos sancionadores:

- a. Procedimiento por infracción a las normas de protección al consumidor.
- b. Procedimiento por incumplimiento de acuerdo conciliatorio, o cualquier otro acuerdo que de forma indubitable deje constancia de la manifestación de voluntad expresa de las partes de dar por culminada la controversia o de laudo arbitral.
- c. Procedimiento por proporcionar información falsa u ocultar, destruir o alterar información o cualquier libro, registro o documento que haya sido requerido durante la tramitación de un procedimiento.
- d. Procedimiento por negativa injustificada a cumplir un requerimiento de información efectuado.
- e. Procedimiento por denuncia maliciosa.
- f. Procedimientos en vía de ejecución:

Por incumplimiento de medidas correctivas.

- (i) Por incumplimiento de pago de costas y costos.
- (ii) Por incumplimiento de mandato cautelar.

En los procedimientos sancionadores de protección al consumidor no es obligatoria la intervención de abogado, conforme a lo señalado en el artículo 42 del Decreto Legislativo N° 807.

106.2 Procedimiento de liquidación de costas y costos.

De manera supletoria, en todo lo no previsto en el presente Código y en las disposiciones especiales, es aplicable a los procedimientos administrativos anteriormente señalados, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

52. Por lo tanto, toda vez que las medidas correctivas están dirigidas a resarcir los efectos directos de la infracción y reestablecer la legalidad quebrantada, esto último implica la existencia de un deber jurídico preexistente. En ese sentido, las medidas correctivas dictadas dentro de un procedimiento sancionador, como consecuencia de la vulneración de las normas de protección al consumidor, **constituyen un mecanismo de refuerzo a la eficacia de dicho mandato legal**, en atención al incumplimiento por parte del administrado, **más no la creación de un deber jurídico distinto e independiente al infringido**³⁵.
53. Habiéndose precisado la naturaleza jurídica de las medidas correctivas; y, que las presuntas barreras burocráticas denunciadas en el presente caso, corresponden a medidas correctivas dictadas por la SPC en el marco de un procedimiento administrativo sancionador por infracción a las normas de protección al consumidor; al momento de evaluar el caso en concreto³⁶ será necesario determinar los alcances del cuestionamiento efectuado por la denunciante, con el objeto de determinar si las medidas denunciadas constituyen barreras burocráticas, de acuerdo a los términos del Decreto Legislativo 1256.
- B. Antecedentes resolutivos en materia de medidas correctivas ordenadas por las autoridades de protección al consumidor
54. Mediante Resolución 0388-2016/SDC-INDECOPI del 20 de julio de 2016, la SDC evaluó la denuncia presentada por Soyuz en contra del Indecopi, por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la prohibición de embarcar a los usuarios en paraderos no autorizados, ordenada como medida correctiva por la SPC en el marco de un procedimiento de protección al consumidor, y materializada en la Resolución 2919-2014/SPC-INDECOPI del 1 de septiembre de 2014 (en adelante, Resolución 2919-2014).
55. Respecto de la indicada resolución, la denunciante ha manifestado que la misma se emitió sobre la base de la normativa que se encuentra derogada, por lo que el análisis de las actuales medidas denunciadas debe realizarse al amparo de las normas legales vigentes (es decir, del Decreto Legislativo 1256).

³⁵ Para la elaboración del presente acápite se ha tomado como referencia lo desarrollado por la SDC en la Resolución 0388-2016/SDC-INDECOPI del 20 de julio de 2016, al tratarse de un caso de similar naturaleza (presuntas barreras burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad contenidas en medidas correctivas dictadas en procedimientos en materia de protección al consumidor).

³⁶ Cabe señalar que ya anteriormente (ver por ejemplo las Resoluciones 0359-2018/SEL-INDECOPI, 0433-2019/SEL-INDECOPI y 0533-2019/SEL-INDECOPI) esta Sala ha hecho una distinción entre denuncias referidas a barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas y denuncias en las que se cuestiona la imposición de una barrera materializada en un acto o actuación administrativa, con efectos únicamente para el denunciante. Así, las primeras son "en abstracto" mientras que las segundas son "en concreto". El presente caso se circunscribe en esta última clasificación, al estar contenidas las barreras burocráticas denunciadas en un acto administrativo (la Resolución 0291-2018)



Por su parte, el Indecopi ha indicado que, si bien dicho pronunciamiento no constituye precedente de observancia obligatoria, contiene un criterio emitido por la máxima autoridad del Indecopi, el cual se encuentra vigente.

56. Sobre el particular, a través de la Resolución 0388-2016/SDC-INDECOPI la SDC señaló que la medida correctiva dictada por la SPC en la Resolución 2919-2014 no constituyó más que un mandato para que el proveedor sancionado no incurra nuevamente en la infracción que, a criterio de los órganos resolutivos de protección al consumidor, fue cometida por dicho administrado, **toda vez que el fundamento de la medida correctiva cuestionada es consecuencia lógico-jurídica de la evaluación realizada por el órgano competente de protección al consumidor**, dentro de un procedimiento sancionador.
57. Por tanto, dado que Soyuz cuestionó el dictado de una medida correctiva por parte de la entidad denunciada en el marco de un procedimiento sancionador por infracción a las normas de protección al consumidor, **pese a que tal mandato no significaba la imposición de una nueva condición de acceso o permanencia exigible a la denunciante en ejercicio de la función administrativa del Estado**, sino únicamente una consecuencia accesorio de la evaluación y determinación de una infracción administrativa; no califica como una barrera burocrática y por ende, se encontró fuera del ámbito de competencias legalmente asignadas a la Comisión y a la SDC.
58. En tal sentido, vía integración, la SDC declaró improcedente la denuncia presentada por Soyuz contra el Indecopi.
59. Al respecto, esta Sala estima pertinente señalar que si bien lo desarrollado por la SDC a través de la Resolución 0388-2016/SDC-INDECOPI no constituye un precedente de observancia obligatoria³⁷, contiene un criterio que será considerado por este Colegiado al momento de evaluar el recurso de apelación interpuesto por la denunciante, al contener un asunto vinculado al que fue previamente objeto de análisis por la SDC; es decir, barreras burocráticas materializadas en medidas correctivas ordenadas por la SPC³⁸.

³⁷ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo VI.- Precedentes administrativos

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

2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.

3. En todo caso, la sola modificación de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes.

³⁸ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

(...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

60. No obstante, y como ha señalado la denunciante, se deberá tener en cuenta que, actualmente rige el Decreto Legislativo 1256 en materia de eliminación de barreras burocráticas, al ser la norma especial aplicable. En consecuencia, el análisis a desarrollar considerará tanto dicha norma como los antecedentes jurisprudenciales antes desarrollados, siempre que sean compatibles con la regulación vigente.
61. Considerando que, la resolución apelada declaró improcedente la denuncia (al no ser una materia de competencia de la Comisión), resultará necesario a continuación determinar cuál fue la pretensión de la denunciante a fin de establecer si la exigencia denunciada califica como una barrera burocrática en los términos antes expuestos; y, por ende, si se encuentra dentro de las competencias asignadas a la Comisión y la Sala, en apelación.

III.4. Aplicación al caso concreto

62. De la revisión de la denuncia, se aprecia que la denunciante cuestionó la imposición de presuntas barreras burocráticas ilegales, consistentes en:
- (i) La exigencia de permitir a los consumidores ingresar a las salas de cine alimentos y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial, materializada en el primer párrafo del Resuelve Sexto de la Resolución 0219-2018.
 - (ii) La exigencia de retirar de sus establecimientos comerciales (salas de cine) el aviso donde informa a los consumidores la prohibición del ingreso a sus salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera de su establecimiento, materializada en el primer párrafo del Resuelve Sexto de la Resolución 0219-2018.
63. Mediante la Resolución 0298-2018/CEB-INDECOPI del 11 de junio de 2018, la Comisión resolvió declarar improcedente la denuncia, principalmente por los siguientes fundamentos:
- (i) Las barreras burocráticas cuestionadas constituyen medidas correctivas derivadas directamente de la conducta identificada como infracción por la SPC, por lo que analizar la legalidad y/o razonabilidad de aquellas

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

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

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

implicaría valorar la conducta considerada como una cláusula abusiva de ineficacia absoluta por una autoridad distinta.

- (ii) En tal sentido, resultaría indesligable efectuar un pronunciamiento sobre la prohibición a los consumidores de ingresar a las salas de cine con alimento y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial, declarada como cláusula abusiva de ineficacia absoluta e infracción en materia de protección al consumidor, por lo que la Comisión se encontraría en exceso de sus competencias, como una instancia revisora de lo resuelto por otro órgano funcional.

64. En tal sentido, el 28 de junio de 2018, la denunciante interpuso un recurso de apelación contra la resolución que declaró improcedente la denuncia, alegando, entre otros, lo siguiente:

- (i) El Decreto Legislativo 1256 no excluye a la Comisión de analizar medidas correctivas contenidas en actos administrativos emitidos por el Indecopi.
- (ii) El artículo 3 de la citada norma precisa de manera taxativa los actos administrativos que no constituyen barreras burocráticas; y, por lo tanto, los supuestos no contemplados en este artículo son susceptibles de ser considerados barreras burocráticas.
- (iii) El artículo 6 del Decreto Legislativo no establece excepciones al ejercicio de las competencias asignadas a la Comisión y la Sala para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad emitidas por entidades administrativas, aun cuando estas cuenten con competencia para imponerlas.
- (iv) Las medidas cuestionadas no corresponden a la imposición de sanciones o a controversias contencioso-tributarias.
- (v) La finalidad del Decreto Legislativo 1256 es que la Comisión y la Sala se constituyan en órganos revisores de la legalidad de los actos de las entidades de la Administración Pública que afecten u obstaculicen el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado, aun cuando tales entidades cuenten con facultades para emitirlos.
- (vi) Aun cuando la entidad cuenta con competencias para emitir una determinada barrera burocrática, el Decreto Legislativo 1256 otorga a la Comisión y a la Sala la facultad de analizar y determinar si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente; si se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal; y, si la medida es razonable. No obstante, la



Comisión no continuó con el análisis por considerar que la entidad resultaba competente para imponer las medidas cuestionadas.

(vii) Mediante Resolución 005-2018/CEB-INDECOPI la Comisión declaró barrera burocrática ilegal el cobro de arbitrios municipales por concepto de parques y jardines del año 2017, materializados en la Ordenanza 036-2016. La declaración de ilegalidad fue realizada a pesar de que la Municipalidad Provincial del Callao es competente para determinar y cobrar arbitrios municipales, conforme a la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

65. Por lo expuesto, en el presente acápite corresponde evaluar: (i) la naturaleza de las medidas denunciadas, (ii) la competencia de la Comisión o la Sala para conocer sobre la imposición de las medidas cuestionadas; y, (iii) analizar los argumentos sobre la competencia de la Comisión y la Sala presentados por la denunciante en su recurso de apelación.

A. Respecto de la naturaleza de las medidas denunciadas

66. En el presente caso, conforme a lo desarrollado en el acápite III.3.A. de la presente resolución, el Indecopi, a través de las comisiones y los órganos resolutivos, es la autoridad con competencia de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el Código del Consumidor, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el mismo cuerpo normativo.

67. Sobre el particular, de la revisión de la Resolución 0219-2018 (medio de materialización de las presuntas barreras burocráticas denunciadas), se advierte que la SPC concluyó que la restricción consistente en la prohibición de ingresar con alimentos y/o bebidas ajenas al establecimiento comercial de la denunciada constituye una cláusula abusiva de ineficacia absoluta que limita los derechos de los consumidores, la cual constituye una infracción al numeral 49.1 del artículo 49 y al inciso e) del artículo 50 del Código del Consumidor³⁹.

39

LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo 49.- Definición de cláusulas abusivas

49.1 En los contratos por adhesión y en las cláusulas generales de contratación no aprobadas administrativamente, se consideran cláusulas abusivas y, por tanto, inexigibles todas aquellas estipulaciones no negociadas individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe, coloquen al consumidor, en su perjuicio, en una situación de desventaja o desigualdad o anulen sus derechos.

(...)

Artículo 50.- Cláusulas abusivas de ineficacia absoluta

(...)

e. Las que excluyan o limiten los derechos legales reconocidos a los consumidores, como el derecho a efectuar pagos anticipados o prepagos, o a oponer la excepción de incumplimiento o a ejercer el derecho de retención, consignación, entre otros.

(...)

68. En ese sentido, sancionó a la denunciante con una amonestación por la inclusión de dicha cláusula abusiva que limita los derechos de los consumidores, consistente en la prohibición del ingreso a sus salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera de su establecimiento; y, asimismo, ordenó como medida correctiva complementaria que en un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución, se abstenga de aplicar en contra de los consumidores, las medidas cuestionadas como presuntas barreras burocráticas, para lo cual deberá retirar de sus establecimientos comerciales (salas de cine) el aviso donde informa a los consumidores la prohibición del ingreso a sus salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera de su establecimiento.
69. Al respecto, de lo indicado previamente se concluye que **las medidas cuestionadas son medidas correctivas complementarias**, dictadas como consecuencia de la determinación de una infracción al Código del Consumidor⁴⁰, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, como se visualiza a continuación:

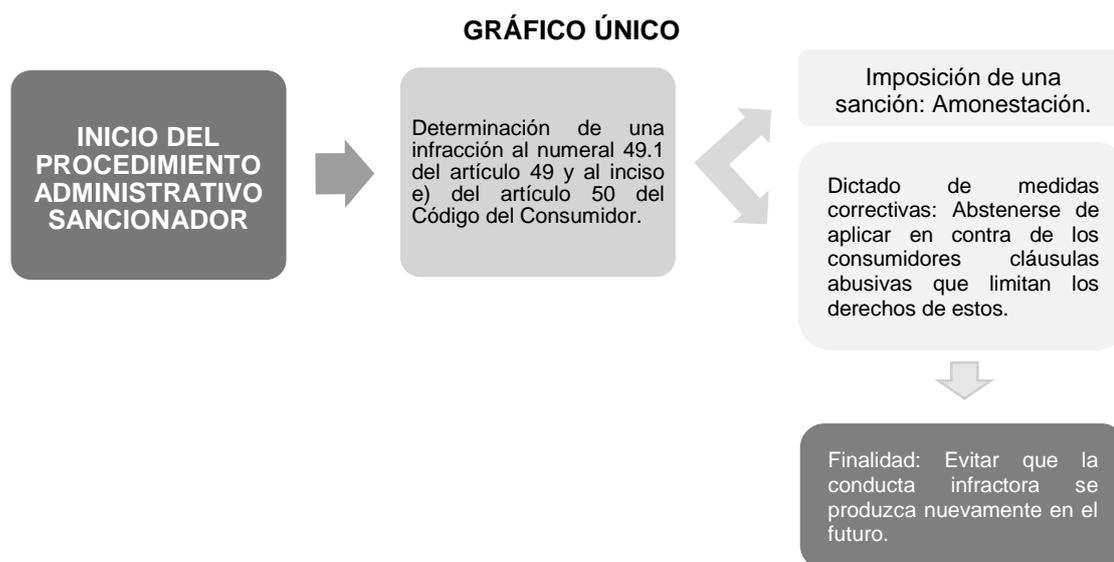


Gráfico: Elaborado por la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas
Fuente: Código de Protección y Defensa del Consumidor y Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI

70. Considerando lo antes señalado, dado que las medidas correctivas cuestionadas han sido emitidas como consecuencia de un procedimiento administrativo sancionador por infracción a las normas de protección al

⁴⁰ Ver numeral 81 y 98 de la Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI.

RESOLUCIÓN 0219-2018/SPC-INDECOPI DEL 2 DE FEBRERO DE 2018

(...) esta Sala considera que, **con la finalidad de evitar que en el futuro se produzcan infracciones como la detectada en el presente procedimiento** referida a la cláusula abusiva limitativa de derechos corresponde ordenar como medida correctiva
(...)



consumidor, se debe evaluar si las mismas constituyen barreras burocráticas que puedan ser conocidas por la Comisión o la Sala, de conformidad con lo desarrollado en los acápites precedentes.

B. Respecto de la competencia de la Comisión y la Sala para evaluar la imposición de las medidas denunciadas

71. Sobre el particular, conforme a lo desarrollado en el acápite III.3.B, esta Sala aprecia que el cuestionamiento formulado por la denunciante en el presente caso es consecuencia jurídica del despliegue de la potestad sancionadora de la autoridad de consumo, toda vez que **no significó el establecimiento autónomo de una condición de acceso o permanencia** derivado del ejercicio de la función administrativa del Estado, sino, **una consecuencia accesorias de la evaluación y determinación de la comisión de un acto antijurídico** (infracción administrativa).
72. Cabe mencionar que, tal como se desarrolló en el acápite III.3.A., en el presente caso, la finalidad de dicha consecuencia accesorias (medida correctiva complementaria) es **evitar que la conducta identificada como infracción al Código del Consumidor se produzca nuevamente**. En otras palabras, de no existir la medida correctiva ordenada por la SPC mediante la Resolución 0219-2018, se mantendría el riesgo de la reiteración de la conducta infractora identificada por dicha Sala.
73. En tal sentido, este Colegiado considera que las medidas correctivas dictadas por la SPC a través de la Resolución 0219-2018 como consecuencia de la determinación de una infracción al Código del Consumidor, están dirigidas a evitar que la conducta identificada como infracción se produzca nuevamente en el futuro; y, por lo tanto, constituyen un mecanismo de eficacia de dicho mandato legal como consecuencia del incumplimiento por parte del administrado, **mas no la creación de un deber jurídico distinto e independiente al infringido**, por lo que tales medidas no constituyen la imposición de barreras burocráticas pasibles de ser conocidas por la Comisión o la Sala.
74. Así, el vínculo entre la infracción y la medida correctiva impuesta es inequívoca, toda vez que si la infracción consiste en impedir que los consumidores ingresen a los cines con bebidas y alimentos que no hayan sido vendidos en el establecimiento comercial, “dejar de hacerlo” es la consecuencia lógica de afirmar que la referida cláusula es abusiva; es decir, **las medidas correctivas denunciadas son indesligables de la conducta infractora**, constituyendo un mecanismo de refuerzo a la eficacia de la infracción detectada por la SPC en el procedimiento sancionador de protección al consumidor, de conformidad con las competencias legalmente establecidas.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

75. Por lo tanto, en el caso en concreto, habiéndose constatado la existencia del vínculo jurídico entre las medidas correctivas y la determinación de la infracción por parte de la SPC en ejercicio de sus competencias, se concluye que tales medidas no constituyen barreras burocráticas pasibles de ser analizadas por la Comisión o la Sala, por constituir un imposible jurídico.
76. Es importante precisar que, conforme lo señalado por la primera instancia en la resolución apelada, si bien las medidas correctivas son de naturaleza distinta a las sanciones y, el literal j) del numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256 únicamente ha excluido del concepto de barreras burocráticas a estas últimas, como se ha fundamentado en el acápite III.2.B., los supuestos indicados en el citado artículo tienen **carácter enunciativo**, por lo que no impiden que la Comisión o la Sala, al momento de analizar un caso en concreto, establezcan que una medida no contenida en la mencionada lista de supuestos, no constituye una barrera burocrática, en los términos del Decreto Legislativo 1256.
77. Por lo expuesto, este Colegiado, al igual que la primera instancia, considera que la medida denunciada no constituye barrera burocrática en los términos del Decreto Legislativo 1256, de modo que no resulta jurídicamente posible disponer su inaplicación, lo que constituye una causal de improcedencia según lo establecido en el artículo 427 del TUO del Código Procesal Civil⁴¹, aplicable al presente procedimiento, de acuerdo con el artículo 27 del Decreto Legislativo 1256⁴².

C. Sobre otros argumentos formulados por la denunciante

78. De la revisión de los argumentos señalados en los puntos i), ii), iii), iv) y v) del numeral 64 de la presente resolución, se observa que la denunciante señaló que el Decreto Legislativo 1256 no excluyó del ámbito de competencia de la Comisión o la Sala, el análisis de las medidas correctivas que puedan ser objeto de denuncia.
79. Al respecto, conforme a lo indicado en el numeral 76 de la presente resolución, la relación contenida en el numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256 tiene carácter enunciativo; y, como se ha desarrollado en los numerales 70 al 76 del presente pronunciamiento, al igual que la Comisión, este Colegiado considera que las medidas denunciadas no constituyen barreras burocráticas que puedan ser conocidas en el actual procedimiento.

⁴¹ Ver nota al pie 18.

⁴² Ver nota al pie 17.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

80. De la revisión del argumento indicado en el punto vi) del numeral 64 de la presente resolución, se observa que la denunciante alegó que la Comisión no continuó con el desarrollo de la metodología de análisis sobre la legalidad de las medidas denunciadas.
81. En relación a esto último, es necesario indicar que la Comisión o la Sala únicamente se encuentran obligadas a aplicar la metodología de análisis de barreras burocráticas contenida en el artículo 13 del Decreto Legislativo 1256⁴³, siempre y cuando se supere el análisis de procedencia de la denuncia, el mismo que se puede efectuar en dos momentos: de manera liminar y después de admitida a trámite la denuncia y presentados los descargos⁴⁴.
82. Así, si en un caso (como en el presente) se determina la improcedencia de la denuncia, no corresponde continuar con el análisis de legalidad y/o de carencia de razonabilidad de las medidas objeto de denuncia.
83. De la revisión del argumento detallado en el punto vii) del numeral 64 de la presente resolución, se observa que la denunciante alegó que la Comisión declaró ilegal el cobro de arbitrios municipales a pesar de que la Municipalidad Provincial del Callao es competente para determinar y cobrar arbitrios.
84. Al respecto, es pertinente precisar que el análisis de competencias de las entidades para imponer barreras burocráticas se efectúa dentro del análisis de legalidad, lo cual no ha ocurrido en el presente caso, al haberse confirmando la declaración de improcedencia de la denuncia.
85. Sin perjuicio de lo mencionado, cabe indicar que en reiterados pronunciamientos⁴⁵, la Comisión y la Sala han señalado no ser competentes para emitir pronunciamiento respecto del fondo de las decisiones adoptadas por otras entidades de la Administración Pública, toda vez que esto último,

⁴³ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 13.- Metodología de análisis

La Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúa la legalidad y/o razonabilidad de las barreras burocráticas contenidas en disposiciones administrativas en los procedimientos de parte y de oficio, de acuerdo con la metodología desarrollada en el presente capítulo.

La evaluación de la legalidad y/o de la razonabilidad de las barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y actuaciones materiales se efectúa de acuerdo a la metodología del presente capítulo en cuanto corresponda.

⁴⁴ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 27.- Improcedencia de la denuncia de parte

(...)

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

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

(...)

⁴⁵ Ver nota al pie 21 y 23.



eventualmente es competencia de la autoridad jurisdiccional en el marco de un proceso contencioso administrativo.

86. En el presente caso, se observa que la denunciante cuestionó el fondo de la decisión adoptada por la SPC, en tanto consideró que esta no se ajustaría a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 757 y el Código del Consumidor; y, asimismo, cuestionó la validez de la Resolución 0219-2018, indicando que presentaría vicios que conllevarían a su nulidad, por lo que se colige que la pretensión de la denunciante en el presente caso es que la Comisión o la Sala revisen el fondo de lo decidido por la SPC, lo cual implicaría realizar un análisis de la validez jurídica de los fundamentos empleados por dicha Sala, en el ejercicio de su potestad sancionadora⁴⁶.
87. Sin embargo, conforme a la reiterada jurisprudencia, esto último no se encuentra dentro de las competencias de la Comisión o la Sala, sino que

⁴⁶ **ESCRITO DE APELACIÓN DEL 28 DE JUNIO DE 2018**

(...)

El mandato contenido en el citado artículo es indiscutible. El primer párrafo contiene un claro reconocimiento a la libre iniciativa privada a la que nos hemos referido anteriormente. El segundo párrafo deja en evidencia que no puede existir ninguna disposición en nuestro ordenamiento jurídico que intervenga en los procesos productivos de las empresas.

A pesar de ello, la Sala ha dictado una medida correctiva que hace exactamente lo contrario e interviene en el proceso productivo de nuestra empresa, afectando nuestra capacidad para generar ingresos y rentabilizar nuestra inversión mediante la venta de alimentos. Al haber intervenido nuestros procesos de comercialización al permitir a los espectadores ingresar con alimentos del exterior a nuestros recintos, la Sala ha mermado nuestra capacidad de producción de alimentos y por tanto nuestra capacidad de venta.

(...)

Esta menor producción esta consecuentemente atada a una menor venta y una menor rentabilidad de nuestras actividades, por lo que es claro que se ha producido una flagrante violación al derecho que asiste a nuestra empresa a *organizar y desarrollar sus actividades en la forma que juzgue conveniente*; y se ha creado una disposición que interviene en nuestros procesos productivos en contra de lo dispuesto por el artículo 9° del Decreto Legislativo N° 757.

(...)

Como se aprecia, **la contradicción de la Sala es flagrante**, pues si en la Resolución se concluye que la prohibición de ingresar a nuestros cines con alimentos adquiridos afuera es una cláusula abusiva de ineficacia absoluta, entonces no se debía hacer ningún análisis respecto de si la prohibición es justificable o no, pues como se ha visto anteriormente y la propia Sala lo ha determinado en numerosos pronunciamientos, las cláusulas abusivas de ineficacia absoluta son abusivas per se.

Evidentemente, **contradicciones de tal naturaleza constituyen un gravísimo vicio de motivación de la Resolución**, lo cual también determina la ilegalidad de la medida correctiva ordenada en nuestra contra, por contravención al artículo 3 inciso 4 de la Ley 27444.

(...)

Debe quedar claro a esta Comisión que, al haber resuelto la Sala sobre una infracción que no fue admitida a trámite por la Comisión y que no formó parte del procedimiento en primera instancia; **se ha emitido una resolución sobre la base de cargos distintos a los inicialmente realizados en contravención al procedimiento administrativo sancionador**, contraviniendo gravemente el numeral 3 del artículo 252° de la Ley N° 27444.

Estos **vicios incurridos por la Sala** dan cuenta de una afectación al principio de congruencia aplicable al procedimiento administrativo, según el cual el cambio de una imputación durante la tramitación del procedimiento acarrea arrastrar al administrado a una situación de indefensión por cuanto la autoridad termina resolviendo sobre la base de supuestos, hechos o circunstancias que el imputado no ha tenido oportunidad de cuestionar informadamente. De haberse informado a nuestra representada de los cargos que se nos imputaban desde el inicio, habríamos tenido la oportunidad de demostrar a la Sala los motivos por los cuales no se ha configurado la infracción que se nos imputa y la medida correctiva dictada por la Resolución no nos hubiera tomado por sorpresa.

Por tanto, la medida correctiva dictada por la Sala, contenida en la Resolución, es manifiestamente ilegal al provenir de un **procedimiento administrativo sancionador que adolece de vicios de nulidad insalvables** al haber puesto a nuestra representada en una situación de indefensión que contraviene los principios más elementales de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; y en consecuencia no supera el test de legalidad previsto en el literal b) del artículo 14.1 de la Ley.

(...)

(Énfasis añadido)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

eventualmente **corresponde ser evaluado por la autoridad jurisdiccional dentro de un proceso contencioso administrativo**⁴⁷.

88. En efecto, conforme a lo desarrollado en el acápite III.2.A de la presente resolución, si bien la Comisión y la Sala se encuentran facultadas para evaluar la legalidad y/o razonabilidad de barreras burocráticas contenidas en disposiciones, actos y actuaciones de las entidades de la administración pública, **tales competencias no implican que puedan conocer cualquier cuestionamiento realizado por los administrados**, sino únicamente aquellas controversias que se encuentren dentro del marco de sus competencias; es decir, **sin invadir el ámbito competencial de otros órganos funcionales**.
89. En consecuencia, toda vez que la Comisión y la Sala no son competentes para emitir pronunciamiento respecto de las medidas correctivas denunciadas, corresponde confirmar la Resolución 0298-2018/CEB-INDECOPI del 11 de junio de 2018, que declaró improcedente la denuncia, de conformidad con los considerandos precedentes.

III.5 Alcances del presente pronunciamiento

90. Sin perjuicio de lo desarrollado previamente, es importante resaltar que lo resuelto en este caso de modo alguno significa que la denunciante se encuentre en una situación de indefensión o se haya visto imposibilitada de cuestionar la decisión contenida en la Resolución 0219-2018, pues al tratarse de una resolución que agota la vía administrativa⁴⁸, este acto administrativo pudo ser impugnado judicialmente en su oportunidad, vía proceso contencioso administrativo, cumpliendo los requisitos de admisibilidad y procedencia que establece la norma de la materia.

47

DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI

Artículo 18.- Agotamiento de la vía administrativa e impugnación judicial de pronunciamientos del INDECOPI

18.1 En los asuntos de competencia de cualquiera de los órganos resolutivos del INDECOPI, no podrá recurrirse al Poder Judicial en tanto no se haya agotado previamente la vía administrativa. Para lo dispuesto en la presente Ley, se entiende que queda agotada la vía administrativa solamente cuando se obtiene la resolución final de la respectiva Sala del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. (...)

48

DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 228.- Agotamiento de la vía administrativa

(...)

228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:

a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o

(...)

e) Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales.

(...)



91. Al respecto, de conformidad con el artículo 148 de la Constitución, las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa⁴⁹.
92. En esa línea, el numeral 228.1 del artículo 228 del TUO de la Ley 27444 dispone que, los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución, siendo actos que agotan la vía administrativa, entre otros, los actos administrativos de los Tribunales Administrativos regidos por leyes especiales.
93. Cabe mencionar que, de conformidad con el artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27584⁵⁰, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo (en adelante, el TUO de la Ley 27584), la acción contencioso administrativa prevista en el artículo 148 de la Constitución tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.
94. No obstante, de conformidad con el numeral 2 del artículo 22 del TUO de la Ley 27584⁵¹, la interposición de la acción contencioso administrativa contra un acto administrativo firme, habiendo vencido el plazo previsto en la citada ley, impide el inicio de cualquier otro proceso judicial con respecto a la misma actuación

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: denegar el pedido de informe oral solicitado por Cineplex S.A y por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

SEGUNDO: confirmar la Resolución 0298-2018/CEB-INDECOPI del 11 de junio de 2018, que declaró improcedente la denuncia presentada por Cineplex S.A. contra el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, mediante la cual dicha empresa denunció como presuntas barreras

⁴⁹ Ver nota al pie 15.

⁵⁰ Ver nota al pie 15.

⁵¹ **DECRETO SUPREMO DECRETADO SUPREMO 011-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY QUE REGULA EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

(...)

Artículo 22.- Improcedencia de la demanda

La demanda será declarada improcedente en los siguientes supuestos:

(...)

2. Cuando se interponga fuera de los plazos exigidos en la presente Ley. El vencimiento del plazo para plantear la pretensión por parte del administrado, impide el inicio de cualquier otro proceso judicial con respecto a la misma actuación impugnada.

(...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0552-2021/SEL- INDECOPI

EXPEDIENTE 000084-2018/CEB

burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad: (i) la exigencia de permitir a los consumidores ingresar a las salas de cine alimentos y/o bebidas adquiridas fuera del establecimiento comercial, materializada en el primer párrafo del Resuelve Sexto de la Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI del 2 de febrero de 2018; y, (ii) la exigencia de retirar de sus establecimientos comerciales (salas de cine) el aviso donde informa a los consumidores la prohibición del ingreso a sus salas de cine con alimentos y/o bebidas adquiridas fuera de su establecimiento, materializada en el primer párrafo del resuelve Sexto de la Resolución 0219-2018/SPC-INDECOPI del 2 de febrero de 2018.

Con la intervención de los señores vocales Gilmer Ricardo Paredes Castro, Orlando Vignolo Cueva, Armando Luis Augusto Cáceres Valderrama y Gonzalo Ferrero Diez Canseco.

GILMER RICARDO PAREDES CASTRO
Presidente