PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO

Informe sobre la Resolución N°0635-2025/SPC-INDECOPI (Expediente Nº 0179-2020/CC2)

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de Abogado que presenta:

Rodrigo Jesus Paredes Medina

ASESOR:

Favio Martin Montenegro Monteza

Lima, 2025

Informe de Similitud

Yo, FAVIO MARTIN MONTENEGRO MONTEZA, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado “Informe sobre la Resolución N°0635-2025/SPC-INDECOPI (Expediente Nº 0179-2020/CC2)”, del autor(a) RODRIGO JESUS PAREDES MEDINA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 27%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 11/07/2025.

- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.

- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 14 de julio del 2024

FAVIO MARTIN MONTENEGRO MONTEZA	
DNI: 73026534	Firma:
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5615-0532	

RESUMEN

El presente informe analiza el procedimiento administrativo sancionador originado por denuncia de ACUREA y llevado a cabo por Indecopi contra Rappi S.A.C., plataforma de economía colaborativa. Este procedimiento se llevó a cabo entre 2020 y 2025, culminando en la Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI. El trabajo se centra en dos problemas jurídicos cruciales: la aplicación del silencio administrativo negativo (SAN) y la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad, ambos incidieron en la sanción final.

Respecto al SAN, aunque la Sala lo validó para habilitar la apelación, se argumenta que su motivación es deficiente y contradictoria, incumpliendo estándares del debido procedimiento, más aun siendo una figura ortodoxa en procedimientos sancionadores con características trilaterales. En cuanto a la subsanación voluntaria, el informe critica la desestimación de esta eximente, señalando una errónea caracterización de Rappi como proveedor directo, ignorando su rol de intermediario tecnológico y la falta de un análisis riguroso de sus acciones para alinearse a los estándares de la Sala.

Adicionalmente, se examina el allanamiento de Rappi, la correcta determinación de la relación de consumo, y la legitimidad de que las asociaciones de consumidores reciban un porcentaje de las multas, planteando posibles incentivos distorsionadores para el sistema sancionador. En suma, el informe adopta una postura crítica sobre la actuación de la Administración Pública y la interpretación de figuras procesales y sustantivas en el contexto de plataformas digitales.

Palabras clave

Procedimiento Administrativo Sancionador-Silencio Administrativo Negativo-Subsanación Voluntaria- Razonabilidad- Plataformas digitales

ABSTRACT

This report analyzes the administrative sanctioning procedure originated by ACUREA's complaint and carried out by Indecopi against Rappi S.A.C., a collaborative economy platform. This procedure was carried out between 2020 and 2025, culminating in Resolution No. 0635-2025/SPC-INDECOPI. The work focuses on two crucial legal issues: the application of the negative administrative silence (SAN) and the voluntary cure as an exoneration of liability, both of which had an impact on the final sanction.

Regarding the SAN, although the Chamber validated it to enable the appeal, it is argued that its motivation is deficient and contradictory, failing to comply with due process standards, even more so being an orthodox figure in sanctioning procedures with trilateral characteristics. Regarding the voluntary cure, the report criticizes the dismissal of this exemption, pointing out an erroneous characterization of Rappi as a direct supplier, ignoring its role as a technological intermediary and the lack of a rigorous analysis of its actions to align with the Chamber's standards.

Additionally, it examines Rappi's raid, the correct determination of the consumer relationship, and the legitimacy of consumer associations receiving a percentage of the fines, raising possible distorting incentives for the sanctioning system. In sum, the report adopts a critical stance on the performance of the Public Administration and the interpretation of procedural and substantive figures in the context of digital platforms.

Keywords

Administrative Sanctioning Procedure - Negative Administrative Silence - Voluntary Remedies - Reasonableness - Digital Platforms

ÍNDICE

PRINCIPALES DATOS DEL CASO 4
I. INTRODUCCIÓN 5
1.1 Justificación de la elección de la resolución 5
1.2 Presentación del caso y del análisis 7
II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES 10
2.1 Antecedentes 10
2.2 Hechos relevantes del caso 12
III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS 17
3.1 Problema principal 17
3.2 Problemas secundarios 17
3.3 Problemas complementarios 17
IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A 18
4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios 18
4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución 21
V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS 23
VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES 54
BIBLIOGRAFÍA 56
ANEXOS 57

PRINCIPALES DATOS DEL CASO

N° EXPEDIENTE	EXP. 0179-2020/CC2 Resolución 0635-2025/SPC-INDECOPI ACUREA vs. Rappi
ÁREA(S) DEL DERECHO SOBRE LAS CUALES VERSA EL CONTENIDO DEL PRESENTE CASO	Derecho administrativo / Protección al Consumidor
IDENTIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS MÁS IMPORTANTES	0616-2021/CC2 2525-2021/SPC-INDECOPI 0635-2025/SPC-INDECOPI
DEMANDANTE/DENUNCIANTE	Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región Áncash
DEMANDADO/DENUNCIADO	RAPPI S.A.C.
INSTANCIA ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL	Sala Especializada en Protección al Consumidor
TERCEROS	--
OTROS	--

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Justificación de la elección de la resolución

Este caso reviste una especial importancia jurídica no solo por el tipo de empresa involucrada —Rappi S.A.C. (en adelante Rappi), plataforma digital de intermediación basada en economía colaborativa—, sino también por los múltiples problemas jurídicos que plantea, tanto desde una perspectiva sustantiva como procedimental. En efecto, el modelo de negocio de Rappi genera un escenario novedoso en el que confluyen aspectos propios del derecho del consumidor y del derecho administrativo sancionador, siendo este último el enfoque central del presente trabajo.

En ese sentido, el presente informe jurídico tiene como objeto el análisis del procedimiento administrativo sancionador seguido ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante Indecopi), específicamente ante la Comisión de Protección al Consumidor N.º 2 (En adelante comisión), como consecuencia de una denuncia interpuesta por la Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región Áncash (en adelante "ACUREA") contra la empresa Rappi S.A.C.

El procedimiento se desarrolló entre los años 2020 y 2025, abarcando diversas etapas procesales que culminó con la emisión de la Resolución Final N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI, emitida por la Sala Especializada en Protección al Consumidor (en adelante Sala). En ese sentido, se identificó dos problemas trascendentales que inciden en la sanción final emitida por la Sala: el uso del silencio administrativo negativo (en adelante SAN) como técnica que habilita la apelación en la siguiente instancia y la subsanación voluntaria como un medio de eximente de responsabilidad.

En primer lugar, en cuanto a la figura del SAN, la Sala, al emitir la Resolución Final N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI, declara procedente el SAN frente a la inacción de la Comisión, lo que habilitó la interposición del recurso de apelación. Sin embargo, si bien la aplicación de la mencionada figura fue validada y procedente, presenta una deficiente motivación ofrecida por la Sala, que incurre

en contradicciones internas (especialmente entre los párrafos 13 y 16 de la resolución), y por no cumplir los estándares del debido procedimiento exigibles en una actuación administrativa de naturaleza sancionadora. El análisis se orienta a determinar si esta figura ha sido interpretada conforme a la ley, la doctrina y la jurisprudencia especializada, y si ha respetado las garantías propias del debido procedimiento.

En segundo lugar, el informe aborda la figura de la subsanación voluntaria como una eximente de responsabilidad administrativa. Se examina críticamente si la Sala ha interpretado adecuadamente esta institución jurídica, atendiendo a su fundamento normativo, doctrinal y jurisprudencial, así como a su tratamiento en la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante Código). Desde la perspectiva del candidato, la resolución desestima esta eximente con base en una errónea caracterización de Rappi como proveedor directo y responsable de las acciones de los “rappitenderos”, obviando la lógica funcional de las plataformas digitales como meros intermediarios tecnológicos.

Tampoco califica estas actuaciones como atenuantes. Ello debido a la ausencia de una análisis riguroso sobre todas las acciones que realizó Rappi para alcanzar cumplir con los estándares de la Sala durante todo el procedimiento. Esta interpretación afecta la correcta aplicación del régimen administrativo sancionador sobre todo cuando termina sancionando en contextos donde confluyen elementos de innovación tecnológica y relaciones de consumo atípicas.

A estos dos problemas principales se suman tres cuestiones accesorias de significativa relevancia. En primer lugar, se discute si la Sala aplicó correctamente la figura del allanamiento como técnica atenuante. La crítica sostiene que se desconoció la naturaleza de las plataformas de economía colaborativa, negando la posibilidad de exoneración parcial de responsabilidad frente al reconocimiento de los hechos por parte de Rappi. En segundo lugar, se analiza de forma complementaria si la relación de consumo fue correctamente determinada, lo cual impacta directamente en la imposición de deberes propios de un proveedor tradicional. Finalmente, se plantea una reflexión sobre la legitimidad de que asociaciones de consumidores como ACUREA reciban un

porcentaje de las multas impuestas, especialmente cuando dicha posibilidad se enmarca en el Convenio de Cooperación Interinstitucional (Directiva N.º 009-2013-DIR-COD-INDECOPI), lo que podría generar incentivos distorsionadores para el sistema sancionador.

En resumen, la posición del candidato frente a estos problemas es crítica respecto de la actuación de la Administración Pública y, en particular, de la motivación y los criterios adoptados por la Sala para la valoración del caso. Respecto a ello, se sostiene que las resoluciones cuestionadas no sustentan ni aplican correctamente las figuras procesales y sustantivas propias del derecho administrativo, incurriendo en deficiencias de motivación y en interpretaciones que desconocen las particularidades del modelo de negocio de plataformas digitales como Rappi. En consecuencia, este caso se presenta como un insumo valioso para reflexionar sobre los límites y obligaciones de la potestad sancionadora estatal en contextos de innovación tecnológica, dentro de un marco que respete el debido procedimiento y los principios del derecho administrativo.

1.2 Presentación del caso y del análisis

El presente informe jurídico analiza el procedimiento administrativo sancionador iniciado por la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 del Indecopi contra la empresa Rappi, como consecuencia de una denuncia interpuesta por ACUREA. El procedimiento se desarrolló a lo largo de diversas etapas procesales entre el 2020 y 2025 y culminó con la emisión de la Resolución Final N° 0635-2025/SPC-INDECOPI por parte de la Sala, la cual declaró procedente la apelación por silencio administrativo negativo respecto a una solicitud presentada por ACUREA, en el marco de un proceso sancionador en trámite.

La evaluación de los problemas jurídicos planteados a continuación permite analizar críticamente la actuación de la Administración Pública en el ejercicio de su potestad sancionadora, así como delimitar los alcances y restricciones que impone el ordenamiento jurídico en este ámbito.

En esa línea, se propone como problemas principales una reflexión crítica sobre el silencio administrativo negativo que habilita el recurso de apelación por denegatoria ficta y la subsanación voluntaria como una eximente de responsabilidad administrativa. Adicionalmente, y de manera breve, se evaluarán de manera accesoria la figura del allanamiento, la relación de consumo y el porcentaje de multa que van destinadas a las asociaciones.

En primer lugar, como problema principal, se analizará la aplicación del Silencio Administrativo Negativo en el procedimiento llevado a cabo por la Sala Especializada en Protección al Consumidor en la Resolución Final N° 2525-2021/SPC-INDECOPI ante la falta de pronunciamiento de la Comisión Para ello se abordará el Silencio Administrativo Negativo y su aplicación en este procedimiento sancionador.

En base a la resolución 0635-2025/SPC-INDECOPI, nos encontramos ante una falta de motivación adecuada por parte de la sala a la hora de analizar esta figura procesal y su aplicación, existe una evidente contradicción al momento de analizar este apartado. Por ello, se recomienda que este primer problema deba ser evaluado por la importancia del debate que merece la aplicación del silencio administrativo negativo en procedimientos sancionadores.

Ello debido a que tiene una especial relevancia en materia de derecho administrativo sancionador, como mecanismo que habilita el recurso de apelación dentro de procedimientos administrativos sancionadores, sobre todo en los de materia de consumidor.

Siendo que esta figura se ha utilizado en dos ocasiones a lo largo del expediente, se debe identificar la adecuada aplicación de esta figura procesal. Este análisis resulta importante a fin de determinar si su aplicación se ha realizado en respeto del debido procedimiento y cumpliendo los estándares adecuados, o si, por el contrario, se no se ha interpretado y aplicado acorde a los dispuesto en la ley, la doctrina y la jurisprudencia del Derecho Administrativo.

En segundo lugar, otro problema principal en el presente expediente radica en la correcta interpretación y aplicación de la subsanación voluntaria. Para ello será importante explicar en qué consiste esta eximente y cuál es su fundamento tanto

en la norma, jurisprudencia y doctrina. Del mismo modo y obedeciendo a la naturaleza de la materia del presente expediente será importante analizar esta eximente a la luz del Código de protección y defensa del consumidor, Ley N° 29571 y cómo es interpretado por Indecopi. Con estos elementos se concluirá porque la sala desestimó su aplicación.

A este problema principal corresponde el análisis de la figura de la subsanación voluntaria como actividad de fomento de la administración pública y si es que se ha analizado y aplicado correctamente en la resolución final 0635-2025/SPC-INDECOPI de la Sala. Lo cual, desde mi perspectiva, se desarrolla una errónea interpretación de la sala que termina por caracterizar a Rappi como un proveedor directo responsable de los transportistas motorizados de delivery denominados "rappitenderos".

Este análisis parte de la consideración de la Sala concluye que Rappi tiene control constante en los "rappitenderos" y en la dinámica de sus actividades. Del mismo modo, hace una interpretación discrecional al determinar, sin estadísticas o elementos de evaluación objetivas, que los "rappitenderos" no actúa con libre albedrío y que Rappi tendría una incidencia directa en los consumidores al ser el enlace que organiza la puesta a disposición de una serie de productos para los consumidores finales. Respecto a ello, es menester resaltar que Rappi sí tiene control sobre la actividad en ciertos aspectos pero ello no determina que sea un proveedor directo del producto sino una plataforma de intermediación.

Ahora bien, también es importante evaluar de manera accesoria al allanamiento como una técnica atenuante, también corresponde analizar si es que se ha identificado correctamente la relación de consumo en el servicio de Rappi y si es adecuado que las asociaciones de consumidores sean acreedoras de un porcentaje de multa. Estos temas serán vistos desde una posición complementaria dado que son problemas identificados que no necesariamente llevarán a resolver el problema principal, pero de todos modos deben abordarse debido a su posible efecto colateral en futuros casos de la misma índole.

Grosso modo, considero que la Sala no ha aplicado correctamente el allanamiento de Rappi, ya que de los argumentos extraídos de la resolución final 0635-2025/SPC-INDECOPI, la Sala hace una interpretación errónea de las actividades de los aplicativos que operan en el marco de la economía colaborativa, negando la esencia de estas actividades: ser un vehículo de intermediación digital que conecta a proveedores y consumidores finales. Con ello, la Sala desestimó el allanamiento al mantener la exoneración de responsabilidades de las actividades de los “rappitenderos”.

En general, todas las actuaciones de Rappi, ni las subsanaciones ni el allanamiento fueron consideradas ni evaluadas en base a un criterio de razonabilidad y con una interpretación integradora con las normas del derecho administrativo sancionador.
Finalmente, es importante evaluar el interés legítimo de las asociaciones como ACUREA, para la obtención de un porcentaje de la multa en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional (Directiva Nº 009-2013-DIR-COD-INDECOPI), siendo que podría estar siendo usada como un mecanismo con incentivos perversos para la regulación.

II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES

2.1 Antecedentes

Rappi es una plataforma digital que opera bajo un modelo de negocio propio de la economía colaborativa, facilitando la intermediación entre usuarios, comercios aliados y repartidores independientes denominados “Rappitenderos”. Esta estructura permite a los usuarios adquirir productos ofrecidos por comercios afiliados, los cuales son entregados por repartidores autónomos, todo ello gestionado a través de una aplicación móvil. En este contexto, Rappi se posiciona como un intermediario tecnológico que pone en contacto a los tres actores, sin intervenir directamente en la venta de productos ni en la ejecución del servicio de reparto.

La función principal de Rappi consiste en proporcionar una infraestructura digital que agilice las transacciones entre las partes, permitiendo que los comercios

expongan sus productos, los usuarios realicen pedidos y los repartidores los recojan y entreguen. Según sus Términos y Condiciones, la empresa no presta servicios de transporte, mensajería ni logística, y actúa únicamente como tercero intermediario entre los usuarios y los repartidores. El servicio de reparto es conceptualizado como un contrato de mandato, en el que el usuario actúa como mandante y el repartidor como mandatario, siendo el primero quien asume directamente la contraprestación correspondiente por el servicio de entrega (Rappi, 2024).

Este modelo ha sido descrito como un sistema que distribuye funciones entre diversos actores: mientras los comercios se concentran en la producción y venta de bienes, los repartidores se encargan de la entrega física, y la plataforma proporciona la infraestructura tecnológica para que ambos interactúen con el consumidor final. Esta división de tareas permite una reducción de costos y una mejora en la eficiencia del servicio, así como una experiencia de consumo más ágil y accesible (Indecopi, 2020).

Cabe precisar que, dentro de este modelo, los repartidores no mantienen una relación laboral con Rappi. Estos tienen plena autonomía para decidir cuándo, cómo y dónde prestar el servicio, pudiendo incluso operar simultáneamente con otras plataformas similares. Asimismo, asumen por cuenta propia las obligaciones vinculadas a la seguridad vial y el cumplimiento de las normas de tránsito. Esta independencia está reconocida expresamente en los Términos y Condiciones aceptados por los repartidores al momento de vincularse con la plataforma (Rappi, 2024).

No obstante, aunque Rappi no es proveedor directo del servicio de reparto ni de los productos comercializados, ha establecido mecanismos de atención al usuario para canalizar quejas y reclamos, trasladándose al repartidor o comercio correspondiente. En algunos casos, inclusive, la plataforma asume voluntariamente costos asociados a la atención de estos reclamos, ofreciendo soluciones como reembolsos o créditos dentro de la aplicación (“rappicréditos”) con el fin de preservar la satisfacción del cliente.

Este esquema de operación es representativo de las plataformas de economía colaborativa, que, según el Indecopi, “permiten la creación y el desarrollo de mercados virtuales, puntos de encuentro e intermediación entre demanda y oferta” (Indecopi, 2020, p. 12). La tecnología cumple aquí un rol esencial, al facilitar la conexión entre múltiples actores que interactúan en tiempo real a través de la aplicación móvil.

En suma, Rappi opera como un agente de intermediación tecnológica que estructura relaciones contractuales independientes entre los actores involucrados. Su participación se limita a proporcionar un canal digital para la comunicación, la gestión del pago y el seguimiento de pedidos. A pesar de no prestar directamente servicios de entrega o comercialización, su rol ha sido objeto de controversia jurídica en sede administrativa, especialmente respecto a su posible responsabilidad frente a incidencias ocurridas durante la ejecución del servicio de reparto por parte de terceros.

2.2 Hechos relevantes del caso

Mediante Resolución N° 1 del 28 de febrero de 2020, y notificada a Rappi el 13 de marzo de 2020, la Secretaría Técnica de la Comisión admitió a trámite la denuncia de ACUREA por presuntas infracciones al Código relacionadas a la imposición de cláusulas abusivas en los Términos y Condiciones de Rappi.

El 10 de junio de 2020, Rappi presentó sus descargos a la denuncia presentada por ACUREA. Al respecto, conforme la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI, la Comisión tuvo 120 días hábiles para poder resolver el procedimiento materia de denuncia; sin embargo, se superó este plazo y la Comisión no emitió Resolución Final alguna.

De esta manera, el 22 de marzo de 2021, ACUREA presentó un recurso de apelación por denegatoria ficta por la falta de pronunciamiento de la CC2, ante la Sala. Sin perjuicio de la solicitud de denegatoria ficta de ACUREA, el 29 de abril de 2021, la Comisión emitió la Resolución Final Nº. 0616-2021/CC2, mediante la cual se pronuncia respecto al fondo de la denuncia. Es decir, si los

Términos y Condiciones de Rappi constituían cláusulas abusivas contra los consumidores de Rappi.

El 14 de julio de 2021, Rappi apela la Resolución Final N° 0616-2021/CC2, la cual es concedida por la Comisión. El 24 de noviembre de 2021, la Sala emite la Resolución Final N° 2525-2021/SPC-INDECOPI, mediante la cual declara la nulidad de la Resolución Final N° 0616-2021/CC2, ya que, previo a la emisión de esta Resolución, ACUREA ya había solicitado la aplicación del silencio administrativo negativo y, por lo tanto, la Sala tenía que emitir una Resolución de fondo respecto a la denuncia interpuesta. Asimismo, la Sala precisa que la nulidad se debió a un vicio en la motivación desde la Resolución de imputación de cargos, al omitir precisar la calificación jurídica de cada uno de los hechos imputados: si las presentes cláusulas abusivas eran de ineficacia absoluta y/o relativa.

Producto de la Resolución Final N° 2525-2021/SPC-INDECOPI, el 18 de marzo de 2022, mediante Resolución N° 6, la Secretaría Técnica de la Comisión vuelve a imputar cargos a Rappi por presunta infracción del artículo 50, literal a), del Código, mediante Resolución N° 2370-2022/CC2 del 26 de octubre de 2022, la cual declaró:

- **Improcedente** por **falta de relación de consumo**, la denuncia contra Rappi por presunta infracción al literal a) del artículo 50° del Código en el extremo relacionado a los presuntos daños y/o perjuicios
- **Improcedente por subsanación de la conducta infractora** – inclusión de cláusulas abusivas en sus términos y condiciones de su página web–, la denuncia contra Rappi por presunta infracción del literal a) del artículo 50° del Código, respecto de las siguientes cláusulas:

  Cláusula séptima segundo párrafo "Responsabilidad"
  "7.2 (…) En ningún caso RAPPI será responsable por lucro cesante, o por cualquier otro daño y/o perjuicio que haya podido sufrir el Usuario Registrado (…), debido al Servicio de Reparto prestado a través de la Aplicación."

Cláusula séptima tercer párrafo "Responsabilidad"

"7.3 (…) En caso que uno o más Usuarios Registrados o algún tercero inicien cualquier tipo de reclamo o acciones legales contra un Rappitendero, todos y cada uno de los involucrados en dichos reclamos o acciones eximen de toda responsabilidad a RAPPI y a sus directores, gerentes, empleados, agentes, operarios, representantes y apoderados."

Cláusula octava primer párrafo "Uso y Garantía de la Aplicación"

"8.1. RAPPI no garantiza la disponibilidad y continuidad del funcionamiento de la Aplicación. En consecuencia, RAPPI no será en ningún caso responsable por cualquier daño y/o perjuicio que puedan derivarse de: (i) la falta de disponibilidad o accesibilidad a la Aplicación; (ii) la interrupción en el funcionamiento de la Aplicación o fallos informáticos, averías telefónicas, desconexiones, retrasos o bloqueos causados por deficiencias o sobrecargas en las líneas telefónicas, centros de datos, (…) o en otros sistemas electrónicos, producidos en el curso de su funcionamiento; y, (iii) otros daños que puedan ser causados por terceros mediante intromisiones no autorizadas ajenas al control de RAPPI."

Cláusula octava segundo párrafo "Uso y Garantía de la Aplicación"

"8.2. RAPPI no garantiza la ausencia de virus ni de otros elementos en la Aplicación introducidos por terceros ajenos a RAPPI que puedan producir alteraciones en los sistemas físicos o lógicos del Usuario Registrado o en los documentos electrónicos y ficheros almacenados en sus sistemas. En consecuencia, RAPPI no será en ningún caso responsable de cualesquiera de los daños y perjuicios de cualquier naturaleza que pudieran derivarse de la presencia de virus u otros elementos que puedan producir alteraciones en los sistemas físicos o lógicos, documentos electrónicos o ficheros del Usuario Registrado."

- Declarar **fundada** la denuncia contra Rappi, por infracción del literal a) del artículo 50° del Código, en virtud del allanamiento formulado por el denunciado, al haberse demostrado que este incluyó una cláusula

abusiva - cláusula sétima primera párrafo en sus términos y condiciones en su página web; sancionándolo con una amonestación.

Ante ello, ACUREA y Rappi presentaron su recurso de apelación el 23 de noviembre de 2022. El 18 de octubre de 2023, la Sala emitió la Resolución Final N° 2929-2023/SPC-INDECOPI, mediante la cual declaró:

- La **nulidad parcial** de la resolución, respecto de los extremos que: a) Declaró improcedente la denuncia, por subsanación voluntaria, respecto a la inclusión de la cláusula séptima segundo y tercer párrafo; y, b) Declaró fundada la denuncia, por el allanamiento formulado por Rappi S.A.C., por la inclusión de la cláusula séptima primer párrafo, al haberse advertido que la CC2 incurrió en un vicio de nulidad en la emisión del acto y emitir un nuevo pronunciamiento al respecto.
- **Revocar** la resolución y declararla **procedente** por la inclusión de la cláusula octava (primer y segundo párrafo); y, por lo tanto, la CC2 cumpla con emitir un pronunciamiento de fondo respecto de dichas cláusulas.

Consecuentemente, la Comisión no emitió una Resolución Final; y, por lo tanto, nuevamente omitió pronunciarse del fondo de la denuncia, sobrepasando nuevamente el plazo de 120 días hábiles para emitir pronunciamiento. En consecuencia, el 9 de mayo de 2024, ACUREA presentó una segunda solicitud de denegatoria ficta, apelando ante la Sala y solicitando pronunciamiento de fondo ante esta instancia.

El 21 de mayo de 2024, la Secretaría Técnica de la Comisión emitió el Informe Final de Instrucción, mediante el cual recomendó declarar fundada la denuncia de ACUREA contra Rappi por incluir cinco (5) cláusulas abusivas en sus Términos y Condiciones, específicamente en la cláusula séptima: responsabilidad - primer párrafo, cláusula séptima: responsabilidad - segundo párrafo, cláusula séptima: responsabilidad - tercer párrafo, cláusula octava: uso y garantía de la aplicación - primer párrafo y la cláusula octava: uso y garantía de la aplicación - segundo párrafo. De esta manera, se recomendó sancionar con cinco (5) amonestaciones a Rappi, producto del allanamiento formulado en su escrito del 1 de junio de 2022.

Finalmente, la Sala emitió la Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI, en la cual, aplicando el silencio administrativo negativo, declaró fundada la denuncia interpuesta por ACUREA, en virtud del allanamiento realizado por Rappi S.A.C. Se concluyó que Rappi incluyó cláusulas abusivas en los Términos y Condiciones de su portal web, específicamente en la Cláusula Séptima sobre Responsabilidad (primer, segundo y tercer párrafo) y en la Cláusula Octava sobre Uso y Garantía de la Aplicación (primer y segundo párrafo).

En consecuencia, se ordenó a Rappi el retiro de las cláusulas indicadas en un plazo de quince días hábiles y la publicación de un aviso informativo en la página principal de su sitio web y redes sociales. Este aviso debe indicar que dichas cláusulas han sido declaradas abusivas y no resultan aplicables. La publicación será obligatoria sólo si el retiro de las cláusulas no se realiza dentro de los tres días hábiles posteriores a la notificación de la resolución.

Además, se impuso a Rappi una multa de 45,5 UIT en total, correspondientes a 9,10 UIT por cada cláusula abusiva identificada. Se dispuso otorgar a ACUREA el 20,75 % de dichas multas. También se ordenó a Rappi el pago de las costas del procedimiento en un plazo de quince días hábiles, y se le requirió presentar prueba del cumplimiento de las medidas correctivas y del pago ante la Comisión, bajo apercibimiento de imponer multa coercitiva.

Finalmente, se advirtió que, en caso de incumplimiento del pago de las multas, se iniciaría el procedimiento de ejecución coactiva conforme a la Ley del Procedimiento Administrativo General, y se ordenó la inscripción de Rappi en el Registro de Infracciones y Sanciones del INDECOPI por las cláusulas abusivas detectadas.

III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

3.1 Problema principal 1: ¿Fue correcta la aplicación del Silencio Administrativo Negativo (SAN), hasta en dos oportunidades, ante la falta de pronunciamiento de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2, en el procedimiento administrativo de expediente 179-2020/CC2 que culminó con la emisión de la Resolución Final N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI de la Sala Especializada en Protección al Consumidor?

3.1.1. Problema secundario 1: ¿En qué consiste el Silencio Administrativo Negativo y cuáles son sus límites?

3.1.2. Problema secundario 2: ¿Cómo se aplicó el Silencio Administrativo Negativo?

3.1.3. Problema secundario 3: ¿La Autoridad ha extralimitado su actividad sancionadora en la demora de la emisión de una Resolución Final en el plazo de 5 años?

3.2. Problema principal 2: ¿Fue correcta la aplicación del eximente de subsanación voluntaria en este procedimiento sancionador?

3.1.1. Problema secundario 1: ¿En qué consiste la subsanación voluntaria y cuál es su fundamento?

3.1.2. Problema secundario 2: ¿Existe una discordancia entre la regulación y aplicación de la subsanación voluntaria regulada en el Código del Consumidor y TUO de la LPAG, respectivamente?

3.1.3. Problema secundario 3: ¿Por qué la Sala desestimó su aplicación y cómo impacta su aplicación en el presente procedimiento?

3.3. Problemas complementarios:

3.3.1. Problema complementario 1: ¿Se debió considerar el allanamiento como atenuante de la sanción?

3.3.2. Problema complementario 2: ¿Existe una relación de consumo en el servicio de Rappi?

3.3.3. Problema complementario 3: ¿Es adecuado que las asociaciones de consumidores sean acreedoras de un porcentaje de multa?

[OPCIONAL. Son problemas que no necesariamente llevan a resolver el problema principal, pero de todos modos debe abordarse]

IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A

4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios

A partir del análisis preliminar del procedimiento administrativo sancionador seguido ante el INDECOPI contra la empresa Rappi, se identifican dos problemas jurídicos principales que articulan la elaboración del presente informe: la correcta aplicación del SAN y la idoneidad de la aplicación del eximente de subsanación voluntaria en el contexto del procedimiento administrativo sancionador. Junto a estos dos problemas principales, se reconocen diversas cuestiones secundarias y accesorias que contribuyen a comprender de manera integral los límites y obligaciones de la Administración Pública en procedimientos de esta naturaleza.

Respecto al **primer problema principal**, relativo a la aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la Sala Especializada en Protección al Consumidor en la Resolución Final N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI, se sostiene de manera preliminar que dicha aplicación resulta jurídicamente cuestionable. Si bien la figura del SAN está normativamente reconocida como un mecanismo para impugnar la inacción administrativa de primera instancia, su aplicación en este caso ha ignorado las particularidades del procedimiento sancionador, en el que rigen garantías reforzadas del debido procedimiento.

En este sentido, se aprecia una deficiente motivación en la Resolución de la Sala, particularmente entre los argumentos 13 y 16, así como una omisión del análisis del contexto que exige este tipo de procedimientos cuando se encuentran en juego derechos fundamentales, como el derecho a la defensa y debido procedimiento del administrado. De este modo, preliminarmente se considera que, si bien correspondió la correcta aplicación de la apelación por denegatoria ficta, la Sala en los fundamentos mencionados se contradice al fundamentar esta figura. Asimismo, no motiva debidamente de manera integral la aplicación de este recurso procesal por lo que estaría incurriendo en una causal de nulidad.

En cuanto al **problema secundario 1**, se anticipa que el silencio administrativo negativo consiste en una ficción legal que permite considerar denegada una solicitud ante la inacción de la administración en el plazo legal previsto, habilitando así al administrado a interponer el recurso correspondiente.

No obstante, en el **problema secundario 2**, se anticipa que la aplicación de esta figura en procedimientos sancionadores es muy controvertida desde la doctrina ya que podría contravenir principios fundamentales como la presunción de inocencia y el derecho al contradictorio. Sin embargo, en el caso en concreto cumplió con los requisitos para su aplicación.

En relación con el **problema secundario 3**, se observa que el recurso por denegatoria ficta fue interpuesto por la asociación denunciante (ACUREA), y posteriormente acogido por la Sala. Si bien se cumplió con los requisitos para la interposición de esta figura, en la Resolución Final N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI se evidenció falta de motivación y sustento del uso del SAN que merece mayor escrutinio.

Con relación al **segundo problema principal**, vinculado a la figura de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa, se concluye de manera preliminar que la Sala no efectuó una adecuada interpretación de esta institución jurídica. En efecto, la resolución impugnada parece asumir que Rappi actúa como proveedor directo, desatendiendo el carácter de intermediación tecnológica que define su modelo de negocio. Esta interpretación habría llevado a descartar la subsanación efectuada por la empresa, pese a que esta cumplió con retirar las cláusulas abusivas imputadas e informar debidamente sobre ello. Tal respuesta preliminar sugiere que la Sala incurrió en incorrecta interpretación de la economía colaborativa de las plataformas digitales y que desconoce la evolución digital y el contexto en el cual se encuentran estas nuevas figuras.

Frente a los **problemas secundarios de este segundo eje**, detallaremos la naturaleza de la subsanación voluntaria y su tratamiento tanto en la LPAG como en el Código. Considerada como el eximente de subsanación voluntaria tiene

como fundamento el incentivo a la corrección temprana de conductas infractoras por parte de los administrados, lo cual encuentra respaldo tanto en el principio de razonabilidad como en el de economía procedimental.

Desde la perspectiva del candidato, lo dispuesto en el Código agrega tres presupuestos adicionales a lo dispuesto por el literal f del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la LPAG). Por lo que, se estaría optando la preeminencia e importancia de la Ley del Procedimiento Administrativo General como pilar del derecho administrativo, más aún en procedimientos sancionadores. Por otro lado, la interpretación adoptada por la Sala desconoce el contexto de la subsanación voluntaria demostrada por Rappi antes de que se emita un pronunciamiento final sobre los hechos denunciados, lo que debió motivar al menos una reducción significativa de la sanción.

En cuanto a las **cuestiones accesorias**, a pesar de no ser tan esenciales para la resolución de los problemas principales, también merecen especial atención. En primer lugar, se considera que el allanamiento efectuado por Rappi, reconocido en la Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI, debió ser valorado como una atenuante relevante. Sin embargo, no existen elementos claros en la motivación de la Sala que expliquen si dicho reconocimiento incidió en la cuantía de la sanción. En segundo lugar, se cuestiona si la relación de consumo fue determinada conforme a criterios actuales de interpretación, especialmente cuando se trata de plataformas de economía colaborativa. Una determinación equivocada en este punto distorsiona los deberes que pueden exigirse a la empresa. Finalmente, se abre una reflexión sobre la conveniencia de que asociaciones como ACUREA reciban un porcentaje de las multas impuestas. Si bien ello se enmarca en un convenio vigente, es necesario evaluar si genera incentivos que podrían sesgar la función fiscalizadora (como denunciantes) hacia fines lucrativos, más que protectores del interés general.

Finalmente, los problemas identificados invitan a la reflexión y la crítica al modo en que se ha interpretado y aplicado el silencio administrativo negativo, así como a la inaplicación del eximente de subsanación voluntaria en el contexto de un

procedimiento sancionador con diversos vicios procesales por parte de la administración. Asimismo, se señalan aspectos accesorios que exigen mayor desarrollo y reflexión para otros casos similares en donde se puedan aplicar de manera transversal, sobre todo respecto a los desafíos planteados por la fiscalización en entornos digitales.

Posición del candidato

Tomando en cuenta lo anterior, desde mi punto de vista, la Sala Especializada en Protección al Consumidor, mediante la Resolución Final 0635-2025/SPC-INDECOPI, no fundamentó adecuadamente la aplicación de la del SAN ni de la subsanación voluntaria.

Por un lado, considero que existe una falta de justificación debida sobre la procedencia del SAN. Esta figura, como una facultad del administrado para poder apelar a otra instancia, concluyendo el análisis en primera instancia para continuar el debate sobre el procedimiento administrativo. Al ser una figura particular en un proceso sancionador con características trilaterales, debe exigirse un análisis riguroso y una motivación suficiente, en atención a los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador. Su aplicación debe ser objeto de una especial atención y que incide directamente en el debido procedimiento administrativo y los derechos de los administrados. Más aún teniendo en cuenta que el silencio administrativo negativo se aplicó hasta en dos oportunidades, lo cual es necesario, más aún cuando todo el caso se desarrolló en cinco (5) años.

Por otro lado, se inaplicó de manera controvertida la figura de la subsanación voluntaria. Respecto a este apartado es importante identificar que no se ha evaluado la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad. como se muestra en la naturaleza con una interpretación teleológica y en base a lo dispuesto en el TUO de la LPAG y el Código. Si bien la evaluación de forma fue correcta, no se tomó en cuenta los principios de la LPAG, sobre todo se obvió la evaluación el principio de razonabilidad. Es decir, la Sala fue muy pegado a la norma.

En ese contexto, se concluyó que la Resolución referida no efectuó un examen adecuado respecto de la procedencia de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad. Especialmente es la razón de ser de la actividad de fomento de la administración como parte de una política de regulación responsiva.

Para mayor detalle, dicha resolución impuso a Rappi una sanción equivalente a 45.5 UIT por la inclusión de cláusulas presuntamente abusivas contenidas en sus Términos y Condiciones: Cláusula Séptima (Responsabilidad, en sus tres primeros párrafos) y Cláusula Octava (Uso y Garantía de la Aplicación, en sus dos primeros párrafos). Resulta cuestionable que una sanción de tal magnitud se haya sustentado en una resolución derivada de la improcedencia de la subsanación voluntaria de Rappi.

Más aún si se considera que el fundamento de dicha procedencia no fue objeto de un adecuado análisis de esta figura de eximente de responsabilidad. Aunado a ello una ausencia de motivación clara respecto al SAN e incluso su contradición. En este sentido, considero que se ha producido una extralimitación en el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración.

Si bien el caso presenta múltiples aspectos de análisis tanto en el plano material como en el formal, debe destacarse que todo procedimiento sancionador impone a la administración pública una exigente carga de diligencia y proporcionalidad en el ejercicio de su potestad sancionadora. Esta labor requiere de una valoración integral de los hechos y, particularmente, de los efectos jurídicos que se derivan de la aplicación del silencio administrativo negativo en procedimientos sancionadores y la subsanación voluntaria.

En conclusión, tanto el análisis y desarrollo de la aplicación del SAN y de la subsanación voluntaria de la Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI ha generado una afectación sustantiva al debido procedimiento. Por tanto, se estima que la Sala Especializada en Protección al Consumidor ha excedido los límites de su potestad sancionadora al resolver el caso en los términos expuestos pero que no fueron considerados para la aplicación al caso por parte de Sala.

V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

V.1. Problema principal 1: ¿Fue correcta la aplicación del Silencio Administrativo Negativo (SAN), hasta en dos oportunidades, ante la falta de pronunciamiento de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2, en el procedimiento administrativo de expediente 179-2020/CC2 que culminó con la emisión de la Resolución Final N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI de la Sala Especializada en Protección al Consumidor?

En este primer apartado analizaremos si fue correcta la aplicación del Silencio Administrativo Negativo (SAN), ante la falta de pronunciamiento de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2, en el procedimiento administrativo de expediente 179-2020/CC2 que culminó con la emisión de la Resolución Final N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI de la Sala. Al respecto, podemos destacar las falencias de la administración pública debido a la falta de motivación del análisis del SAN en la resolución. Ello debido a que no se expuso la naturaleza de este recurso y sus particularidades en el derecho administrativo sancionador.

Esta falta de motivación en la resolución de la Sala es crítica, al no considerar un mayor desarrollo en su resolución atendiendo la importancia de esta figura, lo que contraviene principios fundamentales del derecho administrativo, como el debido procedimiento, y el principio de legalidad. Del mismo modo, se pierde la oportunidad de discutir la utilidad de esta figura en tanto que se emplea como una ficción legal que habilita el recurso de apelación, para este caso, y que fue diseñada inicialmente para obtener una respuesta de la administración. De este modo, respectos al SAN en procedimientos sancionadores ctradicionales, una parte de la doctrina está en desacuerdo en trasladar esta figura indebidamente a un ámbito sancionador en el que rige el principio de tipicidad y el derecho de defensa del administrado.

Para el desarrollo del análisis, se utilizarán como instrumentos normativos principales los artículos 38, 58, 197, 199, 228 y novena Disposición Complementaria Final del artículo 32 del TUO de la LPAG. Asimismo, artículos

referentes a los principios del procedimiento, y la potestad sancionadora. En cuanto a jurisprudencia administrativa, se usará las más relevante de la Sala Especializada en Protección al Consumidor del INDECOPI y, de ser pertinente, pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el principio de confianza legítima y el debido procedimiento. Por último, también el presente informe se apoyará en doctrina especializada sobre el alcance del silencio administrativo, sus límites en procedimientos sancionadores, y el rol garantista del derecho administrativo sancionador.

En este contexto, se desarrollará el análisis del silencio administrativo como un mecanismo excepcional de conclusión del procedimiento administrativo. Conforme señala Sánchez Morón, "toda vez que la Administración tiene la obligación de resolver en cualquier tipo de procedimiento y dentro de un plazo (...), es preciso determinar cuáles son los efectos jurídicos del transcurso de dicho plazo máximo sin que haya recaído resolución y se haya notificado la misma. Esta situación es la que se conoce como silencio administrativo" (Sánchez Morón, 2007, p. 89). Esta figura jurídica, por tanto, opera como consecuencia del vencimiento de los plazos legales sin pronunciamiento expreso por parte de la Administración.

Particular atención se prestará a la posible afectación de principios esenciales como la confianza legítima, el debido procedimiento y la legalidad. La confianza legítima, entendida como "aquella confianza depositada en la Administración que se ve violentada mediante actos de la propia Administración, la cual, previamente había condicionado la actuación del administrado, para luego cambiar su posición, produciéndose como consecuencia un daño" (De la Torre, 2020, p. 421), cobra especial relevancia cuando se invoca una ficción legal, como es el silencio negativo, en procedimientos sancionadores.

La traslación de esta figura, diseñada para procedimientos de distinta naturaleza, al ámbito sancionador exige un examen estricto, en tanto este último se rige por principios como la tipicidad, la legalidad y el derecho de defensa. La aplicación del silencio administrativo negativo en procedimientos sancionadores, sin una motivación suficiente y sin valorar adecuadamente sus implicancias jurídicas, puede implicar no sólo una desviación de poder, sino una afectación directa a

los derechos fundamentales de los administrados. En este caso, el derecho a la doble instancia, confianza legítima y el debido procedimiento.

V.1.1. Secundario 1: ¿En qué consiste el Silencio Administrativo Negativo y cuáles son sus límites?

En principio, se abordará el silencio administrativo negativo desde cuatro dimensiones, la regulación de esta figura en el marco normativo nacional, la naturaleza del silencio administrativo, sus efectos y límites de aplicación.

Marco normativo

En primer lugar, debemos establecer que esta figura se encuentra regulada en nuestro marco normativo nacional. En atención a ello debemos remitirnos al TUO de la LPAG. Particularmente, el SAN se encuentra regulado en la mencionada norma en donde se establece en dos oportunidades. Primero como una de las figuras que finaliza el procedimiento administrativo sancionador (art. 197.1) y en una segunda oportunidad se regula el silencio administrativo general y sus diversas formas de manifestación, dentro de las cuales se encuentra el negativo (art. 199).

Conforme al artículo 199 de la citada norma, en el caso del silencio administrativo negativo, su configuración faculta al administrado a recurrir mediante los mecanismos impugnatorios disponibles, ya sean recursos en sede administrativa o acciones judiciales. No obstante, ello no exime a la administración de resolver el procedimiento pendiente, salvo que se le comunique que el caso ya ha sido elevado al ámbito judicial o el administrado haya interpuesto recurso administrativo. Esta norma también precisa que el silencio negativo no activa los plazos para impugnación. Además, en procedimientos sancionadores, los recursos contra sanciones están sujetos al silencio negativo; sin embargo, si el administrado opta por esta vía en primera instancia, las siguientes instancias resolutivas se regirán por el silencio positivo.

De esta manera, podemos observar que el referido artículo regula múltiples aristas del silencio administrativo negativo, tales como, los efectos que genera

para el administrado, los límites de la administración frente a su aplicación, las restricciones relativas al cómputo de plazos y su aplicación específica en los procedimientos sancionadores.

En esa línea, en el marco del Derecho Administrativo peruano, el silencio administrativo se entiende como una figura jurídica diseñada para evitar que la falta de respuesta de la Administración Pública vulnere el derecho fundamental de petición del administrado. Así las cosas, cuando un administrado acude a la Administración pública tiene la expectativa legítima y el derecho a que su pedido sea respondido en el plazo legal específico cumpliendo con la debida motivación.

Por ello, dado que los procedimientos administrativos deben resolverse en plazos razonables, el ordenamiento jurídico impone al Estado la obligación ineludible de pronunciarse sobre las solicitudes ciudadanas. Esta exigencia no admite omisiones ni dilaciones injustificadas, ya que permitir la inacción equivaldría a conceder una prerrogativa indebida a la autoridad.

A pesar de esta obligación legal, en la práctica —como se evidencia en el expediente materia de análisis— la Administración pública incurre con frecuencia en la omisión de emitir un pronunciamiento dentro del plazo establecido. Ante tal inacción, el administrado se ve habilitado para interponer un recurso impugnatorio, de modo que sea la segunda instancia —ante el silencio administrativo negativo en primera instancia— la que finalmente emita un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

Ahora bien, para enfrentar esta problemática, se establece que el silencio administrativo es una manifestación presunta de voluntad, que opera en ausencia de respuesta expresa. En esa línea, esta ficción jurídica tiene por finalidad impedir la parálisis de los procedimientos y proteger al administrado de los defectos por la demora burocrática que pueda tener la administración. Como advierte Morón Urbina (2019), este mecanismo legal busca garantizar la eficacia del derecho de petición y evitar que el aparato burocrático perpetúe situaciones de incertidumbre procesal mediante una inacción prolongada (p. 93).

Ahora bien, conforme señala Danós, el silencio administrativo de carácter negativo no se equipara a un acto administrativo presunto, es un hecho al cual

la ley le asigna efectos jurídicos y no implica una voluntad de la Administración. Por lo que, lo que le da sentido al silencio administrativo al administrado es el caracter facultativo de escalar la solicitud, es decir, la opción de impugnar que otorga al administrado.

En el Perú, la regulación del silencio administrativo ha tenido un cambio constante. Si bien originalmente se optó por el silencio negativo como regla general, las reformas orientadas a la simplificación administrativa introdujeron brevemente el silencio positivo de manera generalizada. No obstante, esta orientación fue corregida en poco tiempo, retornando a la primacía del silencio negativo, en especial respecto de aquellos procedimientos en los que está en juego el interés público (Morón Urbina, 2019, p. 93). Este cambio normativo permite comprender al silencio administrativo como una figura diseñada para enfrentar la omisión del Estado, al tiempo que busca equilibrar la necesidad de celeridad procedimental con el control del poder público y la protección de los derechos de los administrados.

La naturaleza del silencio administrativo negativo

En segundo lugar, en cuanto a su naturaleza, la figura del silencio administrativo en el Derecho Administrativo peruano no se constituye como una manifestación real de voluntad de la Administración; sino, más bien, una ficción legal prevista por el legislador, que opera ante la inacción formal del órgano competente. De este modo, cuando transcurre el plazo legal sin que se haya emitido una resolución expresa, la ley presume una decisión estatal con efectos jurídicos concretos, ya sea en sentido positivo (estimatorio) o negativo (desestimatorio), dependiendo del tipo de procedimiento y la finalidad pública involucrada (Morón Urbina, 2019, pp. 93-96).

Este mecanismo actúa como una técnica excepcional que permite reemplazar una omisión administrativa por un acto presunto, con el objetivo de evitar que el administrado quede en un limbo jurídico. No obstante, debe precisarse que el SAN está habilitado en nuestro marco normativo, ello cuando se aplica en el contexto de procedimientos iniciados por los particulares (procedimientos de

parte), quedando excluidos aquellos de carácter fiscalizador, sancionador o concesional.

Además, el contenido de la petición debe ser física y jurídicamente posible, y el plazo previsto debe haber transcurrido sin notificación alguna de la decisión correspondiente. La ley establece de forma clara que el silencio no puede derivarse de interpretaciones ni prácticas administrativas, sino únicamente de una disposición normativa expresa. En este caso, habilitada a través del Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA) del INDECOPI, aprobado por Decreto Supremo 085-2010-PCM, y modificado por la Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del INDECOPI N°104-2019-INDECOPI-COD

Asimismo, la doctrina distingue entre las **dos modalidades del silencio**: el **positivo**, que genera un acto administrativo ficticio aprobatorio con efectos jurídicos plenos, y el **negativo**, que habilita al administrado a recurrir a instancias superiores o a la vía judicial, operando como mecanismo de desbloqueo procedimental. Ambos responden a finalidades distintas: mientras el primero busca facilitar el ejercicio de derechos y fomentar decisiones oportunas, el segundo cumple una función instrumental para preservar la tutela jurisdiccional efectiva ante la inacción del Estado.

Sin embargo, Moron Urbina (2019) considera que la implementación legislativa del silencio positivo ha generado controversias. El artículo 199.1 del TUO de la LPAG introdujo una regla según la cual, para que opere esta figura, deben transcurrir no solo los 30 días hábiles del plazo máximo del procedimiento, sino también hasta cinco días hábiles adicionales para la notificación. Esta modificación ha creado una diferencia irrazonable respecto del silencio negativo, al exigir un mayor tiempo de espera para su configuración, desnaturalizando así el principio de celeridad administrativa (pp. 95-96).

En definitiva, el silencio administrativo es una construcción legal orientada a prevenir el perjuicio derivado de la pasividad estatal. Sin embargo, su naturaleza jurídica y aplicación concreta deben entenderse dentro de los límites estrictamente definidos por el ordenamiento jurídico, evitando extender sus

efectos a otros supuestos de inacción como la falta de emisión de reglamentos, la no ejecución de resoluciones o el incumplimiento de contratos. En palabras del Moron (2019), el silencio no es una respuesta “teleológica” o una interpretación del comportamiento del funcionario, sino una consecuencia legal ineludible impuesta por el sistema normativo (p. 94).

Efectos y límites del silencio administrativo negativo

En tercer lugar, en cuanto a sus efectos, la figura del silencio administrativo negativo no genera un acto administrativo ficticio denegatorio, sino que opera como una habilitación procesal a favor del administrado para acudir a la instancia superior o directamente a la vía judicial, sin que sea necesaria una notificación previa de su acogimiento (Morón Urbina, 2019, pp. 103–104). Esta habilitación es de ejercicio facultativo, pues el administrado puede optar por acogerse al silencio o esperar una decisión expresa, incluso extemporánea, de la Administración Pública. No obstante, si esta última emite su pronunciamiento tras la interposición de la demanda, dicho acto carece de eficacia jurídica, salvo que se haya producido antes de su notificación (González Pérez, 2017, citado en Morón Urbina, 2019, p. 104).

Desde un enfoque jurídico-procesal, el vencimiento del plazo legal no extingue la competencia de la Administración, solo en primera instancia, en este sentido la primera instancia ya perdió competencia para pronunciarse dado que este plazo tiene naturaleza ordenatoria y no perentoria. Como señala Morón Urbina (2019), persiste el deber de resolver, sin perjuicio de que el administrado ejerza su derecho a impugnar o a demandar ante la justicia (pp. 103–104). Esta interpretación es coherente con el principio *pro actione* y con el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva. En donde si bien no hubo respuesta en primera instancia, el administrador puede recurrir mediante apelación para adquirir una respuesta de la administración.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha respaldado esta concepción. En la STC Exp. N.º 1003-98-AA/TC (Alarcón Menéndez), el Tribunal señaló que el silencio administrativo constituye una garantía del administrado frente a la inacción estatal, abriendo indefinidamente la vía judicial mientras no exista

pronunciamiento expreso, y remarcando que se trata de una presunción de efectos procesales exclusiva en beneficio del particular. Asimismo, criticó la práctica administrativa y judicial que impone plazos no previstos por la ley, favoreciendo indebidamente a la autoridad incumplidora (Tribunal Constitucional, 1999).

Esta posición, sin embargo, ha sido relativizada en la práctica. El mismo Tribunal, en decisiones posteriores, ha sostenido restricciones que contradicen el sentido garantista de su precedente, al establecer plazos para accionar que no están expresamente contemplados en la Ley N.º 27444. Tal contradicción vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad, así como el artículo 139 de la Constitución Política del Perú, que consagra el derecho a la tutela jurisdiccional sin dilaciones indebidas.

Cabe advertir, además, que una parte de la doctrina considera que el silencio negativo no se aplica a procedimientos de carácter constitutivo, sancionador o tributario que requieren una manifestación expresa de voluntad estatal —como licitaciones, procedimientos disciplinarios o de fiscalización tributaria— en los cuales el silencio no puede operar como mecanismo de conclusión procesal (Morón Urbina, 2019, p. 104). En esa línea se puede destacar un límite del ejercicio del silencio administrativo negativo, y de esta forma se parametra su aplicación para los casos correspondientes en base a los principios antes citados.

En conclusión, el silencio administrativo negativo debe entenderse como una herramienta procesal destinada a desbloquear el procedimiento y evitar la indefensión, sin sustituir al acto administrativo. Su eficacia está sujeta a un análisis estratégico por parte del administrador, quien deberá valorar el momento más oportuno para accionar en función de los riesgos, beneficios y del contenido probable del pronunciamiento administrativo.

Ahora bien, dentro del régimen general del silencio administrativo, se ha creado la figura del silencio administrativo dentro de los procedimientos sancionadores, ello a partir de una lectura extensiva de los procedimientos sancionadores

comunes, los cuales se extenderían a los procedimientos sancionadores con elementos trilaterales, como concurre en el presente caso de lado de Indecopi.

Su aplicación a los procedimientos sancionadores ha generado controversias doctrinales relevantes. Tradicionalmente, el silencio —sea positivo o negativo— se ha concebido como una técnica aplicable a procedimientos iniciados a solicitud de parte, mas no a los de iniciación de oficio, como es el caso de los procedimientos sancionadores. Sin embargo, el artículo 199.6 del TUO de la LPAG introduce una figura compleja: permite aplicar el silencio administrativo negativo cuando no se resuelve oportunamente un recurso interpuesto contra una sanción, y seguidamente habilita la posibilidad de aplicar silencio positivo en la instancia superior.

Esta previsión plantea tensiones interpretativas. De un lado, algunos intentan justificar la validez del silencio en estos casos asumiendo que la interposición del recurso abre un procedimiento autónomo iniciado por el administrado. No obstante, esta idea resulta artificial, pues en realidad estamos ante la continuación del procedimiento de oficio que se inicia con la constatación de una infracción. El intento legislativo de insertar una secuencia donde el silencio negativo se transforma luego en positivo —de reconsideración a apelación, respectivamente— resulta singular en el derecho comparado y plantea riesgos de incoherencia sistémica.

Como señala Huapaya Tapia (2014), este tipo de mecanismos debe analizarse con cautela, pues no cualquier silencio puede tener efectos jurídicos válidos en contextos donde se tutela el interés público y se ejerce potestad sancionadora. El uso del silencio como mecanismo procesal en procedimientos sancionadores puede socavar principios esenciales como la legalidad, el debido proceso y la verdad material, máxime cuando puede generar decisiones tácitas favorables sin la debida fundamentación administrativa. Ello es más importante sobre todo cuando se trata de procedimientos administrativos sancionadores con rasgos trilaterales, donde la figura se complejiza aún más.

Finalmente, si bien el SAN habilita al administrado a recurrir a una segunda instancia para la revisión de su caso y la continuación del procedimiento

administrativo sancionador, es crucial reflexionar sobre las posibles alteraciones que esta figura introduce al debido proceso sancionador, especialmente en materias sensibles como la de consumidor. El uso de esta técnica resulta riesgoso, ya que la apelación legalmente habilitada puede desembocar en una sanción administrativa para la parte contraria, sin que esta haya tenido la oportunidad de ejercer su derecho a la pluralidad de instancias y de contradecir una resolución administrativa previa. En este sentido, es ideal que exista una emisión de un pronunciamiento explícito por parte de la administración en todas las instancias. Ello garantiza que los administrados tengan la oportunidad plena de contradecir las imputaciones, sustentar sus argumentos y, en definitiva, culminar el procedimiento en sede administrativa con todas las garantías.

V.1.2. Secundaria 2: ¿Cómo se aplicó el Silencio Administrativo Negativo?

Para evaluar la aplicación del SAN, se evaluará el criterio usado por la Sala respecto al marco legal del silencio administrativo en materia de consumidor y si cumple con lo dispuesto en el marco legal establecido por Indecopi, así como lo dispuesto por TUO de la LPAG. Con ello se emitirá una posición, sobre todo a la luz de los principios del procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, en el fundamento jurídico 13 de la resolución *Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI*, la Sala consideró que el régimen jurídico del silencio administrativo en el Perú distingue entre procedimientos de aprobación automática y procedimientos sujetos a evaluación previa, ello conforme al artículo 32 del TUO de la LPAG. En este último grupo, cuando la administración no emite un pronunciamiento dentro del plazo legal, se activa por mandato legal ya sea el silencio positivo o negativo, según la calificación establecida expresamente en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad pública.

En ese sentido, la Comisión de Protección al Consumidor del INDECOPI ha previsto expresamente, en la Nota 4 de su TUPA, que las denuncias por infracción a la normativa de protección al consumidor están sometidas al régimen del silencio administrativo negativo. La Sala en ese sentido considera de manera

correcta el diseño en concordancia con lo establecido en el numeral 3 del artículo 199 del TUO de la LPAG. En la misma argumentación, considera que este tipo de silencio tiene un efecto meramente habilitante, ya que faculta al administrado para interponer los recursos administrativos correspondientes o, en su defecto, para acudir directamente a la vía judicial, sin que ello implique la existencia de una resolución ficta con efectos materiales.

En suma, el silencio negativo no equivale a una denegatoria de fondo, sino que habilita la continuación del procedimiento en favor del administrado, reforzando la idea de que, en procedimientos sancionadores o de oficio, este mecanismo opera como una herramienta de desbloqueo procesal más que como un acto presunto.

Ahora, si bien es cierto hasta el momento hay una correcta valoración, el fundamento de este apartado resulta insuficiente en la resolución, ya que Sala no lo analiza como se merece. Como podemos apreciar, la Sala desarrolla el análisis de esta figura en los fundamentos jurídicos 12 al 18, la cual cubre la extensión de una sola foja. Respecto a este análisis debemos resaltar dos aspectos importantes.

Por un lado, la extensión resulta insuficiente al solo citar las normas que abordan esta ficción legal. No hacen una evaluación de cómo fue usada en más de una oportunidad la denegatoria ficta, tal y como ellos ya habían identificado en la sección de los hechos, no se pronuncian respecto a la recurrente demora de la emisión de la resolución sancionadora de la Comisión. La Sala solo cita la Constitución y el Código de Consumidor sin mayor análisis.

Más aún, resulta insuficiente cuando Rappi cuestionó el uso de SAN reiteradas ocasiones. Tal es el caso que el denunciante apeló por denegatoria ficta en dos oportunidades. La primera realizada el 22 de marzo del 2021, ante la falta del pronunciamiento sobre el fondo del caso cuando ya había admitido procedente la denuncia. La segunda apelación fue realizada el 9 de mayo del 2024 al haber transcurrido el plazo razonable con el que contaba la Comisión y por exceso para resolver su denuncia. La primera antes que regrese a fojas 0 (18/03/2022) y la segunda posterior a la misma.

Es más, la Comisión al no respetar los plazos para emitir la resolución final N° 0635-2025/SPC-INDECOPI y al pronunciarse fuera de plazo, extendió el procedimiento de manera innecesaria, produciéndose muchas intervenciones de aclaración y remediación por parte de la administración, lo cual terminó por complejizar el procedimiento sancionador. Esto último se debe a vicios procedimentales de la Comisión, por lo cual, la Sala tuvo que pronunciarse por apelación debido a la invocación del SAN. Entonces, siendo recurrente esta figura, la Sala debió profundizar dicha figura en la resolución final.

Por otro lado, se evidencia una contradicción argumentativa por parte de la Sala entre lo dispuesto en su fundamento 13 y el 16. Por un lado, en el fundamento 13 menciona lo siguiente:

> "13. Ahora bien, respecto al silencio administrativo negativo, conviene indicar que es una presunción o ficción legal, en virtud de la cual transcurrido determinado plazo sin resolución expresa de la Administración Pública y producidas ciertas circunstancias, se entenderá –o podrá entenderse- denegada u otorgada la solicitud o fundado o infundado el recurso formulado" (subrayado propio).

En este apartado se puede apreciar la afirmación de la naturaleza del silencio administrativo como una "presunción o ficción legal". Sin embargo, este análisis es contradicho en su fundamento 16, en donde la Sala menciona que no es una "ficción legal" en sentido estricto, sino más bien como una habilitación legal para el recurso de apelación:

> "16. En este sentido, en el caso del silencio administrativo negativo, no nos encontramos, en estricto, ante la ficción legal de que se ha emitido un pronunciamiento de primera instancia que denegó la denuncia planteada por ACUREA; más bien, deberá entenderse que, a solicitud de esta asociación y en aplicación del silencio administrativo negativo, este interpuso recurso de apelación, a fin de que sea la Sala (y ya no la Comisión) quien emitiera un pronunciamiento sobre la denuncia".

En los mencionados apartados, la administración pareciera no seguir su misma línea argumentativa, lo cual no deja clara su postura respecto al SAN. Por todo

ello, la Sala no analiza adecuadamente el SAN; importante a la hora de considerar procedente y válida en uso de esta figura procesal. Del mismo modo, resulta contradictoria su análisis y se pierde la oportunidad de desarrollar el contenido del SAN y determinar su uso como regla general en vez del silencio administrativo positivo, por ejemplo.

En líneas generales, la Sala no hace un análisis exhaustivo de fondo respecto al SAN y deja expuesta vicios de forma al contradecirse en el mismo apartado. Por todo ello, al ser insuficiente y contradictoria el pronunciamiento de la Sala en la Resolución N° 0635-2025/SPC-INDECOPI, se estaría vulnerando el principio de la debida motivación que se encuentra implícito dentro del principio del debido procedimiento sancionador, regulado en el artículo 248 del TUO de la LPAG.

> "Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
>
> (...)
>
> 2. Debido procedimiento.- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas".

En ese sentido, mediante una interpretación sistemática destacamos que la motivación es una garantía esencial del debido procedimiento administrativo. Esta se encuentra consagrada en el numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, y cumple una doble función: asegurar la legalidad de la actuación administrativa y proscribir la arbitrariedad, permitiendo al administrador comprender el fundamento de las decisiones que afectan sus derechos.Es menester resaltar que la arbitrariedad en ningún sentido implica la discrecionalidad de la administración para tomar decisiones, ya que esto último lo realiza en el marco de sus potestades habilitadas legalmente.

Según el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, el deber de motivación es un requisito indispensable de validez del acto administrativo. Por lo que su inobservancia conlleva la nulidad del acto administrativo, ello ya que según el artículo citado, esta ausencia argumentativa conlleva a una carencia de legalidad y por tanto su ineficacia jurídica. El artículo 6 del TUO de la LPAG manifiesta que es necesaria la motivación con un contenido que contenga una relación concreta y directa con los hechos probados relevantes, así como la exposición de las razones jurídicas que los justifican.

En esa línea, Como menciona Herrera Guerra (2021) el Tribunal Constitucional ha sido enfático en la protección del derecho a la motivación como garantía fundamental. En el fundamento 9 de la sentencia N° 00091-2005-PA/TC, el tribunal subraya que la falta de fundamento suficiente de una actuación administrativa es contraria a las garantías del debido procedimiento. El Tribunal Constitucional concibe la motivación como el "derecho a la certeza", exigiendo una argumentación sólida y un razonamiento jurídico explícito que evite cualquier arbitrariedad. Tomando en cuenta lo anterior, la Resolución N° 0635-2025/SPC-INDECOPI adolece de un evidente vicio de motivación, sobre todo cuando se evidencia la insuficiente argumentación y mostrando contradicción, específicamente sobre el tratamiento del SAN en todo el procedimiento.

En síntesis, estoy de acuerdo con la procedencia y validación que realiza la Sala respecto a la aplicación del SAN. Ello se debió a una evidente ausencia de pronunciamiento de la Comisión hasta en dos ocasiones, estando el primero, inclusive, fuera de plazo. Sin embargo, la motivación de la Resolución N° 0635-2025/SPC-INDECOPI es insuficiente y manifiestamente contradictoria, incumpliendo los requisitos de validez de los artículos 3 y 6 del TUO de la LPAG. Esta motivación que podría ser considerada hasta aparente equivale a una ausencia de motivación en sentido estricto, lo cual afecta el principio del debido procedimiento.

A manera de recomendación considero que la Sala debió ceñirse al o principios del procedimiento sancionador como medios orientadores para resolver el presente caso. Sin embargo, la Sala no tiene una adecuada motivación. Más aún, la Sala, al ser una instancia decisiva en sede administrativa, debió

fundamentar con mayor detenimiento el análisis del SAN, siendo una habilitación legal para apelación en un proceso sancionador con características de trilateralidad en materia de consumidor.

V.1.3. Secundaria 3: ¿La Autoridad ha extralimitado su actividad sancionadora en la demora de la emisión de una Resolución Final en el plazo de 5 años?

Sí, considero que la autoridad se ha extralimitado en su actividad sancionadora al demorar la emisión de una Resolución Final por un plazo de 5 años en sede de la Comisión. Esta demora, que extendió significativamente el procedimiento sancionador, es una clara vulneración de los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador, especialmente el debido procedimiento administrativo y la confianza legítima, a pesar del controvertido uso del Silencio Administrativo Negativo (SAN) en procedimientos con matices trilaterales como el de consumidor.

La omisión de la administración en emitir la resolución en el plazo legalmente establecido de 120 días fue lo que habilitó al administrado (ACUREA) a recurrir por SAN. Esta desatención no solo contraviene los plazos perentorios, sino que también afecta directamente el principio de confianza legítima. La aplicación de este principio requiere que la Administración Pública no solo realice “insinuaciones o promesas” de cumplimiento de los plazos, sino que "ofrezca seguridades específicas respecto de la regularidad de la conducta que se quiere consolidar". Además, las esperanzas en una decisión deben ser debidamente fundadas y la posición que se espera adquirir debe ser legal, no contraria a Derecho" (De La Torre, 2020, p. 422-423).

El profesor Manuel Revollo Puig explica, además, que la doctrina general sobre este principio, presente en las sentencias del Tribunal Supremo, establece que su aplicación se da no solo por una convicción psicológica del beneficiado, sino cuando se basa en "signos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de

la actuación administrativa" (De La Torre, 2020, p. 422). La demora de 5 años claramente no se alinea con una actuación administrativa que promueva tal confianza, sino que más bien la vulnera, generando perjuicios que el administrado no debería soportar.

Este análisis debe realizarse a la luz de los principios que configuran el procedimiento administrativo sancionador, entendido como una manifestación del *ius puniendi* estatal y, por lo tanto, sujeto a garantías estrictas y a ser aplicado como *ultima ratio*. La finalidad garantista del procedimiento sancionador es proteger al administrado frente al poder punitivo de la administración. Sin embargo, en el caso de la Resolución Final N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI, la extralimitación de las potestades sancionadoras se evidencia en la insuficiente motivación de la resolución final respecto al uso y alcances del SAN en un procedimiento sancionador.

La falta de una adecuada motivación vulnera el derecho al debido procedimiento administrativo y contradice una política de regulación responsiva, derivada de la doctrina anglosajona, que exige que la sanción sea la última medida, solo aplicada tras agotar otros mecanismos de persuasión y cumplimiento, y rigurosamente justificada y proporcional a la gravedad de la infracción.

La ausencia de un pronunciamiento de fondo oportuno por parte de la sala, que generó esta demora prolongada, plantea la cuestión de si existían los elementos suficientes para que se pronunciara antes. Para asegurar el derecho a la pluralidad de instancias y la oportunidad de los administrados de contradecir las imputaciones, sustentar nuevos argumentos y concluir el procedimiento en sede administrativa, es fundamental que la administración emita pronunciamientos motivados en todas las instancias del procedimiento. La demora de 5 años y la falta de una motivación exhaustiva son indicativos de una extralimitación en la actividad sancionadora, al no cumplir con la finalidad garantista y la proporcionalidad que deben caracterizar el ejercicio del *ius puniendi*.

V.2. Problema principal 2: ¿Fue correcta la aplicación del eximente de subsanación voluntaria en este procedimiento sancionador?

El segundo problema principal es el análisis de la subsanación voluntaria en el presente caso. Para ello se desarrollará tres temas secundarios: qué es la subsanación voluntaria y cuál es su fundamento, valoración del tratamiento de esta figura en Código de Protección y Defensa del Consumidor con el TUO de la LPAG, y la aplicación de esta figura al caso en concreto y cuál es su impacto en el procedimiento.

Teniendo en consideración que la subsanación voluntaria es una figura jurídica que toma en cuenta el plazo de notificación del procedimiento para poder determinar si efectivamente se realizó esta subsanación por parte del administrado, es importante tener en cuenta los principales hechos para su evaluación.

En principio, el 20 de enero de 2020, ACUREA denunció a Rappi por presuntas infracciones al literal a) del artículo 50 del Código; ya que, existirían cláusulas abusivas en sus Términos y Condiciones. Tras ello la Secretaría Técnica notifica la Resolución N° 1 o de imputación de cargos el 13 de marzo de 2020 a Rappi.

En concordancia con los hechos expuestos, el 12 de mayo de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión notificó una nueva Resolución de imputación de cargos a Rappi, la Resolución N° 6, en concordancia con la Resolución de la Sala N° 2525-2021/SPC-INDECOPI.

En ese sentido, Rappi procedió a modificar los Términos y Condiciones imputados hasta en dos ocasiones. La primera, realizada el 10 de junio de 2020 (junto con el primer allanamiento presentado); y la segunda, realizada el 10 de diciembre de 2020. Es decir, ambas modificaciones constituyen una subsanación voluntaria ante el nuevo inicio del procedimiento administrativo sancionador con la notificación de la Resolución N° 6 emitida por la Comisión. Es así que, posterior al pronunciamiento de la Comisión mediante Resolución N° 2370-2022/CC2, la Sala, mediante Resolución Nº 2929-2023/SPC-INDECOPI, consideró declarar la nulidad parcial de la Resolución Nº 2370-2022/CC2.

La decisión de la Sala se basó en que la Comisión incurrió en un vicio procesal al declarar improcedente la denuncia sobre cláusulas (Séptima, párrafos segundo y tercero) por subsanación voluntaria, y también al aceptar el allanamiento de Rappi respecto a otra cláusula (Séptima, primer párrafo). Además, la Sala revocó la decisión de la Comisión que declaró improcedente la denuncia contra Rappi por la Cláusula Octava (párrafos primero y segundo). En consecuencia, ordenó a la Comisión emitir un nuevo pronunciamiento que esclarezca los hechos y analice el fondo del asunto.

Al haber transcurrido los plazos y al no haber respuesta de la Comisión, ACUREA apeló por SAN al transcurrir el plazo correspondiente por lo cual fue concedido y revisado por la Sala en la Resolución 0635-2025/SPC-INDECOPI. En la mencionada Resolución, la Sala declaró fundada la denuncia contra Rappi por incluir cláusulas abusivas en sus Términos y Condiciones (Cláusulas Séptima y Octava) y tras considerar el allanamiento de Rappi como un reconocimiento de la infracción.

En consecuencia, la Sala sancionó a Rappi con multas de 9.10 UIT por cada cláusula y otorgó a la Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región Áncash el 20.75% de las multas y se le impone el pago de costas. Ordenó que todas estas obligaciones y medidas deben ser probadas y dispuso su inscripción en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

En base a los hechos y las actuaciones de Rappi, se demostrará que la Sala no aplicó correctamente el eximente de subsanación voluntaria. Esto se debe a que no consideró las acciones emprendidas por Rappi desde el año 2020, ni aquellas realizadas durante el transcurso de todo el procedimiento, el cual culminó después de cinco años.

De esta manera, las siguientes preguntas secundarias evidenciarán que el análisis de la Sala no fue adecuado al no tomar en cuenta la finalidad de la subsanación voluntaria, los principios de regulación responsiva y razonabilidad, y la figura del allanamiento como atenuante en la imposición de multas, todos ellos fundamentales en los procedimientos administrativos sancionadores.

V.2.1. Secundaria 1: ¿En qué consiste la subsanación voluntaria y cuál es su fundamento?

En principio, la subsanación voluntaria se encuentra recogida en el supuesto previsto por el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, el cual señala un supuesto de eximente de responsabilidad administrativa por hechos infractores señalando expresamente lo siguiente:

> **"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones:**
>
> 1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
>
> (…)
>
> f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235" (subrayado propio).

Asimismo, el artículo 108 del Código de Protección y Defensa del Consumidor dispone que se debe determinar la improcedencia en los supuestos de subsanación voluntaria antes del inicio del procedimiento:

> **"Artículo 108.- Infracciones administrativas.**
> (...)
> Sin que la presente enumeración sea taxativa, pondrán fin al procedimiento administrativo la resolución de la autoridad administrativa que declara la improcedencia (…) en los siguientes supuestos:
> (...)
> f) Si el proveedor subsana o corrige la conducta constitutiva de infracción administrativa denunciada con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos. Lo señalado no aplica

> en los casos que se haya puesto en riesgo la vida, salud o seguridad de las personas o se trate de supuestos de discriminación" (subrayado propio).

De esta manera, la normativa que regula la subsanación voluntaria exige para que esta proceda como eximente de responsabilidad que se verifique lo siguiente:

a) Que la subsanación voluntaria de la presunta conducta infractora se haya dado de manera previa al inicio del procedimiento; es decir, previo a la notificación de la Resolución de imputación de cargos.

b) No se trate de un supuesto de infracción que haya puesto en riesgo la vida, salud o seguridad de las personas o de un supuesto de discriminación.

Como se puede observar, el Código establece una condición adicional a lo establecido en el TUO de la LPAG; siendo así, que la subsanación voluntaria; y, por lo tanto, la declaración de improcedencia del procedimiento sancionador será declarada si las supuestas infracciones no estén relacionadas con temas de vida, salud o seguridad de las personas.

Ahora bien, la subsanación voluntaria es una manifestación de la regulación responsiva. Conforme a Gamarra (2019), esta teoría es entendida por Ayres y Braithwaite, como un mecanismo de incentivos que existe a raíz de la colaboración del Estado y los administrados, combinando persuasión inicial y sanciones proporcionales según la conducta. Este enfoque ha influido en diversas jurisdicciones, incluyendo el Perú, donde la OCDE ha recomendado su aplicación en el marco del *enforcement* regulatorio. El autor señala que en la regulación responsiva se distinguen dos tipos de instrumentos que orientan la actuación de la administración: los persuasivos y los de comando y control.

Por un lado, los instrumentos persuasivos, situados en la base de la pirámide, incluyen el cumplimiento voluntario y el sobrecumplimiento, los cuales se

reconocen mediante incentivos a los administrados. Por otro lado, los instrumentos de comando y control —ubicados en los niveles superiores— comprenden la subsanación, las medidas correctivas y, como último recurso, la sanción.

Conforme a ello, la subsanación voluntaria adquiere especial relevancia; ya que, se posiciona como un mecanismo intermedio que permite al administrado corregir de manera oportuna las deficiencias detectadas tras alguna supervisión o aviso, sin necesidad de imponer una sanción.

Así, conforme a Huapaya, Sánchez y Alejos (2018), la subsanación voluntaria de una presunta conducta infractora, desde la perspectiva de la regulación responsiva, tiene como objetivo primordial no sancionar al administrado, sino fomentar una cultura de cumplimiento normativo. En esta línea, si el administrado corrige voluntariamente su conducta antes de que se le atribuya formalmente una infracción, y se restablece la legalidad, no resultaría proporcional ni eficaz imponer una sanción. Por ello, dentro de este enfoque regulador, la supervisión administrativa no se reduce a la mera verificación de incumplimientos para activar procedimientos sancionadores, sino que asume una función orientadora y preventiva.

En síntesis, la subsanación voluntaria es una herramienta procesal clave que, más allá de ser un mero eximente de responsabilidad, constituye parte de la regulación responsiva. Su fundamento radica en el fomento del cumplimiento normativo y la eficiencia administrativa, al privilegiar la corrección temprana de las infracciones sobre la imposición de sanciones. Este enfoque implica que el poder sancionador de la administración debe ser el último recurso, priorizando la colaboración y la prevención para lograr una verdadera cultura de observancia de las normas.

V.2.2. Secundaria 2: ¿Existe una discordancia entre la regulación y aplicación de la subsanación voluntaria regulada en el Código del Consumidor y TUO de la LPAG, respectivamente?

Es menester resaltar hasta este punto que la Sala ha exhibido una postura proteccionista al determinar que Rappi ejerce un control sobre los "Rappi tenderos", atribuyéndole, por tanto, una responsabilidad en los contratos de servicio. Si bien el control es inherente a toda relación contractual, la Sala le otorga un valor desproporcionadamente alto a estas cláusulas, lo que indebidamente podría implicar la responsabilidad de Rappi en todas las situaciones, evidenciando una visión que tiende a maximizar el control.

En ese sentido, como ya se ha desarrollado anteriormente la subsanación voluntaria debe ser entendida fundamentalmente como una actividad de fomento al cumplimiento normativo por parte de la administración, enmarcada dentro del concepto de regulación responsiva.

Si bien anteriormente, la subsanación voluntaria era considerada meramente un atenuante en el Procedimiento Administrativo Sancionador. Sin embargo, con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N.º 1029, que modificó la LPAG y la Ley del Silencio Administrativo, se consolidó el carácter obligatorio de los principios que rigen la potestad sancionadora y sus disposiciones procedimentales.

Esta reforma aseguró la primacía de dichos principios y las garantías esenciales del procedimiento sancionador frente a cualquier norma especial que los omita o límite. El objetivo central fue uniformar criterios y evitar la aplicación mecánica de la responsabilidad, estableciendo la LPAG como una norma común y base para todo procedimiento administrativo sancionador. En consecuencia, las legislaciones especiales ya no deberían considerar la subsanación voluntaria como una simple atenuante, sino como un eximente de responsabilidad, en consonancia con el carácter garantista del procedimiento y los pisos mínimos regulados en el artículo en el literal f) del artículo 257 de la LPAG. Esto se debe a que, cuando el administrado corrige voluntariamente sus acciones al percatarse de la infracción o el incumplimiento, se evita vulnerar el bien jurídico protegido por la norma.

Ahora bien, hasta este punto, se debe entender a la subsanación voluntaria como corrección de la conducta infractora y no como una reparación de daños en el

sentido del derecho civil. La administración pública no tiene la potestad de ordenar la reparación de daños causados. La subsanación voluntaria incide primariamente en la evaluación de la sanción administrativa, lo cual, no excluye la imposición de medidas correctivas, indemnizaciones, sanciones penales o responsabilidades civiles.

Al respecto, en el expediente 04294-2021 de la Tercera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia, ha sostenido que la subsanación de una infracción administrativa no implica necesariamente la reparación del daño causado, sino que busca el restablecimiento de la legalidad infringida, es decir, el cumplimiento de la norma. Es fundamental que la subsanación no solo implique el cese de la conducta infractora, sino que, cuando sea aplicable, conlleve también la reparación de las consecuencias o efectos dañinos sobre el bien jurídico protegido.

V.2.3. Secundario 3: ¿Por qué la Sala desestimó su aplicación y cómo impacta su aplicación en el presente procedimiento?

La Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI aborda el tratamiento de la figura de la subsanación voluntaria en el marco de la responsabilidad de plataformas digitales, en este caso, de Rappi.

La Sala plantea una serie de cuestiones, al desestimar la acción correctiva realizada a raíz de la presunta infracción cometida por Rappi, pues, como demostraremos, amplía su responsabilidad más allá del giro de negocio que le corresponde como intermediario digital. El presente informe plantea una crítica al fundamento de la Sala, la cual es contraria a los principios del TUO de la LPAG, el modelo de regulación responsiva y el principio de razonabilidad.

El artículo 108 del Código de Protección y Defensa del Consumidor establece que no será pasible de sanción el administrado que subsane la infracción voluntariamente antes de que se le notifique el inicio del procedimiento sancionador, lo que implica no solo un reconocimiento de la conducta infractora,

sino una corrección efectiva de la misma; por lo que, al declararse improcedente la denuncia, no tendría sentido continuar con el procedimiento.

Ahora bien, desde la perspectiva de la actividad de fomento, la subsanación voluntaria debe entenderse como un instrumento de regulación que la Administración utiliza para promover el cumplimiento voluntario de las normas. Es una herramienta que incentiva la corrección temprana de conductas, previo a la notificación de supuestas infracciones, evitando la necesidad de acción coercitiva y utilizando eficazmente los recursos administrativos. Así, conforme a Huapaya (2021), la subsanación voluntaria cumple una función preventiva; es decir, se busca que el administrado corrija su conducta antes de activar la función punitiva estatal (p.597).

Ahora bien, la figura de subsanación voluntaria se vincula directamente con la regulación responsiva, un enfoque de la Administración que propone una escala de intervenciones estatales, privilegiando la prevención y la cooperación del administrado antes que imponer una sanción inmediata.

En ese sentido, es errónea cualquier interpretación que reduzca la subsanación voluntaria una simple mitigación de la sanción, pues su adecuada comprensión exige considerar que el administrado que corrige su conducta antes de ser formalmente imputado y evita la consumación de la infracción, en tanto desaparece la antijuridicidad del acto. Desde este punto de vista, la subsanación voluntaria opera como una causal de exclusión de responsabilidad administrativa, y su reconocimiento resulta imprescindible para ell procedimiento sancionador.

Análisis específico de las cláusulas contractuales modificadas por Rappi como manifestación de subsanación voluntaria

Las modificaciones realizadas por Rappi en el año 2020 a sus Términos y Condiciones, especialmente en la Cláusula Séptima - Responsabilidad (primer, segundo y tercer párrafo), deben entenderse como una subsanación voluntaria,

al responder de forma directa a observaciones formuladas por la autoridad administrativa en torno a cláusulas que podían ser consideradas abusivas o exonerativas de responsabilidad de manera genérica.

Respecto al primer párrafo, la cláusula original establecía que Rappi "no será responsable respecto de la calidad, cantidad, estado, integridad o legitimidad de la mercadería transportada por el Rappitendero", desligándose por completo de cualquier posible afectación al consumidor. La redacción modificada, en cambio, **acota la responsabilidad** y la atribuye expresamente a los sujetos que tienen control y contacto material con la mercadería: el Rappitendero y el Comercio, ya sea aliado o no. Esta modificación representa una mejora sustancial en términos de transparencia y delimita de forma más precisa los alcances de la intermediación de Rappi. Es decir, se reemplaza una cláusula de exoneración absoluta por una de atribución razonada y específica al propio giro de negocio de Rappi, lo cual, inclusive, es compatible con la idoneidad del servicio ofrecido como plataforma digital de intermediación.

Respecto al segundo párrafo, el nuevo texto incorpora una modificación razonable: "El usuario conoce y acepta que al realizar operaciones con el Rappitendero lo hace bajo su propio riesgo". Esta fórmula, aunque puede ser cuestionada en términos de responsabilidad objetiva, cumple con la función de informar al consumidor sobre los límites de responsabilidad de la plataforma. Además, se elimina la idea de que Rappi no responde por ningún tipo de perjuicio, y se sustituye por una explicación de que el riesgo recae sobre el vínculo directo entre usuario y repartidor, reforzando la naturaleza de Rappi como intermediario.

Finalmente, respecto al tercer párrafo, esta cláusula, en su redacción original, eximía genéricamente a Rappi de cualquier consecuencia legal derivada de reclamos contra repartidores. En su versión modificada, se introduce una condición: que los reclamos o acciones no sean atribuibles a Rappi conforme a las reglas establecidas en los Términos y Condiciones. Esta incorporación limita la exoneración de responsabilidad a aquellos casos en los que Rappi no tenga participación directa, lo cual demuestra una actitud correctiva. En pocas

palabras, **Rappi deja de eximirse totalmente y comienza a delinear escenarios de responsabilidad con base en su grado de intervención**.

Estas modificaciones son una rectificación sustantiva y oportuna de los Términos y Condiciones, lo que configura una **subsanación voluntaria verificable**. Bajo el marco de la LPAG y la regulación responsiva, el reconocimiento de esta subsanación debió tener efectos jurídicos concretos en el procedimiento sancionador, y su desestimación por parte de la Sala representa una aplicación restrictiva, punitiva y ajena a los principios del procedimiento administrativo sancionador.

Así, los fundamentos 40 y 41 de la Resolución de Sala son cuestionables, desde el principio de razonabilidad y de la potestad sancionadora del Estado.

En el fundamento 41, la Sala señala que para que se configure la subsanación, Rappi debió demostrar que las modificaciones no excluían su responsabilidad ni la de los rappitenderos, argumentando que estos "no actúan con plena autonomía" y que Rappi organiza su actividad. Esta afirmación parte de una premisa insuficientemente probada y conduce a una consecuencia jurídica desproporcionada: tratar a Rappi como si fuera un proveedor directo de bienes, equiparándolo a un comercio tradicional.

Esta equiparación absurda, que termina equiparando a Rappi con -por ejemplo- un restaurante, desconoce la naturaleza de las plataformas digitales de intermediación. Rappi no es titular de los productos ofrecidos, ni determina las condiciones de entrega, ni participa directamente en la ejecución y calidad del servicio logístico por parte del Rappitendero. Por tanto, trasladar la responsabilidad de estos terceros excede el marco normativo aplicable y desnaturaliza la figura del intermediario.

En lugar de reconocer que Rappi sí corrigió las cláusulas abusivas y delimitó su responsabilidad con base en su rol y giro propio de negocio, la Sala exige una prueba imposible: demostrar que no se excluye responsabilidad de terceros. ¿Estamos acaso ante un pronunciamiento que vulnera además -sin ser explícitos en su Resolución- la libertad de empresa? La decisión de la Sala deja muchas

dudas respecto a su discrecionalidad, pues esboza que esperaba una subsanación que afirme que Rappi es responsable por actividad de terceros.

En consecuencia, la decisión de la Sala desatiende el contenido sustancial de la subsanación voluntaria, reinterpreta el vínculo entre plataforma y usuario bajo un prisma sancionador inflexible, y termina imponiendo a Rappi obligaciones que no son parte de su giro de negocio.

Esta interpretación vulnera el principio de razonabilidad, al exigir un estándar de control imposible de cumplir para una plataforma de intermediación. Además, este pronunciamiento vulnera lo expuesto por la Corte Superior de Justicia de Lima, que concluyó que la administración vulneró el principio de legalidad al no aplicar la causal eximente de responsabilidad prevista en el artículo 236-A de la Ley 27444, a pesar de que el administrado había subsanado voluntariamente su conducta antes del inicio del procedimiento sancionador, desconociendo así un derecho expresamente reconocido por el ordenamiento jurídico y además que la subsanación voluntaria no tiene un carácter reparador. (CSJL, Exp. N.º 04294-2021, FJ 19).

V.3. Accesorias:

V.3.1. ¿Se debió considerar la conducta del administrado como atenuante en vez de imponer una sanción?

El Fundamento 40 de la Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI señala que no corresponde evaluar las modificaciones contractuales realizadas por Rappi en diciembre de 2023, al haberse producido con posterioridad a la notificación de cargos. Esta afirmación revela una visión excesivamente formalista y punitiva del procedimiento sancionador, lo que contraviene el espíritu garantista del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), así como las directrices que emanan del principio de regulación responsiva.

Es cierto que la subsanación voluntaria debe producirse antes de la imputación de cargos para tener efecto eximente de responsabilidad. No obstante, la conducta del administrado durante el desarrollo del procedimiento sigue siendo jurídicamente relevante. Desestimar su valoración no solo priva a la autoridad de un análisis integral de la evolución del caso, sino que además ignora los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Estos principios exigen considerar el contexto, la voluntad de cumplimiento y los esfuerzos correctivos del administrado, incluso si se producen dentro del procedimiento, para una adecuada graduación de la sanción.

Esta visión estrictamente formalista ha sido recientemente corregida por la Corte Superior de Justicia de Lima. En un fallo relevante sobre un caso de propiedad industrial, la Corte cuestionó la imposición automática de sanciones por parte de INDECOPI. La decisión judicial señaló que no basta con aplicar fórmulas matemáticas sin tomar en cuenta las particularidades del caso, tales como el tamaño del infractor, la existencia de comercialización efectiva, la **intencionalidad** y, en especial, las acciones correctivas adoptadas por el administrado. La Corte advirtió que el uso mecánico del Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM, sin un juicio de razonabilidad, puede conducir a sanciones desproporcionadas y lesivas, afectando particularmente a pequeñas empresas y personas naturales.

Esta jurisprudencia es directamente aplicable al caso de Rappi. Al haber realizado modificaciones contractuales posteriores a la imputación de cargos, pero antes de la resolución final del procedimiento, Rappi demostró una voluntad activa de adecuación normativa. Esta conducta debió ser valorada, al menos, como una circunstancia atenuante, conforme lo exige el enfoque de regulación responsiva y el principio de justicia administrativa, cuya finalidad no es meramente castigar, sino también corregir y restaurar la legalidad.

Al omitir esta valoración, la Sala no solo desconoce el contenido sustancial de los principios rectores del Título Preliminar de la LPAG, sino que además desnaturaliza la función correctiva del procedimiento sancionador. Lo reduce a una maquinaria de imposición punitiva sin capacidad de respuesta al comportamiento del regulado. Esta decisión contradice, por tanto, el mandato

constitucional de actuación razonable de la administración pública y vulnera el estándar jurisprudencial de la Corte en materia de imposición de sanciones proporcionales.

En resumen, el Fundamento 40 de la Sala adolece de una omisión sustantiva. No se limita a declarar extemporánea la subsanación para efectos del artículo 236-A de la LPAG, sino que impide valorar cualquier acción correctiva posterior, desconociendo su relevancia para la graduación de la sanción y para la evaluación del principio de buena fe del administrado. Este enfoque no solo es jurídicamente insostenible, sino que abre la puerta a decisiones desproporcionadas, ajenas al derecho administrativo moderno.

V.3.2. ¿Existe una relación de consumo en el servicio de Rappi?

Si bien no es el objeto principal de análisis del presente informe, es pertinente examinar brevemente los argumentos de la Sala respecto a la determinación de responsabilidad de Rappi con los consumidores, dado que su línea argumentativa afirmó una manifiesta relación de consumo con el consumidor final. Esta calificación fue crucial para evaluar la subsanación de la conducta infractora por la inclusión de cláusulas abusivas en los Términos y Condiciones de Rappi.

Para llegar a esta conclusión, la Sala evaluó cada apartado de las cláusulas observadas en el expediente. Si bien se reconoce el esfuerzo por proteger al consumidor, la conclusión de la Sala resulta ser muy estricta, al sancionar a una plataforma de intermediación como si fuera un proveedor directo del producto o servicio. La justificación de su análisis, basada en reglas y normas del consumidor, es insuficiente para la naturaleza de la actividad de plataformas en el contexto de la economía colaborativa, la cual ha cobrado gran relevancia y ha evolucionado significativamente debido al desarrollo tecnológico y digital. Es indispensable que la actividad de este tipo de aplicativos sea analizada de manera estructural, considerando su impacto pasado, presente y futuro.

Es importante recordar que el procedimiento fue iniciado por la afectación de intereses colectivos o difusos de los consumidores, lo que confiere a la

resolución final de la Sala una trascendencia particular para futuros casos de similar índole sobre plataformas digitales que operan en el marco de la economía colaborativa.

En esa línea, la Sala analizó las cláusulas imputadas correspondientes a Responsabilidad (primer, segundo y tercer párrafo de la Cláusula Séptima) y Uso y Garantía de Aplicación (primer y segundo párrafo de la Cláusula Octava). Con ello, concluyó que Rappi no puede exonerarse de responsabilidad, como así lo habían dispuesto originalmente sus Términos y Condiciones.

Fundamentalmente, en los fundamentos 31 y 41 de la Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI, la Sala considera a Rappi como un proveedor directo que controla a terceros, como los "rappitenderos", enmarcando a Rappi dentro de una relación de consumo directa. En este sentido, consideró que la subsanación realizada por Rappi no surtió efectos, ya que no se demostró que la modificación a sus "Términos y Condiciones" excluyera o limitara su responsabilidad o la de los rappitenderos. Ello se ve reforzado por el párrafo 43, donde la Sala considera erróneamente que Rappi "tiene una incidencia directa al ser el enlace que organiza la puesta a disposición de una serie de productos para los consumidores finales".

Un punto de discordancia y potencial vulneración al principio de confianza legítima surge del desestimado pronunciamiento de la Resolución N.º 0084-2020/SDC-INDECOPI (Fundamento 45). En esta resolución, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia había delimitado los alcances de una plataforma de intermediación, deslindando la relación directa de la actividad principal con la plataforma, al considerar que su "core business" es la intermediación y gestión de la interacción entre proveedores y consumidores. Al desestimar este argumento por darse "en el marco de un procedimiento de competencia desleal -no uno de protección al consumidor-", la Sala ignora la coherencia necesaria entre los pronunciamientos de los órganos de una misma entidad como INDECOPI, lo cual socava la confianza legítima de los administrados en la predictibilidad de la actuación administrativa.

En todo caso, es necesario alinear los criterios de interpretación respecto a temas comunes como la economía colaborativa, a la luz de los nuevos pronunciamientos de órganos internacionales y entidades especializadas, para poder comprender el contexto y la forma de operación de estas plataformas.

Tomando en cuenta todo ello, la decisión sancionadora de la Sala refleja una atribución de responsabilidad a Rappi como si fuera un proveedor directo y responsable del producto o servicio brindado. Si bien es cierto que Rappi controla parte de la actividad de transporte, al conectar al consumidor final con el proveedor y gestionar la entrega del producto mediante un servicio motorizado, la responsabilidad de Rappi debería centrarse en el servicio de intermediación que realiza a través de su aplicación y plataforma.

Finalmente, aunque INDECOPI no lo explicita de manera clara en su fundamentación, ni siquiera en la conclusión donde impone la sanción, la resolución evidencia una relación de consumo que no se diferencia adecuadamente de la que tendría el proveedor directo del producto o el "comercio aliado". Este es un aspecto trascendental para determinar la infracción sobre exclusión o limitación de responsabilidad mediante cláusulas abusivas (resguardado en el literal a) del artículo 50 del Código del Consumidor) y, por tanto, también es crucial para determinar si hubo o no subsanación voluntaria. La Sala no consideró subsanada la conducta porque atribuyó a Rappi un control total del servicio de transporte y del producto hasta su entrega, lo que la llevó a concluir que no cabría exoneración de responsabilidad en ningún extremo, una interpretación que resulta excesivamente estricta.

V.3.3. ¿Es adecuado que las asociaciones de consumidores sean acreedoras de un porcentaje de multa?

La asignación de un porcentaje de multa a las asociaciones de consumidores es un mecanismo que se inscribe en la regulación por incentivos, propia de la regulación responsiva, especialmente relevante en economías en desarrollo. En sistemas como el nuestro, donde existen desafíos como la corrupción y la carga regulatoria, la participación de asociaciones de consumidores como

"denunciantes compensados" puede ser un mecanismo para ayudar a la administración pública en la identificación de incumplimientos, fortaleciendo así la legitimidad del sistema.

Este modelo habilita a las asociaciones a colaborar con la administración en la vigilancia del mercado, lo cual tiene sentido en el contexto de países en desarrollo. Sin embargo, este mecanismo, aunque teóricamente justificado, puede generar distorsiones. Existe el riesgo de que el incentivo económico tergiverse el verdadero propósito de la denuncia, llevando a un aprovechamiento del contexto sancionador sin que el asunto sea siempre relevante para la protección efectiva del consumidor o del debido proceso.

VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

La Resolución N.º 0635-2025/SPC-INDECOPI exhibe una serie de problemas en su aplicación del derecho administrativo sancionador que desvirtúan sus principios garantistas. En primer lugar, la aplicación reiterada del Silencio Administrativo Negativo (SAN) por la Comisión de Protección al Consumidor N° 2, y la prolongada demora de cinco años en la emisión de la Resolución Final, constituyen una extralimitación de la potestad sancionadora de la autoridad. La insuficiente y contradictoria motivación de la Sala sobre la naturaleza y alcances del SAN, además de no discutir su idoneidad en procedimientos sancionadores trilaterales, vulnera el principio del debido procedimiento y el deber de motivación, generando incertidumbre y afectando la confianza legítima del administrado. El prolongado lapso sin pronunciamiento explícito de la administración, contrario a la expectativa de celeridad y predictibilidad, revela una actuación que no se alinea con la finalidad garantista del *ius puniendi* estatal.

En segundo lugar, la Sala no aplicó correctamente el eximente de subsanación voluntaria. Su visión formalista, que desestimó las modificaciones contractuales realizadas por Rappi en 2020 por ser posteriores a la notificación de cargos,

ignora el principio de regulación responsiva y la razonabilidad. La subsanación voluntaria, concebida como un fomento al cumplimiento normativo, busca privilegiar la corrección temprana de las infracciones. La no valoración de las acciones correctivas de Rappi, a pesar de que demostraron una voluntad de adecuación durante un procedimiento tan extenso, contraviene la jurisprudencia de la Corte Superior de Justicia de Lima, que exige un análisis contextual y proporcional en la imposición de sanciones. Esto desnaturaliza la función correctiva del procedimiento sancionador, reduciéndolo a un mero mecanismo punitivo sin considerar la buena fe del administrado.

Finalmente, la resolución refleja una comprensión estricta y, a menudo, inadecuada de la relación de consumo en el contexto de la economía colaborativa, sancionando a Rappi como si fuera un proveedor directo de productos o servicios. Esta equiparación ignora la naturaleza de las plataformas de intermediación, cuya actividad principal es la gestión de interacciones entre terceros. Esta interpretación, al desestimar pronunciamientos previos de la propia entidad sobre plataformas de intermediación y al no considerar el allanamiento de Rappi como atenuante, no solo genera una responsabilidad desproporcionada, sino que también crea distorsiones en la aplicación de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y confianza legítima. La atribución de un porcentaje de multa a las asociaciones de consumidores, si bien busca incentivar la vigilancia, podría también generar distorsiones si el incentivo económico prevalece sobre la protección efectiva del consumidor y el debido proceso.

BIBLIOGRAFÍA

Arpasi Quispe, D. A. (2023, 31 de julio). ¿Es posible la apelación por denegatoria ficta en procedimientos de protección al consumidor ante el INDECOPI? *Enfoque Derecho*. https://enfoquederecho.com/es-posible-la-apelacion-por-denegatoria-ficta-en-procedimientos-de-proteccion-al-consumidor-ante-el-indecopi/

Carbonell O'Brien, E. (2021). *Análisis al Código de Protección y Defensa del Consumidor: Ley N.º 29571, Ley N.º 29888, Ley N.º 30046, Ley N.º 30056, Decreto Legislativo 1308 y 1390* (4.ª ed.). Jurista Editores.

Condezo Trinidad, M. A. (2024). *Informe sobre la Resolución N°3390-2023/SPC-INDECOPI (Expediente N° 510-2022/CC2)* [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional PUCP. https://tesis.pucp.edu.pe/items/26be0ec2-e45a-4719-b43a-f53e299770a4

De La Torre, D. (2020). La confianza legítima como principio fundamental ante la regulación del Estado en la suspensión de plazos de procedimientos administrativos durante el estado de emergencia por el COVID-19. *RDA*, *18*, 417-429.

Gamarra Abarca, S., & Payet Rey Cauvi Pérez Abogados. (2018). *De la indulgencia a la condena: la responsive regulation en el régimen de fiscalización ambiental en Perú* [De la indulgencia a la condena: responsive regulation in the environmental management system in Peru]. *THEMIS Revista de Derecho*. https://doi.org/10.18800/themis.201802.016

Herrera Guerra, P. N. (2021, 15 de octubre). *Precisan reglas del principio de debida motivación de los actos administrativos*. El Peruano. https://elperuano.pe/noticia/131215-precisan-reglas-del-principio-de-debida-motivacion-de-los-actos-administrativos

Huapaya Tapia, R. (2021). *El eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria en el procedimiento administrativo sancionador*. Ius Et Veritas.

INDECOPI. (2020). *Agenda Digital: Retos y oportunidades para la protección del consumidor en entornos digitales*.

Iriarte & Asociados. (2018, 7 de septiembre). *Alerta sobre el Decreto Legislativo 1390, que modifica el Código de Protección y Defensa del Consumidor*.

Morón Urbina, J.C. (2007). Perspectiva Constitucional del Silencio Administrativo Positivo ¿Quién Calla Otorga? ¿Pero qué Otorga? Derecho y Sociedad No 29, p. 83-93.

Morón Urbina, J. C. (2019). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444* (Tomo II, 14.ª ed.). Gaceta Jurídica.

Rappi. (2024). *Términos y Condiciones del servicio*. Recuperado de https://www.rappi.com.pe/terminos-y-condiciones

Rivera Vásquez, J. (2021). *Informe sobre expediente de relevancia Jurídica N°160-2018: Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado por SUSALUD en contra de Rímac Seguros y Reaseguros* [Trabajo de suficiencia profesional, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional PUCP. http://hdl.handle.net/20.500.12404/19175Repositorio PUCP+4

Sala de Protección al Consumidor. (2021). *Resolución Final N.° 2525-2021/SPC-INDECOPI*. INDECOPI.

Zambrano, E. (2022). *La eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria en el derecho publicitario* [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional PUCP. https://tesis.pucp.edu.pe/items/e6350c58-bc81-4b9a-b36e-3b46f08f330e

ANEXOS

Firmado digitalmente por MONTOYA ALBERTI Hernando FAU 20133840533 hard
Motivo: Por encargo
Fecha: 04.03.2025 15:58:39 -05:00

PROCEDENCIA	:	COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR – SEDE LIMA SUR N° 2
PROCEDIMIENTO	:	DE PARTE
DENUNCIANTE	:	ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LA REGIÓN ÁNCASH
DENUNCIADO	:	RAPPI S.A.C.
MATERIAS	:	CLÁUSULAS ABUSIVAS IMPROCEDENCIA ALLANAMIENTO
ACTIVIDAD	:	PROGRAMACIÓN INFORMÁTICA

SUMILLA: En aplicación del silencio administrativo negativo, se emite pronunciamiento sobre la denuncia, declarándola fundada, en virtud del allanamiento efectuado por Rappi S.A.C., en los extremos referidos a que habría incluido las siguientes cláusulas abusivas en los "Términos y Condiciones" de su portal web: Cláusula Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo; y, Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer y segundo párrafo.

MULTAS:

- ***9,10 UIT, por la Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo.***
- ***9,10 UIT, por la Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo.***
- ***9,10 UIT, por la Cláusula Séptima: Responsabilidad - tercer párrafo.***
- ***9,10 UIT, por la Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo.***
- ***9,10 UIT, por la Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo.***

Lima, 20 de febrero de 2025

ANTECEDENTES

1. El 20 de enero de 2020, la Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región Áncash (en adelante, Acurea) denunció a Rappi S.A.C.[1] (en adelante, Rappi) por presuntas infracciones al Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).

2. Mediante Resolución 1 del 28 de febrero de 2020, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 (en adelante, la Secretaría Técnica de la Comisión) admitió a trámite la denuncia interpuesta contra Rappi por presuntas infracciones de los artículos 49°, 50° y 51° del Código.

[1] R.U.C.: 20602985971, con domicilio fiscal ubicado en Calle Germán Schreiber 276, Otr. Empresarial de San Isidro Lima - Lima - San Isidro.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

3. El 22 de marzo de 2021, Acurea presentó un recurso de apelación por silencio administrativo negativo.

4. Mediante Resolución 0616-2021/CC2 del 29 de abril de 2021, la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2 (en adelante, la Comisión) emitió un pronunciamiento sobre el fondo del presente caso. No obstante, mediante la Resolución 2525-2021/SPC-INDECOPI del 24 de noviembre de 2021, la Sala Especializada en Protección al Consumidor declaró la nulidad de la citada resolución, debido a que fue emitida pese a que el denunciante ya había presentado una apelación por denegatoria ficta; asimismo, se declaró la nulidad de la Resolución 1, por omitir precisar la calificación jurídica de cada uno de los hechos imputados.

5. Con Resolución 6 del 18 de marzo de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión imputó a Rappi la presunta infracción del artículo 50° literal a) del Código, debido a que habría incluido en los "Términos y Condiciones" publicados en su página web[2], las siguientes cláusulas abusivas:

CLÁUSULAS
Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo "7.1 (…) RAPPI no interviene en el perfeccionamiento de las operaciones, actividades o servicios realizadas por el Rappitendero y a favor del Usuario Registrado, por ello no será responsable respecto de la calidad, cantidad, estado, integridad o legitimidad de la mercadería transportada por el Rappitendero, así como de la capacidad para contratar del Rappitendero o de la veracidad de los Datos Personales que este ha ingresado. (…) [sic]
Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo "7.2 (…) En ningún caso RAPPI será responsable por lucro cesante, o por cualquier otro daño y/o perjuicio que haya podido sufrir el Usuario Registrado o el Rappitendero, debido al Servicio de Reparto prestado a través de la Aplicación. (…)" [sic]
Cláusula Séptima: Responsabilidad - tercer párrafo "7.3 (…) En caso que uno o más Usuarios Registrados o algún tercero inicien cualquier tipo de reclamo o acciones legales contra un Rappitendero, todos y cada uno de los involucrados en dichos reclamos o acciones eximen de toda responsabilidad a RAPPI y a sus directores, gerentes, empleados, agentes, operarios, representantes y apoderados. (…)" [sic]
Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo "8.1. RAPPI no garantiza la disponibilidad y continuidad del funcionamiento de la Aplicación. En consecuencia, RAPPI no será en ningún caso responsable por cualquier daño y/o perjuicio que puedan derivarse de: (i) la falta de disponibilidad o accesibilidad a la Aplicación; (ii) la interrupción en el funcionamiento de la Aplicación o fallos informáticos, averías telefónicas, desconexiones, retrasos o bloqueos causados por deficiencias o sobrecargas en las líneas telefónicas, centros de datos, en el sistema de Internet o en otros sistemas electrónicos, producidos en el curso de su funcionamiento; y, (iii) otros daños que puedan ser causados por terceros mediante intromisiones no autorizadas ajenas al control de RAPPI." [sic]
Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo "8.2. RAPPI no garantiza la ausencia de virus ni de otros elementos en la Aplicación introducidos por terceros ajenos a RAPPI que puedan producir alteraciones en los sistemas físicos o lógicos del Usuario Registrado o en los documentos electrónicos y ficheros almacenados en sus sistemas. En consecuencia, RAPPI no será en ningún caso responsable

[2] Los "Términos y condiciones" pueden encontrarse en el siguiente enlace: https://legal.rappi.com/peru/terminos-y-condiciones-rappi/.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

de cualesquiera de los daños y perjuicios de cualquier naturaleza que pudieran derivarse de la presencia de virus u otros elementos que puedan producir alteraciones en los sistemas físicos o lógicos, documentos electrónicos o ficheros del Usuario Registrado." [sic]

6. El 1 de junio de 2022, Rappi presentó sus descargos, alegando la improcedencia de la denuncia por subsanación y formulando allanamiento a todas las imputaciones efectuadas en su contra. Asimismo, el 8 de septiembre de 2022, la Secretaría Técnica de la Comisión emitió el Informe Final de Instrucción, el cual fue observado por Rappi el 19 de septiembre de 2022.

7. Mediante la Resolución 2370-2022/CC2 del 26 de octubre de 2022, la Comisión resolvió lo siguiente:

   i) Declarar improcedente, por falta de relación de consumo, la denuncia interpuesta contra Rappi por presunta infracción del literal a) del artículo 50° del Código, en el extremo relacionado a los presuntos daños y/o perjuicios que habría sufrido el *rappitendero* señalado en la Cláusula Séptima segundo párrafo *"Responsabilidad"*[3], en tanto el *rappitendero* se encargaba de la prestación del servicio de reparto y, por tanto, no se constituía como consumidor, sino como proveedor del referido servicio.
   ii) Declarar improcedente la denuncia interpuesta contra Rappi por presunta infracción del literal a) del artículo 50° del Código, al considerar que subsanó la conducta referida a la inclusión de cláusulas abusivas en sus "Términos y Condiciones" referidas a las: Cláusula Séptima: Responsabilidad – segundo y tercer párrafo; y, Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer y segundo párrafo.
   iii) Declarar fundada la denuncia interpuesta contra Rappi por infracción del literal a) del artículo 50° del Código, debido a que se allanó a la conducta referida a la inclusión de una cláusula abusiva en la Cláusula Séptima primer párrafo de los "Términos y Condiciones"; sancionándolo con una amonestación.
   iv) Ordenar a Rappi en calidad de medida correctiva que, en el plazo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día siguiente de la notificación de la referida resolución, cumpla con retirar la Cláusula Séptima primer párrafo a fin de que la misma sea inexigible a los consumidores.
   v) Ordenar a Rappi que cumpla con pagar las costas y costos del procedimiento.
   vi) Disponer la inscripción de Rappi en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi (en adelante, RIS).

[3] Cabe precisar que, la redacción de dicha cláusula señala lo siguiente:
"Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo
7.2 (…) En ningún caso RAPPI será responsable por lucro cesante, o por cualquier otro daño y/o perjuicio que haya podido sufrir … o el Rappitendero, debido al Servicio de Reparto prestado a través de la Aplicación." (sic)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

8. En virtud de las apelaciones presentadas por Acurea y Rappi a la Resolución 2370-2022/CC2, la Sala emitió la Resolución 2929-2023/SPC-INDECOPI del 18 de octubre de 2023, a través de la cual resolvió lo siguiente[4]:

   i) Declarar la nulidad parcial de la Resolución 2370-2022/CC2, en los extremos que: a) Declaró improcedente la denuncia, por subsanación voluntaria, respecto de la presunta infracción del literal a) artículo 50° del Código, por la inclusión de las Cláusulas Séptima segundo y tercer párrafo; y, b) Declaró fundada la denuncia, por el allanamiento formulado por Rappi, respecto de la presunta infracción del literal a) del artículo 50° del Código, por la inclusión de la Cláusula Séptima primer párrafo; debido a que la Comisión incurrió en un vicio de nulidad en la emisión del acto. En ese sentido, ordenó a la Comisión que emita un nuevo pronunciamiento efectuando las actuaciones probatorias necesarias a fin de esclarecer los hechos materia de denuncia.
   ii) Revocar la Resolución 2370-2022/CC2, en los extremos que declaró improcedente la denuncia contra Rappi, por subsanación voluntaria de la conducta, respecto de la infracción del literal a) artículo 50° del Código, por la inclusión de la Cláusula Octava primer y segundo párrafo; y, en consecuencia, declaró procedente la denuncia y dispuso a la Comisión que emita un pronunciamiento sobre el fondo.

9. Mediante escrito del 8 de enero del 2024, Rappi indicó que había procedido a modificar la Cláusula Octava materia de denuncia, en el primer y segundo párrafo, considerando la postura adoptada por la Sala.

10. El 9 de mayo de 2024, Acurea interpuso un recurso de apelación por denegatoria ficta, al considerar que había transcurrido en exceso el plazo razonable con el que contaba la Comisión para resolver su denuncia. En virtud de ello, mediante Resolución 15 del 19 de junio de 2024, la Comisión concedió dicho recurso.

11. El 9 de agosto de 2024, Rappi absolvió la apelación de Acurea, señalando que la razonabilidad en el plazo con el que contaba la Comisión para resolver la denuncia no debía ser arbitraria, sino debía obedecer a la complejidad de cada caso en específico. Asimismo, refirió que el denunciante no justificó cuál sería el interés legítimo en la presentación del recurso, el cual afectaría irremediablemente el derecho a la doble instancia.

ANÁLISIS

<u>Cuestiones previas</u>:

I. <u>Sobre el silencio administrativo negativo</u>

[4] Cabe precisar que el punto descrito en el considerando 7.1 de la presente resolución, no fue apelado por Acurea a pesar de que resultaba desfavorable a sus intereses, por lo que quedó consentido en dicha resolución.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

12. En su absolución del recurso de apelación interpuesto por Acurea, Rappi indicó que la razonabilidad en el plazo con el que contaba la Comisión para resolver la denuncia no debía ser arbitrario, sino que debía obedecer a la complejidad de cada caso en específico. Asimismo, refirió que Acurea no justificó cuál sería el interés legítimo en la presentación del recurso, el cual afectaría irremediablemente el derecho a la doble instancia.

13. Ahora bien, respecto al silencio administrativo negativo, conviene indicar que es una presunción o ficción legal, en virtud de la cual transcurrido determinado plazo sin resolución expresa de la Administración Pública y producidas ciertas circunstancias, se entenderá –o podrá entenderse- denegada u otorgada la solicitud o fundado o infundado el recurso formulado.

14. El artículo 32º del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)[5] clasifica a los procedimientos administrativos en procedimientos de aprobación automática y en procedimientos de evaluación previa. Estos últimos, a falta de pronunciamiento oportuno, se encuentran sujetos al silencio administrativo positivo o negativo, siendo obligación de cada entidad de la Administración Pública señalar dicha clasificación en su Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA.

15. El TUPA del Indecopi en el apartado referido a la Comisión de Protección al Consumidor establece en su Nota 4 que las denuncias por infracción a las normas sobre protección al consumidor están sujetas al silencio administrativo negativo[6]. Asimismo, el numeral 3 del artículo 199° del TUO de LPAG[7] dispone que el silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.

16. En este sentido, en el caso del silencio administrativo negativo, no nos encontramos, en estricto, ante la ficción legal de que se ha emitido un pronunciamiento de primera instancia que denegó la denuncia planteada por Acurea; más bien, deberá entenderse que, a solicitud de esta asociación y en

---

[5] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 32º.- Calificación de procedimientos administrativos.** Todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se clasifican conforme a las disposiciones del presente capítulo, en: procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad, y este último a su vez sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA, siguiendo los criterios establecidos en el presente ordenamiento.

[6] El silencio administrativo negativo busca sancionar la inacción de la Administración Pública reconociendo el derecho del administrado a considerar denegada su solicitud una vez vencido el plazo para la emisión del pronunciamiento sin que éste se haya emitido.

[7] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 199º.- Efectos del silencio administrativo.** (…) 199.3. El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

aplicación del silencio administrativo negativo, este interpuso recurso de apelación, a fin de que sea la Sala (y ya no la Comisión) quien emitiera un pronunciamiento sobre la denuncia.

17. Por otro lado, la Sala estableció en resoluciones anteriores -ver Resolución 0222-2022/SPC-INDECOPI-, que el silencio administrativo negativo resultaba aplicable a este tipo de procedimientos, teniendo en cuenta la especial naturaleza de los procedimientos en materia de Protección al Consumidor y el derecho constitucional de los consumidores de ver tutelados sus derechos[8].

18. Por todo lo expuesto, no se advierte que exista limitación al derecho a la doble instancia del denunciado, en tanto se aplicó una figura propia del derecho administrativo. Aunado al hecho de que la Sala, en un anterior pronunciamiento sobre este mismo caso, consideró que el plazo transcurrido para que la Comisión emita un pronunciamiento, ya se había cumplido, en virtud de lo cual procedía la apelación de la denegatoria ficta en el presente caso.

II. <u>Sobre la naturaleza del servicio de reparto prestado mediante la aplicación de Rappi</u>

19. Mediante Resolución 2929-2023/SPC-INDECOPI, la Sala declaró la nulidad parcial de la Resolución 2370-2022/CC2, en los extremos que se declaró improcedente por subsanación la imputación referida a la Cláusula Séptima: segundo y tercer párrafo; y, fundada respecto a la imputación sobre la Cláusula Séptima primer párrafo, al considerar que para la determinación de la subsanación o determinación de responsabilidad de Rappi, se debió analizar si en efecto la reasignación de responsabilidad realizada hacia los *rappitenderos* o, en su defecto terceros, resultaba acorde con la realidad fáctica y la naturaleza del servicio de reparto prestado por dicho denunciado.

20. Siendo así, debido a que no hubo ningún pronunciamiento por parte de la Comisión, la Sala considera que corresponde, de forma preliminar, emitir un

---

8 **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 65º.- Defensa del consumidor.** El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo I.- Contenido. - El presente Código establece las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú y en un régimen de economía social de mercado, establecido en el Capítulo I del Título III, Del Régimen Económico, de la Constitución Política del Perú.
utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional. No se considera consumidor para efectos de este Código a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor.
1.2 Los microempresarios que evidencien una situación de asimetría informativa con el proveedor respecto de aquellos productos o servicios que no formen parte del giro propio del negocio.
1.3 En caso de duda sobre el destino final de determinado producto o servicio, se califica como consumidor a quien lo adquiere, usa o disfruta.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

pronunciamiento sobre la naturaleza del servicio de reparto prestado mediante la aplicación de Rappi y su relación con los *rappitenderos*.

21. En la dinámica actual del mercado caracterizado por ser digital, surge el *e-commerce* o comercio electrónico, el cual consiste en la venta y compra de productos y servicios físicos o digitales a través de internet, incluyéndose la distribución, el marketing y el suministro de información sobre los productos y servicios.

22. Así, producto del surgimiento de los *e-commerce* es que en el mercado se han introducido o han ingresado una serie de plataformas, a través de las cuales los proveedores ofrecen sus servicios o productos de manera directa. A la vez, han surgido otro tipo de plataformas que buscan interconectar a los consumidores finales con un determinado proveedor que ofrece un producto o servicio en el mercado. Este último mecanismo se denomina *Sharing economy* (economía colaborativa), donde se enmarcan plataformas como Uber, Airbnb y Rappi.

23. En efecto, en este contexto, Rappi ingresa al mercado, con una plataforma que opera como un servicio de entrega a pedido y un servicio de mensajería digital, donde los usuarios pueden adquirir diversos bienes, desde comestibles hasta productos electrónicos, que luego reciben en una dirección física[9].

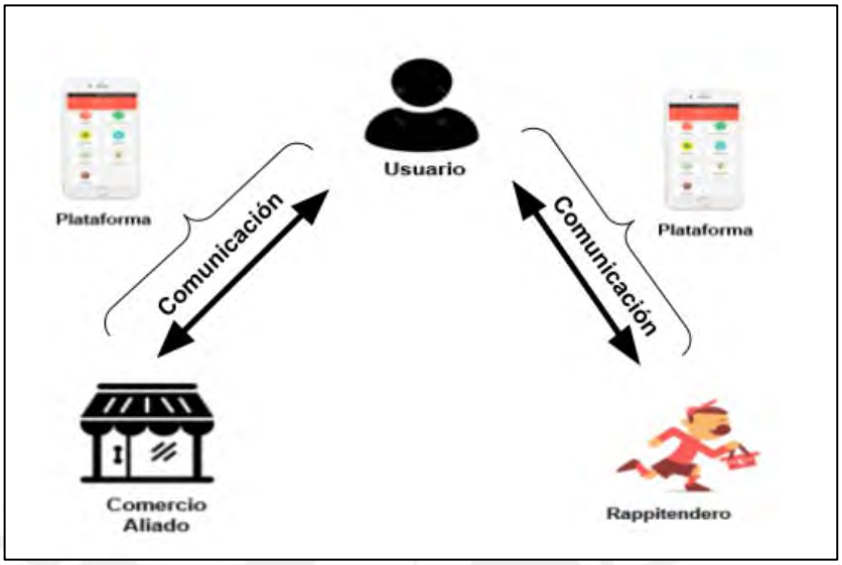
24. Ahora bien, según lo señalado por el denunciado en su escrito de descargos, Rappi es una plataforma virtual que permite el contacto entre 3 actores, independientes entre sí: a) Los *rappitenderos*, conformado por un grupo de repartidores que se caracterizan por ser autónomos e independientes; b) El "comercio aliado", que es el establecimiento que se encarga de exhibir sus productos y/o servicios a través de Rappi, gracias a un acuerdo de cooperación suscrito entre ambos; y, c) El "usuario", una persona natural o jurídica que adquiere los productos ofrecidos por el comercio aliado a través de Rappi. Podemos ilustrar la interacción de estos actores de la siguiente manera:

[Ver imagen en la siguiente página]

[9] Información recuperada de: https://www-appsrhino-com.translate.goog/blogs/how-rappi-works-business-model-and-revenue-model?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=sge#:~:text=coraje%20e%20inteligencia.-,Modelo%20de%20negocio%20de%20Rappi,la%20puerta%20de%20su%20casa el 5 de febrero de 2024 a las 11:48 am.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

IMAGEN 1



25. Así, el denunciado refiere que su objeto es poner a disposición una plataforma de contacto entre los 3 actores antes mencionados, con la finalidad de facilitar y agilizar el contacto entre ellos. Dicho esto, bajo tal esquema, existirían 2 relaciones específicas: a) Entre el usuario y el comercio aliado; y, b) Entre el usuario y el *rappitendero*; siendo que en ambos casos, Rappi funcionaría como un mecanismo de contacto entre estos actores; es decir, como una plataforma intermediaria que facilita las operaciones entre los actores involucrados (*rappitendero*, comercio aliado y usuario); por lo tanto, según el denunciado, no produciría ni brindaría los productos o servicios de los comercios aliados, ni tampoco se encargaría del servicio de reparto que ejecutan única y exclusivamente los *rappitenderos*.

26. En virtud de lo anterior, se concluye que Rappi es un modelo de negocio que actúa como un puente o "intermediario" entre dos o más partes, generalmente consumidores y proveedores de bienes o servicios. Esta plataforma permite que los usuarios accedan a productos, servicios o información de terceros (comercios aliados) sin necesidad de estar directamente en contacto con ellos y su función principal es facilitar la conexión y la transacción, a menudo a través de una tecnología digital como una aplicación móvil o una página web.

III. <u>De la relación entre Rappi y los *rappitenderos*</u>

27. Respecto del rol de los *rappitenderos*, en sus descargos, el denunciado señaló que este era un grupo de repartidores que se caracterizaban por ser autónomos e independientes y que, bajo su modelo de negocio, no se encontraban subordinados a ellos ni tampoco mantenían alguna exclusividad con Rappi, lo cual estaba pactado en los términos y condiciones que los *rappitenderos* aceptaban al utilizar la plataforma de Rappi.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

28. Precisó que los *rappitenderos*: a) Tienen total y absoluta libertad para determinar el día, hora y lugar en el que están dispuestos a prestar el servicio de reparto; b) No tienen una relación exclusiva con Rappi, pudiendo prestar servicios con cualquier otra plataforma similar a Rappi, incluso mientras se encuentren conectados a la plataforma de Rappi; y, c) Son individualmente responsables por cumplir con la normativa de tránsito, así como los elementos de seguridad necesarios indicados por ley.

29. Sin embargo, de la visualización de los términos y condiciones de Rappi publicados en su página web, "Uso y Garantía de la Plataforma Rappi", "Obtén el dinero y la flexibilidad que necesitas" y la sección denominada "SoyRappi" - actuaciones de verificación realizadas por la Secretaría Técnica de la Comisión las cuales obran en el Acta de Verificación del 14 de febrero de 2024 a fojas 464 y 465 del expediente-, se puede observar que existe una interacción continua y activa entre los *rappitenderos* y Rappi, dado que el denunciado, a través de su plataforma, influye sobre los repartidores mediante una serie de incentivos y evaluaciones de su desempeño.

30. Aunado a lo anterior, se advierte que los algoritmos de la aplicación de Rappi priorizan la asignación de pedidos, horarios y zonas de entrega a los repartidores en función de los parámetros previamente establecidos en los términos y condiciones, influyendo además en la clasificación del repartidor ("estados" o categorías: Alerta, Bronce, Plata y Diamante), que se determina según una combinación de indicadores. Así, Rappi tiene la capacidad de establecer y ajustar de manera constante las condiciones en las que se desenvuelven o desempeñan los repartidores, quienes realizan sus actividades bajo estos parámetros sin la opción de modificarlos. A ello se suma que, la elección de *rappitenderos* no es aleatoria, ni tampoco los usuarios tienen un modo de elegir o seleccionar al *rappitendero* que brindará el servicio de reparto.

31. En ese sentido, al definir los parámetros y criterios que rigen la asignación de pedidos, los horarios y las zonas de entrega, así como la clasificación de los repartidores, Rappi limita la autonomía de los *rappitenderos* en la toma de decisiones, máxime cuando el denunciado evalúa el rendimiento de los repartidores a través de métricas que influyen directamente en su capacidad para recibir asignaciones futuras. Este control constante y la dinámica establecida por Rappi reafirma que los *rappitenderos* no actúan a su libre albedrío.

32. Así, a través de su aplicación, Rappi implementó un sistema que no solo media sobre la conexión entre usuarios y *rappitenderos*, sino que también evalúa y prioriza a los *rappitenderos* según un conjunto de indicadores prediseñados, como valoraciones y parámetros de desempeño. De esta manera, Rappi influye directamente en la forma en que los *rappitenderos* interactúan con el

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

mercado, condicionando su participación en el mismo según las condiciones y métricas definidas por la aplicación.

33. Por lo expuesto, si bien Rappi es una plataforma de intermediación, no solo se limita a facilitar que los usuarios se conecten con los *rappitenderos*, sino que resulta determinante en la participación de estos repartidores en el mercado.

34. Cabe precisar que, con el análisis realizado no se pretende dilucidar si existe un vínculo laboral entre Rappi y los *rappitenderos*; sino únicamente las características de su interacción, concluyéndose que Rappi influye activamente en la actividad de los *rappitenderos*.

IV. Sobre la presunta subsanación de la conducta infractora respecto de la Cláusula Séptima: primer, segundo y tercer párrafo

35. El artículo 257° del TUO de la LPAG[10] contempla las condiciones eximentes de responsabilidad por infracciones administrativas, entre las que se encuentra la subsanación voluntaria del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de imputación de cargos.

36. En concordancia con ello, el literal f) del artículo 108° del Código[11] establece que se declarará la improcedencia de la denuncia de parte en caso el proveedor subsane o corrija su conducta constitutiva de infracción administrativa con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, siendo que dicha disposición no será aplicable en los casos en los que se haya puesto en riesgo la vida, salud o seguridad de las personas o se trate de un supuesto de discriminación.

37. En el presente caso, corresponde analizar si la Cláusula Séptima: primer, segundo y tercer párrafo, se modificaron con anterioridad a la imputación de cargos, subsanándose las conductas infractoras. Para tales efectos, se

---

10 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS**. **Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.**
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
(…)
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

11 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 108°.- Infracciones administrativas.** (…) Sin que la presente enumeración sea taxativa, pondrán fin al procedimiento administrativo la resolución de la autoridad administrativa que declara la improcedencia de la denuncia de parte en los siguientes supuestos:
a) Si el denunciante no ostenta la calidad de consumidor final, conforme al presente Código.
b) Si el denunciado no califica como proveedor, conforme al presente Código.
c) Si no existe una relación de consumo, conforme al presente Código.
d) Si ha prescrito la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracción administrativa.
e) Si existe falta de legitimidad o interés para obrar.
f) Si el proveedor subsana o corrige la conducta constitutiva de infracción administrativa denunciada con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos. Lo señalado no aplica en los casos que se haya puesto en riesgo la vida, salud o seguridad de las personas o se trate de supuestos de discriminación.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

procederá a realizar un cuadro con las cláusulas imputadas y la modificación realizada por Rappi:

Cláusula original	Cláusula modificada
Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo: *7.1 (…) RAPPI no interviene en el perfeccionamiento de las operaciones, actividades o servicios realizadas por el Rappitendero y a favor del Usuario Registrado, por ello no será responsable respecto de la calidad, cantidad, estado, integridad o legitimidad de la mercadería transportada por el Rappitendero, así como de la capacidad para contratar del Rappitendero o de la veracidad de los Datos Personales que este ha ingresado." (sic)*	Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo "*RAPPI no interviene en el perfeccionamiento de las operaciones, actividades o servicios realizados por el Rappitendero y a favor del Usuario Registrado. Por ello, el Rappitendero o el Comercio (Aliado o no Aliado) serán responsables respecto de la calidad, cantidad, estado, integridad o legitimidad de la mercadería transportada por el Rappitendero. Además, el Rappitendero será responsable de su capacidad para contratar y la veracidad de los Datos Personales que haya ingresado.*" (El subrayado es nuestro)
Cláusula Séptima segundo párrafo "Responsabilidad": *"7.2 (…) En ningún caso RAPPI será responsable por lucro cesante, o por cualquier otro daño y/o perjuicio que haya podido sufrir el Usuario Registrado (…), debido al Servicio de Reparto prestado a través de la Aplicación."*	Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo *"(…) El usuario conoce y acepta que al realizar operaciones con el Rappitendero lo hace bajo su propio riesgo. Rappi no será responsable por lucro cesante, o por cualquier otro daño y/o perjuicio que haya podido sufrir el Usuario Registrado (…) debido al Servicio de Reparto prestado por el Rappitendero, que no esté bajo la esfera de control de Rappi o respecto de daños y/o perjuicios atribuibles a un tercero. Por ello, Rappi recomienda actuar con prudencia y sentido común al momento de contratar el Servicio de Reparto"* (El subrayado es nuestro)
Cláusula Séptima tercer párrafo "Responsabilidad": *"7.3 (…) En caso que uno o más Usuarios Registrados o algún tercero inicien cualquier tipo de reclamo o acciones legales contra un Rappitendero, todos y cada uno de los involucrados en dichos reclamos o acciones eximen de toda responsabilidad a RAPPI y a sus directores, gerentes, empleados, agentes, operarios, representantes y apoderados."*	Cláusula Séptima: Responsabilidad - tercer párrafo *"(…) En caso que uno o más Usuarios Registrados o algún tercero inicien un reclamo o acciones legales contra un Rappitendero por actos no atribuibles a Rappi conforme a las reglas establecidas en estos Términos & Condiciones, todos y cada uno de los involucrados en dichos reclamos o acciones eximen de toda responsabilidad a RAPPI y a sus directores, gerentes, empleados, agentes, operarios, representantes y apoderados."* (El subrayado es nuestro)

38. A fin de evaluar la posible subsanación de la conducta infractora, se debe tener en cuenta la fecha de notificación de imputación de cargos a Rappi, lo cual

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

ocurrió mediante Resolución 6 del 18 de marzo de 2022; resolución que fue notificada al denunciado el 12 de mayo de 2022.

39. Así, considerando que la modificación de las referidas cláusulas se dio el 10 de diciembre de 2020, es decir, con anterioridad a la imputación de cargos al denunciado, corresponde que la Sala evalúe si dicha modificación es suficiente para declarar improcedente la denuncia por subsanación.

40. Cabe precisar que, si bien el denunciado refirió que el 12 de diciembre de 2023, modificó nuevamente sus cláusulas adecuándose a lo establecido por la Sala mediante Resolución 2929-2023/SPC-INDECOPI; lo cierto es que esta modificación se dio con posterioridad a la notificación de cargos al denunciado, por lo que no corresponde evaluar dicha modificación en la presente resolución.

41. Ahora bien, respecto de la Cláusula Sétima primer y segundo párrafo, se advierte que, con las referidas cláusulas, Rappi se exoneraba de responsabilidad y la trasladaba a los *rappitenderos*. Así, para que se configure la subsanación de la conducta infractora, Rappi debía demostrar que la modificación no excluía o limitaba su responsabilidad o la de los *rappitenderos*. Este supuesto no se cumplió, pese a que, conforme fue desarrollado en acápites anteriores, la actividad de los repartidores es organizada por Rappi, quienes no actúan con plena autonomía; en consecuencia, se advierte que no existe una subsanación de la conducta infractora en la Cláusula Séptima primer y segundo párrafo.

42. Lo anterior, también se refuerza en el hecho que Rappi, en la modificación establecía que no se hacía responsable respecto de la calidad, cantidad, estado, integridad o legitimidad de la mercadería transportada por el *rappitendero* o cualquier tipo de daño causado a los usuarios registrados; sin embargo, conforme a lo desarrollado anteriormente, Rappi no puede exonerarse de responsabilidad por algo que ocurre a raíz del uso de su plataforma para el comercio de bienes, ya que, a pesar de que su rol se defina como una plataforma de intermediación, tiene una incidencia directa al ser el enlace que organiza la puesta a disposición de una serie de productos para los consumidores finales.

43. Asimismo, respecto de la Cláusula Séptima tercer párrafo, se aprecia que el denunciado modificó la cláusula controvertida, de tal modo que lo excluía de responsabilidad, de manera general y en cualquier supuesto, cuando se iniciaran acciones legales contra un *rappitendero*, por actos que no serían atribuibles a Rappi según sus propios términos y condiciones; sin embargo, conforme fue desarrollado en el acápite anterior, el denunciado no puede deslindar su responsabilidad por la actuación de los *rappitenderos*, en tanto es aquel quien los pone a disposición de los consumidores según sus criterios propios de selección; en consecuencia, no se advierte una subsanación de la conducta infractora en lo referido a esta cláusula.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

44. Por otro lado, en sus descargos, Rappi citó la Resolución 0084-2020/SDC-INDECOPI refiriendo que la Sala Especializada en Defensa de la Competencia -SDC- había delimitado los alcances de una plataforma de intermediación, por lo que no serían responsables de las relaciones entre los consumidores y transportistas ni los consumidores y comercios aliados, siendo que en dicha resolución se señaló que:

> *"El administrador de la plataforma digital de transporte se limita a gestionar las transacciones realizadas entre ambos lados de la plataforma, estableciendo reglas de gobernanza y obteniendo una ganancia por dicha gestión.*
> *(…)*
> *El propósito del servicio que brinda una plataforma digital de transporte de pasajeros se encuentra dirigido a intermediar dos demandas y gestionar la interacción entre estas.*
> *(…)*
> *Este Colegiado no aprecia que Uber B.V. -empresa a cargo de la gestión del aplicativo- sea quien preste el servicio de taxi a través de un vehículo de la categoría M1, conforme a los términos establecidos en la mencionada ordenanza."*

45. Al respecto, la resolución citada por el denunciado se dio en el marco de un procedimiento de competencia desleal -no uno de protección al consumidor- y fue emitida por una Sala distinta de la que resuelve el presente caso, donde se le imputó a Uber B.V. que concurría en el mercado prestando el servicio de taxi sin contar con la autorización de la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima. En ese sentido, lo decidido en dicha resolución no resulta vinculante para esta Sala, la cual con anterioridad había sancionado a Taxibeat Perú S.A. por incluir cláusulas que exoneraban de toda responsabilidad a dicha empresa, por anticipado y en todos los casos, de daños causados a los usuarios por los conductores (Resolución 3229-2019/SPC-INDECOPI del 18 de noviembre de 2019).

46. Finalmente, el denunciado hizo referencia a la Resolución 1136-2020/PS1, afirmando que el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos – Sede Lima Sur N° 1 -OPS1- indicó que, de acuerdo con los términos y condiciones de Rappi, el servicio de reparto era ejecutado de manera independiente por los *rappitenderos* según lo siguiente: "*(…) La labor de Rappi consiste en brindar un servicio de intermediación, siendo los repartidores o "Rappitenderos" los encargados de brindar el servicio de reparto por mandato del usuario*".

47. Sin embargo, se debe precisar que en dicha resolución el OPS1 exoneró de responsabilidad a Rappi por no entregar a un consumidor cuatro (4) equipos celulares marca Huawei justamente en virtud de la Cláusula Séptima - Responsabilidad, en tanto era una garantía explícita que Rappi no se hacía cargo del servicio ejecutado por los *rappitenderos*; sin embargo, en la presente resolución no se está analizando la idoneidad del servicio, sino si esa cláusula,

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

en virtud de la cual se exoneró a Rappi de responsabilidad en la Resolución 1136-2020/PS1, posee o no carácter abusivo.

48. Por las razones expuestas, corresponde desestimar los argumentos de Rappi, referidos a que se debería declarar la improcedencia de la denuncia en los extremos antes aludidos, por haberse configurado la subsanación de la conducta infractora; debido a que se probó que el denunciado no corrigió las mismas.

Sobre las cláusulas abusivas

49. El artículo 330° del Código Procesal Civil, norma de aplicación supletoria al presente procedimiento, establece que el demandado puede allanarse o reconocer la demanda, siendo que en el primer supuesto acepta la pretensión dirigida contra él.

50. Por su parte, el artículo 112° del Código, establece que ante el allanamiento por parte del proveedor se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad y la imposición de la medida correctiva correspondiente.

51. Asimismo, el literal d) del artículo 29° de la Directiva 001-2021-COD-INDECOPI, Directiva Única que Regula los Procedimientos de Protección al Consumidor Previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, la Directiva Única) establece que cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor, sin perjuicio que ejerza defensa sobre el fondo, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor[12].

52. En el presente caso, Acurea denunció que Rappi había consignado cláusulas abusivas en sus "Términos y Condiciones" – Cláusula Séptima: primer, segundo y tercer párrafo y Cláusula Octava: primer y segundo párrafo –.

53. En sus descargos, Rappi indicó de manera expresa que formulaba su allanamiento respecto a los extremos detallados en el cuadro reproducido en el numeral 5 de la presente resolución.

54. En este punto, es oportuno indicarle a Rappi que, en virtud de su allanamiento, no corresponde evaluar los argumentos de defensa planteados en el presente caso.

---

[12] **DIRECTIVA N° 001-2021-COD-INDECOPI. DIRECTIVA ÚNICA QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 29.- Alcances del allanamiento o reconocimiento.** Para efectos de aplicar las figuras de allanamiento y reconocimiento previstas como circunstancias atenuantes en el artículo 112 del Código, los órganos resolutivos en materia de protección al consumidor deben tener en consideración lo siguiente: (…)
d) Cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor, sin perjuicio que ejerza defensa sobre el fondo, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor. En dicha resolución se impone la sanción y se ordenan las medidas correctivas, según corresponda en cada caso. Asimismo, se dispone la inscripción del denunciado en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

55. Siendo así, la Sala considera que corresponde declarar fundada la denuncia interpuesta contra Rappi y hallarlo responsable por haber incluido cláusulas abusivas en los "Términos y Condiciones" de su portal web: Cláusula Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo; y, Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer y segundo párrafo.

56. En ese sentido, toda vez que se ha verificado que en el presente caso Rappi se allanó a la denuncia formulada en su contra, corresponde declarar fundada la misma.

Sobre las sanciones a imponer a Rappi

57. El Decreto Supremo 032-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del INDECOPI respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia -en adelante, el Decreto Supremo 032-2021-PCM-, establece que los parámetros contemplados en su contenido deben ser aplicados por, entre otros, la Sala, para los procedimientos iniciados a partir de su entrada en vigencia (14 de junio de 2021).

58. Preliminarmente a la imposición de la sanción, se debe tener presente que la figura del allanamiento, propia del derecho procesal civil, se incorpora al Código con el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016, bajo el siguiente texto:

> "*3. En los procedimientos de oficio promovidos por una denuncia de parte, cuando el proveedor se allana a la denuncia presentada o reconoce las pretensiones en ella contenidas, se da por concluido el procedimiento liminarmente, pudiendo imponerse una amonestación si el allanamiento o reconocimiento se realiza con la presentación de los descargos; caso contrario la sanción a imponer será pecuniaria. En aquellos casos en que el allanamiento o reconocimiento verse sobre controversias referidas a actos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y sustancias peligrosas, se considera como un atenuante pero la sanción a imponer será pecuniaria. En todos los supuestos de allanamiento y reconocimiento formulados con la presentación de los descargos, se exonera al denunciado del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas*".

59. Posteriormente, se promulgó el 15 de mayo de 2017 la Directiva 006-2017-DIR-COD-INDECOPI, Directiva que regula los procedimientos en materia de protección al consumidor previstos en el Código, la cual en su numeral 4.7, señalaba expresamente que no correspondía aplicar los efectos del allanamiento en un procedimiento iniciado por una asociación, conforme a la siguiente redacción:

> *"4.7.1. Para efectos de aplicar las figuras de allanamiento y reconocimiento previstas como circunstancias atenuantes en el artículo 112 del Código, los*

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

órganos resolutivos en materia de protección al consumidor deben tener en consideración lo siguiente:
a) Los efectos del allanamiento y reconocimiento no serán aplicables para los casos de defensa de intereses colectivos o difusos, incluidos los iniciados por denuncias de Asociaciones de Consumidores, así como los casos iniciados a instancia de la autoridad."

60. Sin embargo, en el 2018, la Sala, modificando su criterio anterior concordante con la directiva antes mencionada, se apartó de la misma e indicó que el allanamiento sí aplicaba como atenuante para procedimientos promovidos por denuncias de asociaciones de consumidores (Resolución 2335-2018/SPC-INDECOPI):

"43. En ese sentido, si bien esta Sala considera que la conducta verificada en el presente pronunciamiento versa sobre la defensa de intereses colectivos; lo cierto es que, de acuerdo a los parámetros legales desarrollados precedentemente, una norma de rango inferior a una ley -en este caso, la Directiva- ***no puede limitar los derechos o situaciones jurídicas favorables que la ley establece -en este caso, el Código-****, máxime si esta no precisa tal limitación en relación a la defensa de dichos intereses difusos y/o colectivos.*

44. Dicho esto, es pertinente indicar que, en un anterior pronunciamiento[13], la Sala adoptó una posición distinta a la sustentada en los párrafos previos respecto de la aplicación de la Directiva 006-2017-DIR-COD-INDECOPI sobre los efectos de la figura del allanamiento. No obstante, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la presente resolución, este Colegiado estima pertinente proceder a un cambio de criterio, respecto a la aplicación de la misma.

45. Así, este Colegiado considera que, en el presente caso, corresponde evaluar los efectos del allanamiento, tomando en consideración únicamente lo establecido en el artículo 112°.3 del Código.

46. Por ello, teniendo en cuenta que, la Universidad formuló dentro del plazo para presentar sus descargos, el allanamiento del extremo referido a la falta de implementación del libro de reclamaciones en su establecimiento comercial, y que conforme lo señala el artículo 112°.3 del Código, previa ponderación del caso en concreto, no se verifica una afectación de mayor gravedad, esta Sala considera que corresponderá imponer a la Universidad una amonestación por infracción del artículo 150° del Código, toda vez que efectuó su allanamiento dentro del plazo establecido para la presentación de sus descargos. Asimismo, la denunciada queda exonerada del pago de los costos del procedimiento en dicho extremo".

61. Como bien se puede apreciar de lo citado, la Sala en el 2018 decidió replantear su posición al advertir que existía un conflicto entre una norma de rango reglamentario y otra con rango legal; se prefirió la aplicación de esta última, en estricto respecto a la jerarquía normativa.

[13] Resolución 3252-2017/SPC-INDECOPI del 15 de noviembre de 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

62. Después, el 5 de setiembre de 2018, se modificó el artículo 112° del Código mediante el Decreto Legislativo 1390, vigente a la actualidad, en el cual se dispuso lo siguiente:

> *"Se consideran circunstancias atenuantes especiales, las siguientes: (…) 3. En los procedimientos de oficio promovidos por denuncia de parte, cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor al ser notificado con la resolución que inicia el procedimiento, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor y la imposición de la medida correctiva correspondiente. Podrá imponerse como sanción una amonestación si el proveedor realiza el allanamiento o reconocimiento con la presentación de los descargos; caso contrario, la sanción a imponer será pecuniaria. En aquellos casos en que el allanamiento o reconocimiento verse sobre controversias referidas a actos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y sustancias peligrosas, se considera como un atenuante pero la sanción a imponer será pecuniaria. En todos los supuestos de allanamiento y reconocimiento formulados con la presentación de los descargos, se exonera al denunciado del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas".*

63. De lo anterior, se desprende que la norma actual de rango legal es precisa y expresa al indicar que el allanamiento debe ser sobre pretensiones del consumidor, siendo que, este supuesto no contempla a las asociaciones.

64. Es importante también mencionar que la Directiva 006-2017-DIR-COD-INDECOPI fue derogada por la vigente Directiva Única; esta última -concordante con la ley-, en su artículo 29°, estableció lo siguiente:

> *"(…) Cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor, sin perjuicio que ejerza defensa sobre el fondo, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor. En dicha resolución se impone la sanción y se ordenan las medidas correctivas, según corresponda en cada caso. Asimismo, se dispone la inscripción del denunciado en el Registro de Infracciones y Sanciones del INDECOPI (…)"*

65. En lo sucesivo, pese al cambio normativo, la Sala seguía aplicando la figura del allanamiento para denuncias de asociaciones; por ejemplo, la Resolución 0028-2020/SPC-INDECOPI; sin embargo, en la Resolución 3227-2023/SPC-INDECOPI, el Colegiado adoptó una nueva posición en virtud de lo establecido en el Código y en la Directiva Única, pues la norma de rango legal actualmente es clara al señalar que el allanamiento como atenuante no aplica para este tipo de circunstancias. En consecuencia, se afirmó que, para procedimientos iniciados por asociaciones de consumidores, no era viable aplicar el allanamiento como atenuante de la sanción.

66. Cabe precisar que se debe distinguir la figura del allanamiento, lo cual fue considerado en el presente caso en virtud de lo establecido por el artículo 330° del Código Procesal Civil, con los efectos de este (como los atenuantes), que,

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

según lo estipulado por nuestra norma especial, no corresponde aplicar cuando los procedimientos son iniciados por asociaciones de consumidores.

67. Como consecuencia de lo anterior y, atendiendo a que a la fecha de notificación de la imputación de cargos al denunciado, el Decreto Supremo 032-2021-PCM se encontraba vigente, correspondía que la graduación de las multas a imponer a Rappi fuera en atención al método Ad-hoc de dicho dispositivo normativo, ya que, de los actuados, se desprende que las conductas mencionadas en el análisis de las conductas infractoras, habrían tenido un alcance geográfico nacional; considerando que las cláusulas abusivas se establecieron en los "Términos y Condiciones" de su página web, la cual es de alcance nacional (debido a que Rappi tiene presencia en los departamentos de Arequipa, Cajamarca, Chiclayo, Cusco, Huancayo, Ica, Piura, Trujillo y Lima); sin embargo, dicho método no era posible de aplicar, en tanto no se podía calcular el beneficio ilícito (esperado, efectivo o como gasto evitado) ni el perjuicio económico o daño.

68. En consecuencia, corresponderá efectuar una revisión de las sanciones y graduar las mismas en atención a lo dispuesto en el artículo 112° del Código.

I. <u>Respecto de la Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo</u>

69. En el presente caso, se declaró fundada la denuncia contra Rappi, en el extremo referido a que incluyó la Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo que resultaba abusiva en los "Términos y Condiciones" de su portal web. Ante ello, corresponde graduar la sanción atendiendo a los siguientes criterios:

a) **Daño resultante**: Configurado por el perjuicio generado a los consumidores, en tanto se vieron desprotegidos debido a que el denunciado se eximía de responsabilidad en caso ocurriera un problema en la calidad, cantidad, estado o legitimidad de la mercancía transportada.
b) **Daño al mercado**: Genera un efecto negativo en el mercado de servicios de intermediación, pues el denunciado menoscaba su imagen frente a los usuarios, dado que lo mínimo que esperarían los consumidores es que los proveedores no incorporaran cláusulas abusivas en sus términos y condiciones.
c) **Probabilidad de detección de la infracción**: Alta, en la medida que Acurea al advertir el hecho infractor denunciado contó con los incentivos suficientes para informar a la Autoridad Administrativa sobre la referida infracción.

70. En atención a los criterios de graduación de la sanción desarrollados en el anterior párrafo y en virtud del Principio de Predictibilidad[14]; corresponde imponer una multa base de 7 UIT a Rappi; sin embargo, se advierte que existe una circunstancia agravante consignada en el artículo 112° del Código que es la referida a la afectación a los intereses difusos de los consumidores; por lo que corresponde incrementar la sanción en un 30%, considerando de modo referencial lo establecido en el Cuadro 2 del Decreto Supremo 032-2021-PCM,

[14] Ver Resoluciones 0436-2025/SPC-INDECOPI, 1268-2023/SPC-INDECOPI, 2034-2023/SPC-INDECOPI y 0256-2023/SPC-INDECOPI.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

ya que si bien no se está aplicando este instrumento legal en el presente caso, resulta pertinente tenerlo como referencia, dando así como multa final la sanción de 9,10 UIT.

II. Respecto de la Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo

71. En el presente caso, se declaró fundada la denuncia contra Rappi, en el extremo referido a que incluyó la Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo que resultaba abusiva en los "Términos y Condiciones" de su portal web. Ante ello, corresponde graduar la sanción atendiendo a los siguientes criterios:

a) **Daño resultante**: Configurado por el perjuicio generado a los consumidores, en tanto se vieron desprotegidos debido a que el denunciado no se hacía cargo por ningún tipo de daño que pudieran sufrir los usuarios en virtud del servicio brindado por Rappi.
b) **Daño al mercado**: Genera un efecto negativo en el mercado de servicios de intermediación, pues el denunciado menoscaba su imagen frente a los usuarios, dado que lo mínimo que esperarían los consumidores es que los proveedores no incorporaran cláusulas abusivas en sus términos y condiciones.
c) **Probabilidad de detección de la infracción**: Alta, en la medida que Acurea al advertir el hecho infractor denunciado contó con los incentivos suficientes para informar a la Autoridad Administrativa sobre la referida infracción.

72. En atención a los criterios de graduación de la sanción desarrollados en el anterior párrafo y en virtud del Principio de Predictibilidad; corresponde imponer una multa base de 7 UIT a Rappi; sin embargo, se advierte que existe una circunstancia agravante consignada en el artículo 112° del Código que es la referida a la afectación a los intereses difusos de los consumidores; por lo que corresponde incrementar la sanción en un 30%, considerando de modo referencial lo establecido en el Cuadro 2 del Decreto Supremo 032-2021-PCM, ya que si bien no se está aplicando este instrumento legal en el presente caso, resulta pertinente tenerlo como referencia, dando así como multa final la sanción de 9,10 UIT.

III. Respecto de la Cláusula Séptima: Responsabilidad - tercer párrafo

73. En el presente caso, se declaró fundada la denuncia contra Rappi, en el extremo referido a que incluyó la Cláusula Séptima: Responsabilidad - tercer párrafo que resultaba abusiva en los "Términos y Condiciones" de su portal we. Ante ello, corresponde graduar la sanción atendiendo a los siguientes criterios:

a) **Daño resultante**: Configurado por el perjuicio generado a los consumidores, en tanto se encontraban vulnerables si es que decidían iniciar algún reclamo o acción en contra de Rappi, debido a que dicha cláusula la eximía de responsabilidad en todos los casos.
b) **Daño al mercado**: Genera un efecto negativo en el mercado de servicios de intermediación, pues el denunciado menoscaba su imagen frente a los usuarios, dado que lo mínimo que esperarían los consumidores es que los proveedores no incorporaran cláusulas abusivas en sus términos y condiciones.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

c) **Probabilidad de detección de la infracción**: Alta, en la medida que Acurea al advertir el hecho infractor denunciado contó con los incentivos suficientes para informar a la Autoridad Administrativa sobre la referida infracción.

74. En atención a los criterios de graduación de la sanción desarrollados en el anterior párrafo y en virtud del Principio de Predictibilidad; corresponde imponer una multa base de 7 UIT a Rappi; sin embargo, se advierte que existe una circunstancia agravante consignada en el artículo 112° del Código que es la referida a la afectación a los intereses difusos de los consumidores; por lo que corresponde incrementar la sanción en un 30%, considerando de modo referencial lo establecido en el Cuadro 2 del Decreto Supremo 032-2021-PCM, ya que si bien no se está aplicando este instrumento legal en el presente caso, resulta pertinente tenerlo a modo de referencia, dando como multa final la sanción de 9,10 UIT.

IV. <u>Respecto de la Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo</u>

75. En el presente caso, se declaró fundada la denuncia contra Rappi, en el extremo referido a que incluyó la Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo que resultaba abusiva en los "Términos y Condiciones" de su portal web. Ante ello, corresponde graduar la sanción atendiendo a los siguientes criterios:

a) **Daño resultante**: Configurado por el perjuicio generado a los consumidores, en tanto se vieron desprotegidos en caso de que se suscite algún daño en los usuarios por problemas en la disponibilidad o continuidad de la plataforma de Rappi, debido a que este se eximía de responsabilidad en estos supuestos.
b) **Daño al mercado**: Genera un efecto negativo en el mercado de servicios de intermediación, pues el denunciado menoscaba su imagen frente a los usuarios, dado que lo mínimo que esperarían los consumidores es que los proveedores no incorporaran cláusulas abusivas en sus términos y condiciones.
c) **Probabilidad de detección de la infracción**: Alta, en la medida que Acurea al advertir el hecho infractor denunciado contó con los incentivos suficientes para informar a la Autoridad Administrativa sobre la referida infracción.

76. En atención a los criterios de graduación de la sanción desarrollados en el anterior párrafo y en virtud del Principio de Predictibilidad, corresponde imponer una multa base de 7 UIT a Rappi; sin embargo, se advierte que existe una circunstancia agravante referida a la afectación a los intereses difusos de los consumidores; por lo que corresponde incrementar la sanción en un 30%, considerando de modo referencial lo establecido en el Cuadro 2 del Decreto Supremo 032-2021-PCM, ya que si bien no se está aplicando este instrumento legal en el presente caso, resulta pertinente tenerlo a modo de referencia, dando como multa final la sanción de 9,10 UIT.

V. <u>Respecto de la Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo</u>

77. En el presente caso, se declaró fundada la denuncia contra Rappi, en el

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

extremo referido a que incluyó la Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo que resultaba abusiva en los "Términos y Condiciones" de su portal web. Ante ello, corresponde graduar la sanción atendiendo a los siguientes criterios:

a) **Daño resultante**: Configurado por el perjuicio generado a los consumidores, en tanto vieron desprotegidos sus derechos en caso de que adquieran en sus aparatos electrónicos algún virus u otros por el uso de la plataforma de Rappi.
b) **Daño al mercado**: Genera un efecto negativo en el mercado de servicios de intermediación, pues menoscaba su imagen frente a los usuarios, dado que lo mínimo que esperarían los consumidores es que los proveedores no incorporaran cláusulas abusivas en sus términos y condiciones.
c) **Probabilidad de detección de la infracción**: Alta, en la medida que Acurea al advertir el hecho infractor denunciado contó con los incentivos suficientes para informar a la Autoridad Administrativa sobre la referida infracción.

78. En atención a los criterios de graduación de la sanción desarrollados en el anterior párrafo y en virtud del Principio de Predictibilidad; corresponde imponer una multa base de 7 UIT a Rappi; sin embargo, se advierte que existe una circunstancia agravante consignada en el artículo 112° del Código que es la referida a la afectación a los intereses difusos de los consumidores; por lo que corresponde incrementar la sanción en un 30%, considerando de modo referencial lo establecido en el Cuadro 2 del Decreto Supremo 032-2021-PCM, ya que si bien no se está aplicando este instrumento legal en el presente caso, resulta pertinente tenero a modo de referencia, dando así como multa final la sanción de 9,10 UIT.

79. Se requiere a Rappi el cumplimiento espontáneo de pago de las multas, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del TUO de la LPAG, precisándose, además, que los actuados serán remitidos a la Unidad Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

<u>Sobre las medidas correctivas</u>

80. Sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda al proveedor, el Indecopi puede dictar -de parte o de oficio- medidas correctivas reparadoras o complementarias[15]. La finalidad de las medidas correctivas reparadoras es revertir a su estado anterior las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa,

[15] **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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

mientras que las complementarias tienen por objeto revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que, en el futuro, esta se produzca nuevamente[16].

81. Para el dictado de medidas correctivas, se requiere que estas estén previamente tipificadas, que sean razonables y que se ajusten a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenda garantizar en cada supuesto concreto[17].

82. En el presente caso, mediante su escrito de denuncia, Acurea solicitó las siguientes medidas correctivas: *"(a) Declarar inexigibles las cláusulas que han sido identificadas como abusivas en este procedimiento colectivo. (b) Ordene el retiro de las cláusulas cuestionadas. (c) Ordene la publicación de avisos rectificatorios o informativos respecto de las cláusulas declaradas como abusivas. (d) Ordene la cesación de ofrecer sus servicios mientras no entregue la nueva propuesta de sus términos y condiciones; y, (e) Ordene el pago de los gastos incurridos por el consumidor para mitigar las consecuencias de la infracción.*

83. En primer lugar, es preciso señalar que Rappi, en su escrito del 8 de enero de 2024 -con posterioridad a la imputación de cargos- afirmó haber modificado las Cláusulas Octava primer y segundo párrafo, en los siguientes términos:

CLÁUSULA IMPUTADA	CLÁUSULA MODIFICADA
Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo *"8.1. RAPPI no garantiza la disponibilidad y continuidad del funcionamiento de la Aplicación. En consecuencia, RAPPI no será en ningún caso responsable por cualquier daño y/o perjuicio que puedan derivarse de: (i) la falta de disponibilidad o accesibilidad a la Aplicación; (ii) la interrupción en el funcionamiento de la Aplicación o fallos informáticos, averías telefónicas, desconexiones, retrasos o bloqueos causados por deficiencias o sobrecargas en las líneas telefónicas, centros de datos, en el sistema de Internet o*	Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo *"8.1. Rappi informa a sus Usuarios que la Plataforma Rappi podría presentar limitaciones de disponibilidad y continuidad en su funcionamiento, por razones de mantenimiento o acciones que escapen al control y manejo de Rappi. En estos casos, Rappi hará todo lo que se encuentre razonablemente a su alcance para retomar el adecuado funcionamiento de la Plataforma Rappi. Sin embargo, hace de conocimiento de los Usuarios para que tomen las precauciones correspondientes, siendo que Rappi no será responsable en los*

16 **LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 115º.- Medidas correctivas reparadoras.** 115.1 Las medidas correctivas reparadoras tienen el objeto de resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa a su estado anterior y pueden consistir en ordenar al proveedor infractor lo siguiente: (…)
Artículo 116º.- 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: (…)

17 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad.** 251.1 (…) 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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

en otros sistemas electrónicos, producidos en el curso de su funcionamiento; y, (iii) otros daños que puedan ser causados por terceros mediante intromisiones no autorizadas ajenas al control de RAPPI." [sic]	*supuestos de ruptura del nexo causal establecidos por la regulación y ordenamiento legal de cada país."*
Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo *"8.2. RAPPI no garantiza la ausencia de virus ni de otros elementos en la Aplicación introducidos por terceros ajenos a RAPPI que puedan producir alteraciones en los sistemas físicos o lógicos del Usuario Registrado o en los documentos electrónicos y ficheros almacenados en sus sistemas. En consecuencia, RAPPI no será en ningún caso responsable de cualesquiera de los daños y perjuicios de cualquier naturaleza que pudieran derivarse de la presencia de virus u otros elementos que puedan producir alteraciones en los sistemas físicos o lógicos, documentos electrónicos o ficheros del Usuario Registrado."* [sic]	Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo *"8.2. RAPPI adopta las medidas de seguridad necesarias y razonables para el funcionamiento de la Plataforma Rappi. Sin embargo, estas medidas no necesariamente aseguran la ausencia de virus ni de otros elementos en la Plataforma Rappi, introducidos por terceros, ajenos al control de Rappi, que puedan producir alteraciones en los sistemas físicos o lógicos del Usuario en los documentos electrónicos y ficheros almacenados en su sistema. En consecuencia, Rappi no será responsable en los supuestos de ruptura del nexo causal establecidos por la regulación y ordenamiento legal de cada país."*

84. Al respecto, se advierte que con la modificación de las referidas cláusulas, estas han perdido su carácter abusivo, dado que ahora, en las mismas, el denunciado no se exime de responsabilidad en todos los supuestos; sino, únicamente en aquellos supuestos de ruptura del nexo causal establecidos por la regulación y el ordenamiento legal de cada país, lo que significa que en todos los supuestos donde no concurra esta ruptura de nexo causal, estos se harán responsables por los daños ocasionados a los usuarios. En virtud de ello, no corresponde dictar medida correctiva alguna únicamente en lo que refiere a estas dos cláusulas (Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo y Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo).

85. Ahora bien, respecto a la inexigibilidad de las Cláusulas Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo, esta medida correctiva complementaria es concordante con lo estipulado en el literal b) del artículo 116° del Código. Con su dictado, serían ineficaces las cláusulas que, como se ha determinado anteriormente, resultan abusivas y no deben ser aplicadas a los consumidores. Ergo, su inaplicación es una medida correctiva típica, razonable y que se ajusta a la intensidad, proporcionalidad y necesidad del bien jurídico tutelado. En ese sentido, en la medida que se ha determinado que las Cláusulas Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo tienen carácter abusivo, corresponde ordenar en calidad de medida correctiva que se retiren las citadas cláusulas de los "Términos y Condiciones".

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

86. Por otro lado, sobre la publicación de avisos rectificatorios e informativos, es una medida correctiva complementaria concordante con lo estipulado en el literal e) del artículo 116° del Código; ya que, con su dictado se podría poner en conocimiento de los consumidores afectados la inaplicación de las cláusulas declaradas abusivas. En ese sentido, la Sala considera que sí corresponde ordenar la misma.

87. Por otro lado, respecto a que se ordene que Rappi que cese sus servicios mientras no entregue la nueva propuesta de sus "Términos y Condiciones", la Sala considera que, no resulta proporcional ni consecuente, que se ordene el cese de las actividades de la plataforma por las cláusulas declaradas abusivas, en tanto se estaría afectando la operatividad del denunciado.

88. Finalmente, respecto a ordenar el pago de los gastos incurridos por el consumidor para mitigar las consecuencias de la infracción, la Sala considera que no corresponde, pues en virtud a la orden de publicación de los avisos informativos, los consumidores afectados podrán tomar conocimiento sobre que se han declarado abusivas las citadas cláusulas, quedando expedito su derecho a iniciar acciones legales de acuerdo a ley.

89. Por las razones expuestas, corresponde ordenar a Rappi, en calidad de medidas correctivas, lo siguiente:

i) En el plazo de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución, **deberá retirar la Cláusula Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo contenida en los "Términos y Condiciones" de su página web**.

ii) Publicar un aviso en la página principal de su sitio web, así como sus redes sociales (Facebook, Instagram, X (antes, Twitter), TikTok, entre otros, de corresponder) con las siguientes características y contenido: a) fuente y tamaño: arial 12; b) fondo: blanco; c) bordes: negro; d) color de las letras: negro, debiéndose conservar las negritas y mayúsculas mostradas a continuación; y, e) contenido:

> *"En cumplimiento de lo ordenado por la **Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal del Indecopi** mediante la Resolución 0635-2025/SPC-INDECOPI, se informa que las **Cláusulas Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo-** contenida en la página web de Rappi han sido declaradas **CLÁUSULAS ABUSIVAS**. Por consiguiente, **A LA FECHA, ESTAS DISPOSICIONES NO RESULTAN APLICABLES.***
>
> *En caso se le pretenda aplicar estas disposiciones, **PODRÁ COMUNICARLO POR ESCRITO EN CUALQUIER OFICINA DEL INDECOPI A NIVEL NACIONAL O MEDIANTE LA MESA DE PARTES VIRTUAL DEL INDECOPI CON LA REFERENCIA AL EXPEDIENTE 0179-2020/CC2**."*

Este aviso debe ser visible al ingresar a la página web, sin necesidad de acciones adicionales como ingresar a una pestaña o a un hipervínculo.

Si la Cláusula Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

párrafo es retirada en el plazo de tres (3) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, Rappi no deberá publicar el referido aviso. Caso contrario, Rappi deberá cumplir con la publicación hasta que se efectúe el retiro de las citadas cláusulas.

90. Se informa a Rappi que deberá presentar a la Comisión los medios probatorios que prueben el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin, bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° del Código. De otro lado, se informa a la denunciante que, en caso se produzca el incumplimiento del mandato, podrá comunicarlo a la Comisión, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva, conforme a lo establecido en el artículo 40° de la Directiva 001-2021/COD-INDECOPI.

Sobre el porcentaje de la multa a otorgarse a Acurea

91. En el presente caso, Acurea solicitó que se le otorgara un porcentaje de la multa a imponerse a Rappi.

92. Ahora bien, el artículo 28º de la Directiva[18] ha recogido los criterios de graduación indicados en el artículo 157º del Código, mencionándolos así:

    (i) Dificultad en la detección de la conducta infractora: lo cual implica dilucidar la labor de investigación efectuada por Acurea a fin de verificar los hechos materia de denuncia;
    (ii) participación de la mencionada entidad durante el procedimiento; y,
    (iii) gravedad de la infracción detectada: la misma que es determinada tomando en consideración la trascendencia de la conducta infractora en el mercado, su impacto económico y los perjuicios que pudo o causó a los consumidores.

93. Asimismo, en los artículos 29° y 30° del mencionado cuerpo normativo, se establece la calificación por cada criterio, así como la fórmula que debe emplearse para la asignación de un porcentaje de la sanción[19].

---

18 **DIRECTIVA 009-2013/DIR-COD-INDECOPI. NORMAS SOBRE REGISTRO, RECONOCIMIENTO Y PARTICIPACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES. Artículo 28°. - Criterios de graduación del porcentaje a entregar**. - De acuerdo a lo señalado en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, el órgano resolutivo competente tomará en cuenta los siguientes tres criterios para determinar el porcentaje de la multa a ser transferido a las asociaciones de consumidores. * Criterio 1. Dificultad en la detección de la conducta infractora. * Criterio 2. Participación de la asociación durante el procedimiento. * Criterio 3. Gravedad de la infracción detectada.

19 **DIRECTIVA 009-2013/DIR-COD-INDECOPI. NORMAS SOBRE REGISTRO, RECONOCIMIENTO Y PARTICIPACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES. Artículo 29°. -** Calificación de Criterios. El rango de calificaciones a asignar a las asociaciones de consumidores por cada criterio descrito en el artículo anterior, será el siguiente:

CRITERIO	CALIFICACIÓN
ALTA	35-50
MEDIA	18-34

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

94. A efectos de asignar el porcentaje de la multa a otorgarse a Acurea, es preciso indicar lo siguiente:

Criterio 1. Dificultad en la detección de la conducta infractora	Criterio 2. Participación de la Asociación de Consumidores durante el procedimiento	Criterio 3. Gravedad de la infracción detectada
Al respecto, este Colegiado considera que la dificultad del caso es **baja** —ya que no fue necesario utilizar herramientas o realizar acciones de especial complejidad para identificar la infracción, dado que Acurea tuvo acceso a dicha información a través de la página web del denunciado—, por lo que corresponde asignarle un valor de 5, considerando pronunciamientos anteriores -ver Resoluciones 2783-2024/SPC-INDECOPI, 2455-2024/SPC-INDECOPI, 2636-2024/SPC-INDECOPI y 2565-2024/SPC-INDECOPI-. **(Calificación 5)**	Al respecto, este Colegiado considera que la participación es **baja**, dado que Acurea presentó los medios probatorios (los Términos y Condiciones de la página web) específicos para determinar las infracciones demostradas a lo largo del procedimiento. Cabe señalar que dichos medios probatorios fueron obtenidos directamente de la página web: "www.rappi.com.pe", sin perjuicio de las actuaciones realizadas por la Secretaría Técnica de la Comisión y de lo presentado por el denunciado. Asimismo, aunque la actuación de Acurea no fue determinante para establecer la responsabilidad administrativa, como podría ser el caso de presentar una pericia fundamental en la que se basara la decisión, entre otros ejemplos, en este caso, para detectar la infracción, fue necesario contar con el conocimiento previo de lo presentado por Acurea. **(Calificación 10)**	**Media:** Al respecto, cabe precisar que el Decreto Supremo 032-2021-PCM, contempla que, para sancionar a los proveedores por conductas vinculadas con la consignación de cláusulas abusivas, los órganos resolutivos deben tomar en consideración, entre otros puntos, el nivel de afectación de la conducta infractora. En esa línea, se aprecia que la normativa vigente ha asignado a determinadas conductas un nivel de afectación y, en consecuencia, una gravedad determinada, en virtud de la cual los actores en el mercado -tanto consumidores como proveedores- pueden prever las consecuencias de las infracciones a la normativa de protección al consumidor incurridas. Bajo estas consideraciones, se observa que, en el Cuadro 16 del Decreto Supremo determina que las infracciones sobre cláusulas abusivas que impliquen una afectación económica del consumidor tienen un nivel de afectación moderado. Al respecto, se determinó que Rappi incluyó cláusulas abusivas que estaban vinculadas con su exoneración de responsabilidad por daño que podrían ser ocasionados a

BAJA	1-17

Artículo 31°. - Fórmula a Aplicar. El porcentaje de la multa a ser asignado a la Asociación de Consumidores será igual a la suma de las calificaciones asignadas por la Comisión para cada uno de los criterios descritos, ponderado por el peso que se presenta en la siguiente fórmula:

Porcentaje de la multa a ser asignado = (Calificación Criterio 1 x 0.25) + (Calificación del Criterio 2 x 0.25) + (Calificación del Criterio 3 x 0.5)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

		los consumidores. Ahora bien, aplicando esta conclusión a este extremo, corresponde concluir que, a efectos de determinar el porcentaje de participación de Acurea en las sanciones impuestas, la conducta tiene una gravedad media. De otro lado, cabe precisar que la afectación determinada en este caso es potencial, sin que se haya probado un daño concreto a los consumidores. Cabe indicar, finalmente, que si bien la sanción en este caso no se graduó tomando en cuenta la metodología antes descrita, de igual forma consideramos que se puede tomar como referencia a fin de determinar lo analizado en este punto. Esto de acuerdo al criterio adoptado por la Sala mediante Resolución 0352-2025/SPC-INDECOPI. **(Calificación 34)**

95. Habiendo efectuado la calificación de los criterios previstos por la norma en el presente caso, corresponde aplicar la fórmula establecida a efectos de determinar el porcentaje de participación que corresponde a Acurea en las multas impuestas a Rappi:

<u>Fórmula para determinar porcentaje de participación en la multa</u>:

(Calificación Criterio 1 x 0,25) + (Calificación del Criterio 2 x 0,25) + (Calificación del Criterio 3 x 0,5) = Porcentaje de la multa a ser asignado

<u>Aplicación de la fórmula al caso concreto</u>:

Calificación de criterio 1 = 5
Calificación de criterio 2 = 10
Calificación de criterio 3 = 34

(5 x 0,25) + (10 x 0,25) + (34 x 0,50) = 20,75

96. Conforme al resultado obtenido de la aplicación de la fórmula establecida en el artículo 30° de la Directiva, el porcentaje que corresponde asignar a Acurea es equivalente al 20,75 % de las multas impuestas a Rappi.

97. Por las razones expuestas, corresponde asignar a Acurea un porcentaje de las multas impuestas a Rappi del 20,75%.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Sobre la condena al reembolso de las costas y costos del procedimiento

98. De conformidad con lo establecido por el artículo 7° del Decreto Legislativo 807, Ley Sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, la Comisión y la Sala pueden ordenar al infractor que asuma el pago de las costas[20] y costos[21] del procedimiento en que haya incurrido el denunciante[22].

99. Ahora bien, en virtud de lo desarrollado en la presente resolución, en los procedimientos iniciados por denuncias presentadas por asociaciones de consumidores, no corresponden que se apliquen los efectos jurídicos establecidos en el artículo 112° del Código, debido a que solo pueden ser aplicados en procedimientos iniciados por consumidores.

100. Siendo así, al haberse determinado la responsabilidad de Rappi por haber incluido cláusulas abusivas en sus "Términos y Condiciones" corresponde ordenarle que, en un plazo de quince (15) días hábiles de notificada la presente resolución, cumpla con realizar el pago de las costas del procedimiento, por el importe de S/ 36,00. Sin perjuicio de lo anterior y, de considerarlo pertinente, Acurea podrá solicitar el reembolso de los montos adicionales en que hubiese incurrido para la tramitación del presente procedimiento, para lo cual deberá presentar una solicitud de liquidación de costos ante la autoridad competente.

101. En ese sentido, se requiere al denunciado que cumpla con presentar a la Comisión los medios probatorios que prueben el cumplimiento del pago de las costas del procedimiento ordenadas en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tales fines, bajo apercibimiento de imponer multas coercitivas conforme a lo establecido en el artículo 118° del Código[23]. De otro lado, en caso de incumplimiento del

---

20 **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 410º.- Costas.** Las costas están constituidas por las tasas judiciales, los honorarios de los órganos de auxilio judicial y los demás gastos judiciales realizados en el proceso.

21 **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 411º.- Costos.** Son costos del proceso el honorario del Abogado de la parte vencedora, más un cinco por ciento destinado al Colegio de Abogados del Distrito Judicial respectivo para su Fondo Mutual y para cubrir los honorarios de los Abogados en los casos de Auxilio Judicial.

22 **DECRETO LEGISLATIVO 807. LEY SOBRE FACULTADES, NORMAS Y ORGANIZACIÓN DEL INDECOPI. Artículo 7º.-** En cualquier procedimiento contencioso seguido ante el Indecopi, la comisión o dirección competente, además de imponer la sanción que corresponda, puede ordenar que el infractor asuma el pago de las costas y costos del proceso en que haya incurrido el denunciante o el Indecopi. En caso de incumplimiento de la orden de pago de costas y costos del proceso, cualquier comisión o dirección del Indecopi puede aplicar las multas de acuerdo a los criterios previstos en el artículo 118° del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Quien a sabiendas de la falsedad de la imputación o de la ausencia de motivo razonable denuncie a alguna persona natural o jurídica, atribuyéndole una infracción sancionable por cualquier órgano funcional del Indecopi, será sancionado con una multa de hasta cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) mediante resolución debidamente motivada. La sanción administrativa se aplica sin perjuicio de la sanción penal o de la indemnización por daños y perjuicios que corresponda.

23 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 118.- Multas coercitivas por incumplimiento del pago de costas y costos.** Si el obligado a cumplir la orden de pago de costas y costos no lo hace, se le impone una multa no menor de una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT). En caso de persistir el incumplimiento de lo ordenado, el órgano resolutivo puede imponer una nueva multa, duplicando sucesivamente el monto de la última multa impuesta hasta el límite de cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). La multa que corresponda debe ser pagada dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, vencidos los cuales se ordena su cobranza coactiva. No cabe la impugnación de las multas coercitivas previstas en el presente artículo.

mandato, el denunciante podrá comunicarlo a la Comisión de origen, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva.

Sobre la inscripción en el RIS

102. De acuerdo con lo establecido en el artículo 119° del Código[24], los proveedores que sean sancionados mediante resolución firme en sede administrativa quedan automáticamente registrados por el lapso de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de dicha resolución, en el RIS del Indecopi.

103. En la medida que esta Sala ha declarado la responsabilidad administrativa de Rappi por incluir en sus "Términos y Condiciones" de su página web las cláusulas abusivas, corresponde ordenar su inscripción en el RIS.

RESUELVE:

PRIMERO: En aplicación del silencio administrativo negativo, se emite pronunciamiento sobre la denuncia, declarándola fundada, en virtud del allanamiento efectuado por Rappi S.A.C., en los extremos referidos a que habría incluido las siguientes cláusulas abusivas en los "Términos y Condiciones" de su portal web: a) Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo; b) Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo; c) Cláusula Séptima: Responsabilidad - tercer párrafo; d) Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo; y, e) Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo.

SEGUNDO: Ordenar a Rappi S.A.C., en calidad de medidas correctivas, lo siguiente:

i) En el plazo de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución, **deberá retirar la Cláusula Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo contenida en los "Términos y Condiciones" de su página web**.

ii) Publicar un aviso en la página principal de su sitio web, así como sus redes sociales (Facebook, Instagram, X (antes, Twitter), TikTok, entre otros, de corresponder) con las siguientes características y contenido: a) fuente y tamaño: arial 12; b) fondo: blanco; c) bordes: negro; d) color de las letras: negro, debiéndose conservar las negritas y mayúsculas mostradas a continuación; y, e) contenido:

> *"En cumplimiento de lo ordenado por la **Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal del Indecopi** mediante la Resolución 0635-2025/SPC-INDECOPI, se informa que las **Cláusulas Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo-** contenida en la página web de Rappi han sido declaradas **CLÁUSULAS ABUSIVAS**. Por consiguiente, **A LA FECHA, ESTAS DISPOSICIONES NO RESULTAN APLICABLES.***

[24] **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 119º.- Registro de infracciones y sanciones**.
El Indecopi lleva un registro de infracciones y sanciones a las disposiciones del presente Código con la finalidad de contribuir a la transparencia de las transacciones entre proveedores y consumidores y orientar a estos en la toma de sus decisiones de consumo. Los proveedores que sean sancionados mediante resolución firme en sede administrativa quedan automáticamente registrados por el lapso de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de dicha resolución.

En caso se le pretenda aplicar estas disposiciones, ***PODRÁ COMUNICARLO POR ESCRITO EN CUALQUIER OFICINA DEL INDECOPI A NIVEL NACIONAL O MEDIANTE LA MESA DE PARTES VIRTUAL DEL INDECOPI CON LA REFERENCIA AL EXPEDIENTE 0179-2020/CC2****."*

Este aviso debe ser visible al ingresar a la página web, sin necesidad de acciones adicionales como ingresar a una pestaña o a un hipervínculo.

Si la Cláusula Séptima: Responsabilidad – primer, segundo y tercer párrafo es retirada en el plazo de tres (3) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, Rappi S.A.C. no deberá publicar el referido aviso. Caso contrario, Rappi S.A.C. deberá cumplir con la publicación hasta que se efectúe el retiro de las citadas cláusulas.

TERCERO: Sancionar a Rappi S.A.C. con las siguiente multas: i) 9,10 UIT por consignar la Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo; ii) 9,10 UIT por consignar la Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo; iii) 9,10 UIT por consignar la Cláusula Séptima: Responsabilidad - tercer párrafo; iv) 9,10 UIT por consignar la Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo; y, v) 9,10 UIT por consignar la Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo.

CUARTO: Otorgar a la Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región Áncash el equivalente al 20,75% de las multas impuestas a Rappi S.A.C.

QUINTO: Ordenar a Rappi S.A.C. el pago de las costas del procedimiento en un plazo de quince (15) días hábiles a partir de la notificación de la presente resolución. Asimismo, se informa que a la parte denunciante que podrá solicitar el reembolso de los montos adicionales en que hubiese incurrido para la tramitación del presente procedimiento, para lo cual deberá presentar una solicitud de liquidación de costos ante la autoridad competente.

SEXTO: Se ordena a Rappi S.A.C. que presente a la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2, los medios probatorios que prueben el cumplimiento de las medidas correctivas y el pago de las costas del procedimiento a favor de la parte denunciante en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tales fines, bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° y 118° del Código de Protección y Defensa del Consumidor. De otro lado, se informa a la parte denunciante que, en caso se produzca el incumplimiento del mandato, podrá comunicarlo a la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 2, la cual evaluará la imposición de la multa coercitiva.

SÉPTIMO: Requerir a Rappi S.A.C. el cumplimiento espontáneo de pago de las multas, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

por el Decreto Supremo 004-2019-JUS, precisándose, además, que los actuados serán remitidos a la Unidad Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

OCTAVO: Disponer la inscripción de Rappi S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi, por haber incluido en su página web las cláusulas abusivas: i) Cláusula Séptima: Responsabilidad - primer párrafo; ii) Cláusula Séptima: Responsabilidad - segundo párrafo; iii) Cláusula Séptima: Responsabilidad - tercer párrafo; iv) Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - primer párrafo; y, v) Cláusula Octava: Uso y Garantía de la Aplicación - segundo párrafo.

Con la intervención de los señores vocales Hernando Montoya Alberti, Camilo Nicanor Carrillo Gómez, Julio Baltazar Durand Carrión y Gianmarco Paz Mendoza.

Firmado digitalmente por MONTOYA ALBERTI Hernando FAU 20133840533 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04.03.2025 15:58:49 -05:00

HERNANDO MONTOYA ALBERTI
Presidente

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe