

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Informe Jurídico sobre la Resolución 0027-2022/SDC-INDECOPI

Trabajo de suficiencia profesional para obtener el título profesional de Abogado

que presenta:

Andree Lizardo Valdivia Morón

Asesor:

Favio Martín Montenegro Monteza

Lima, 2024

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 Jurídico sobre la Resolución 0027-2022/SDC-INDECOPI", del autor(a) ANDREE LIZARDO VALDIVIA MORON, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 32%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 15/07/2024.

- 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, 15 de julio del 2024

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

RESUMEN

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, el Estado establece los parámetros y lineamientos para la actuación administrativa en aras del bienestar e interés común. En ese marco resulta vital que la Administración actúe sobre la legalidad, con las facultades que la ley puede atribuirle, sometido a la normativa. Por tanto, no es factible que alguna Entidad se atribuya capacidades que no le corresponda, vulnerando facultades y competencias, lo que a todas luces deviene en ilegal y en perjuicio de los administrados.

Bajo ese contexto, mediante la Resolución 0027-2022/SDC-INDECOPI, el Indecopi tuvo la oportunidad de brindar mayor desarrollo respecto a las razones por las cuales consideraron ilegales las exigencias denunciadas contenidas en el Reglamento Nacional de Vehículos del Ministerio de Transportes y comunicaciones dentro del procedimiento de barreras comerciales no arancelarias dejando en evidencia la importancia del cumplimiento normativo.

Asimismo, a pesar de comulgar con la decisión recogida en la resolución de segunda instancia en mención, consideramos que los efectos jurídicos no deben reducirse solo al beneficio de los denunciantes y terceros interesados que se apersonaron al procedimiento, sino que la inaplicación de las exigencias denunciadas debe ser extendidas para todos los administrados en general, sin distinción. En consecuencia, determinar algún tipo de diferencia entre agentes económicos por un acto administrativo con impacto en actividades de comercio exterior, contraviene el propósito de la economía social de mercado amparado en nuestra Constitución.

Palabras clave

Barreras Comerciales No Arancelarias. Legalidad. Refrendo ministerial. Efectos jurídicos privados. Cumplimiento normativo

ABSTRACT

Within our legal system, the State establishes the parameters and guidelines for administrative action for the common welfare and interest. Within this framework, it is vital that the Administration acts on legality, with the powers that the law may attribute to it, subject to the regulations. Therefore, it is not feasible for any entity to attribute to itself capacities that do not correspond to it, violating its faculties and competencies, which is clearly illegal and detrimental to those who are administered.

In this context, by means of Resolution 0027-2022/SDC-INDECOPI, Indecopi had the opportunity to further develop the reasons why they considered illegal the denounced requirements contained in the National Regulation of Vehicles of the Ministry of Transportation and Communications within the procedure of non-tariff trade barriers, evidencing the importance of regulatory compliance.

Likewise, in spite of agreeing with the decision contained in the second instance resolution, we consider that the legal effects should not be reduced only to the benefit of the complainants and interested third parties who appeared in the procedure, but that the non-application of the requirements denounced should be extended to all those who are administered in general, without distinction. Consequently, determining some kind of difference between economic agents by an administrative act with an impact on foreign trade activities, contravenes the purpose of the social market economy protected in our Constitution.

Keywords

Non-Tariff Trade Barriers. Legality. Ministerial Endorsement. Private legal effects. Regulatory Compliance

ÍNDICE

Principales datos del caso	4
I. Introducción	5
1.1. Justificación de la elección de la resolución	5
1.2. Presentación del caso	5
II. Identificación de hechos relevantes	7
2.1. Antecedentes	7
2.2. Hechos relevantes del caso	8
III. Identificación de los principales problemas jurídicos	10
3.1. Problema principal	10
3.2. Problemas secundarios	10
3.3. Problemas complementarios	11
IV. Posición del candidato	11
4.1. Respuestas preliminares al problema principal y secundarios	11
4.2. Posición individual sobre el fallo de la resolución	13
V. Análisis de los problemas jurídicos	14
5.1. El incumplimiento normativo del referendo ministerial deviene en que las exigencias denunciadas constituyan barreras comerciales no arancelarias ilegales	14
5.1.1. El TC no se manifestó sobre las exigencias denunciadas	21
5.1.2. Las exigencias denunciadas no se justifican por el TLC suscrito con Estados Unidos	23
5.2. Principio de legalidad y referendo ministerial	25
5.3. Vulneración a la seguridad jurídica	31
5.4. ¿Efectos jurídicos privados? Discriminación y afectación al propósito económico de la Constitución generado por la Resolución 0027-2022/SDC-INDECOPI	40
VI. Conclusiones y/o recomendaciones	55
VII. Bibliografía	57

Cuadro de datos principales del caso:

No. Exp. / No. Resolución	Resolución No. 0027-2022/SDC-INDECOPI
Área(s) del derecho sobre las cuales versa el contenido del presente caso	Derecho Administrativo / Barreras comerciales no arancelarias
Identificación de las resoluciones y sentencias más importantes	Resolución No. 252-2021/CDB-INDECOPI Resolución No. 0027-2022/SDC-INDECOPI
Denunciante	IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES KING VEGA MOTORS S.A.C.; IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES CORPORATION VEGA MOTOR'S E.I.R.L.; VEGA MOTORS E.I.R.L.; IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES KING AUTO PARTS E.I.R.L.
Demandado / Denunciado	MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
Instancia administrativa o jurisdiccional	2da Instancia Administrativa
Terceros	JORDAN CORPORATION E.I.R.L. y OTROS; SUNAT
Otros	Actividades de la Administración pública en general

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Justificación de la elección de la resolución

Resulta relevante la elección de este expediente, pues se justifican las razones técnicas por las cuales un reglamento, con la finalidad de regular determinada materia (transporte terrestre), podría suponer, a su turno, asuntos transversales que requieren la participación de otras Entidades o sectores. Esto significa que si en un cuerpo normativo contiene regulaciones sobre diversas materias, las Entidades correspondientes deberán refrendarlo; en este caso, si en el Reglamento de Vehículos de Transporte (en adelante, “RNV”) emitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, “MTC”), aprobado por el Decreto Supremo No. 058-2003-MTC y sus modificaciones, se observan exigencias vinculadas al libre comercio de bienes, deberá ser refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, el “MEF”) por ser el competente para que, en base al principio de legalidad, se emitan normas sin afectar los principios del Derecho Administrativo.

En efecto, no cumplir con las formalidades correspondientes para la emisión de un reglamento y sus modificatorias, afecta claramente los derechos de los administrados y vulnera el principio de legalidad contenido de en el TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, el “TUO de la LAPG”) y permitir que ello se concrete, perjudica a la armonización del ordenamiento jurídico abriéndole la puerta a las arbitrariedades y al control del poder.

I.2. Presentación del caso

La regulación en nuestro país resulta esencial, pues implica la construcción de las relaciones entre el Estado y los particulares, estableciendo parámetros en su organización y planificación para que, a través de la función administrativa, se pueda ejecutar el Poder con la finalidad de materializar decisiones, viabilizar mandatos legislativos, lo que implica concretar el “que hacer”.

En buena cuenta, a través de la función administrativa, como menciona Salazar “la Administración cumple su rol mediante un conjunto de decisiones y acciones que concretan dicha actividad coadyuvante del Poder en favor de la Sociedad.” (Salazar 2007: 32)

Por ello, es evidente que dicha organización, deba delimitarse a través de principios que garanticen el adecuado comportamiento de los actores dentro del ordenamiento jurídico, de forma tal, que las relaciones entre particulares con el Estado se gestionen de la manera más transparente posible, salvaguardando el bienestar de cada individuo y a la sociedad.

Es bajo esta premisa que una de las manifestaciones de la función administrativa es la reglamentación de normas a través de la forma jurídica administrativa conocida como el “Reglamento” que produce efectos jurídicos colectivos¹. En efecto, es pertinente que dicha reglamentación se concrete de la manera más eficiente sin vulnerar derechos de los administrados para un correcto desarrollo de la sociedad dentro de un ordenamiento jurídico establecido.

En consecuencia, resulta adecuado y pertinente establecer formalidades de cumplimiento obligatorio para que las Entidades que regulan determinado sector, precisamente, las cumplan para garantizar la legalidad de la manifestación de poder, propiamente a través de un reglamento. Es decir, que si observáramos un reglamento emitido por la Entidad competente para regular el transporte terrestre a nivel nacional y en este encontramos exigencias que escapan de su competencia, dicho dispositivo deberá ser refrendado por la entidad competente que regule dicha materia, de acuerdo con la normativa nacional.

Lo entendemos de esta manera pues cada sector que regula su materia, en el marco de una armonización completa de nuestros instrumentos jurídicos, deberá respaldar cada manifestación de la administración, de manera tal que tanto el MTC como el MEF, deberán regular lo que les compete, lo que significa que en

¹ Sobre los reglamentos en la legislación peruana, revisar DANOS ORDOÑEZ, Jorge (2009). El régimen de los reglamentos en el ordenamiento jurídico peruano. En: *Aspectos del Derecho Procesal Constitucional: Estudios en Homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador de Derecho*. Lima: - Idemsa, pp. 207-262.

un cuerpo normativo no necesariamente se observen disposiciones que solo le competen a la Entidad que lo emitió.

En el presente caso, observaremos que dentro del RNV, existen exigencias que superan la competencia del MTC, y dichas exigencias tienen incidencia con limitaciones al libre comercio de bienes, materia regulada por el MEF, lo que significa que dicho ministerio es el competente para controlar tales requerimientos.

En efecto, el DS que incorpora las modificaciones al RNV deberá cumplir las formalidades correspondientes de acuerdo con la ley, para garantizar su legalidad y, en consecuencia, no vulnerar los derechos de los administrados y ser consecuente con el propósito de la Administración Pública, esto es ordenar mediante el ejercicio del Poder.

II. IDENTIFICACIÓN DE HECHOS RELEVANTES

II.1. Antecedentes

El 14 de abril de 2021, los denunciantes interpusieron ante la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras No arancelarias (en adelante, “CDB”) del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, “INDECOPI”), una denuncia contra el MTC, por imponer exigencias en materia al libre comercio de bienes dado que en el artículo 144 y 150 del RNV, modificaciones incorporadas por el Decreto Supremo n° 053-2010-MTC (en adelante, “DS”) se solicita que (i) para la nacionalización de motores, partes y piezas usados, destinados a vehículos de transporte terrestre, éstos deberán ser remanufacturados y estar contenidos en una relación de subpartidas nacionales; y (ii) deberán ser declaradas bajo una Subpartida Nacional específica.

Posteriormente, el MTC se apersonó al procedimiento y sostuvo que la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, la “LGTT”) señala que es dicha entidad la competente para emitir el RNV y las normas necesarias para el desarrollo y ordenamiento del tránsito, con lo cual las exigencias contenidas

en el RNV se justifican debido a que son esenciales para garantizar la seguridad del tránsito y transporte terrestre.

De la misma manera, con fecha 1 de junio del 2021, la SUNAT se apersonó al procedimiento y sostuvo que las exigencias del RNV fueron validadas mediante pronunciamientos del Tribunal Constitucional que recayeron en los expedientes No. 4197-2010-AA/TC, 5961-2009-AA/TC, 4656-2007-AA/TC. Asimismo, según alegó la referida entidad, dichas exigencias se sustentan en el Tratado de Libre Comercio (en adelante, TLC) entre el Perú y los Estados Unidos de América.

Una vez analizados los argumentos, mediante la Resolución No. 252-2021/CBD-INDECOPI del 27 de setiembre del 2021, la Comisión resolvió fundada la denuncia interpuesta, en consecuencia, las medidas constituyeron barreras comerciales no arancelarias ilegales.

Bajo ese contexto, tanto la SUNAT como el MTC apelaron la Resolución No. 252-2021/CBD-INDECOPI, lo que generó que en segunda instancia, mediante Resolución No. 0027-2022/SDC-INDECOPI (en adelante, “la Resolución”) de fecha 17 de febrero del 2022, resuelva confirmar la resolución de primera instancia, es decir que las exigencias sí constituyen barreras comerciales no arancelarias ilegales, dando por concluido el procedimiento administrativo.

II.2. Hechos relevantes del caso

Posición y argumentos de los denunciantes: Denuncian al MTC, pues puntualmente consideran Barreras Comerciales No Arancelarias dos (2) asuntos:

1. La exigencia aplicable a la importación de motores, partes y piezas usados, consistente en que dichas mercancías estén remanufacturadas y se encuentren comprendidas en una relación específica de subpartidas nacionales. Dicha medida se encuentra contenida en el artículo 144° del RNV, por medio de la incorporación hecha por el DS.

2. La exigencia aplicable a la importación de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales remanufacturados que no se encuentren comprendidos en una subpartida nacional específica, consistente en que cada parte o pieza que integra tales mercancías deba ser presentada y declarada de manera individual ante la autoridad aduanera, acorde a la subpartida nacional específica que le corresponda. Dicha medida se encuentra contemplada en el artículo 150 del RNV, incorporado por el DS.

De este modo, los denunciantes sostienen que las exigencias cuestionadas no se sustentan en una norma con rango de ley, por lo tanto, el MTC estaría superando sus facultades y aprobando disposiciones sectoriales de materia que no le competen, en este caso, limitaciones al libre flujo de mercancías, materia regulada exclusivamente por el MEF.

Posición y argumentos del MTC: Las exigencias no resultan barreras comerciales no arancelarias ilegales dado que son los competentes para emitir las normas necesarias para el desarrollo del transporte y ordenamiento de tránsito, cumpliendo con las formalidades correspondientes.

Asimismo, sostienen que las exigencias denunciadas tienen con objetivo principal la seguridad vial, pues se permite determinar si una mercancía usada es susceptible de ser remanufacturada, así como evitar la importación de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales que no cuenten con una subpartida nacional específica, con lo cual las medidas denunciadas se justifican en razón a que resultan esenciales para garantizar la seguridad del tránsito y transporte terrestre.

Posición y argumentos de la SUNAT: Las exigencias del MTC no son barreras comerciales no arancelarias ilegales pues han sido validadas por el Tribunal Constitucional mediante diversos pronunciamientos, además se sustentan en el Tratado de Libre Comercio suscrito entre Perú y Estados Unidos de América.

Adicionalmente, indica que siendo el MTC la entidad competente para emitir el RNV y sus modificatorias, el DS no requiere refrendo de otro ministerio. Por ello,

las medidas denunciadas responden a intereses públicos, las cuales son sustentadas en la Constitución y en tratados internacionales.

Pronunciamiento de la CDB (Primera instancia): Resolvió fundada la denuncia, mediante la Resolución No. 252-2021/CDB-INDECOPI y, en consecuencia, barreras comerciales no arancelarias ilegales las medidas denunciadas ya que las exigencias inciden la libre importación de mercancías remanufacturadas, con lo cual, el DS debe contar con refrendo del MEF, de acuerdo a lo previsto en los Decretos Leyes N° 25629 y 25909. El MTC y la SUNAT apelaron la Resolución No. 252-2021/CDB-INDECOPI reiterando lo señalado.

Pronunciamiento de la Sala: En segunda instancia, la Sala mediante la Resolución No. 0027-2022/SDC-INDECOPI, confirmó la resolución de primera instancia que declaró fundada la denuncia pues el DS contiene exigencias que se encuentran relacionados al libre comercio de bienes y en esta se estableció reglas para el ingreso a territorio nacional de productos remanufacturados, por tanto, dicha norma de carácter general, debió contar con el refrendo correspondiente de la entidad competente, esto es, la validación del MEF de acuerdo a lo establecido en la ley, pues no es competencia del MTC emitir disposiciones sobre esa materia.

III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

III.1. Problema principal

1. ¿Las exigencias contenidas en los artículos 144 y 150 del DS que modificó el RNV constituyen barreras comerciales no arancelarias ilegales?

III.2. Problemas secundarios

1. ¿Las exigencias contenidas en los artículos 144 y 150 del RNV son constitucionales de acuerdo con lo que sostiene la SUNAT?

2. ¿Las exigencias en materia de libre comercio de bienes contenidas en los artículos 144 y 150 del RNV se justifican en el TLC suscrito entre Perú y los Estados Unidos de América, lo que validarían su emisión?

III.3. Problemas complementarios

3. ¿La ilegalidad de las exigencias contenidas en el artículo 144 y 150 del RNV deben tener consecuencias jurídicas con alcance general y no solo para los agentes que denunciaron y se apersonaron al procedimiento?

IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO

IV.1. Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios

En principio, el MTC no necesita refrendo de ningún otro ministerio a efectos de emitir el reglamento correspondiente de su materia. Sin embargo, puntualmente cuando existan reglamentos que tengan incidencia con aspectos vinculados al libre comercio de mercancías, sí necesita el refrendo del MEF, conforme a lo establecido en los Decretos Leyes N° 25629 y 25909, por lo cual, el DS sí debió contar con el refrendo del MEF.

En efecto, Indecopi tiene la potestad de emitir pronunciamiento respecto a la controversia suscitada mediante la Comisión y la Sala, es decir, tiene como finalidad priorizar la protección de las normas vinculadas al ingreso y salida de bienes, así como efectuar control posterior e inaplicar prohibiciones o requisitos que constituyan barreras comerciales no arancelarias de acuerdo con la normativa.

Ahora bien, se desprende que al no cumplir la formalidad del refrendo del MTC en el DS, las exigencias contenidas en dicha norma resultarían barreras comerciales no arancelarias ilegales pues no se cumple con la formalidad necesaria establecido en la ley, afectando el principio de legalidad, vulnerando la estabilidad del ordenamiento y seguridad jurídica.

Asimismo, respecto a la postura que intenta justificar SUNAT señalando que el Tribunal Constitucional (en adelante, "TC") ya habría realizado un análisis en

referencia a las exigencias estipuladas en el RNV, debemos dejar en evidencia que cada sentencia citada desarrolla materias diferentes a la controversia del caso, con lo cual, no tiene asidero utilizar la argumentación desarrollada por parte del máximo intérprete de la constitución sobre supuestos diferentes al caso en concreto. En ese sentido, el TC no se manifiesta sobre las exigencias establecidas en el artículo 144 y 150 del RNV dejando de lado esa argumentación como sustento para justificar la legalidad de las mencionadas exigencias.

Por otro lado, la ilegalidad de las exigencias debe tener consecuencias jurídicas generales y no solo beneficiarse los actores intervinientes pues producto del análisis de legalidad y razonabilidad, tanto la Comisión como la Sala concluyen que las exigencias contenidas en una norma de carácter general resultan ilegales, las mismas exigencias que serían de cumplimiento obligatorio para todos los particulares.

Sin embargo, la conclusión y el efecto jurídico de INDECOPI cuando concluye el procedimiento administrativo no es inaplicar las exigencias ilegales a todos los particulares y conseguir eliminarla del ordenamiento jurídico, sino que solo se inapliquen a los actores intervinientes, lo que significa que cualquier particular que no haya sido participe del proceso como los denunciantes o terceros interesados, si le fuera exigible. En efecto, resulta totalmente diferente a la consecuencia jurídica que se logra con el procedimiento administrativo llevado por barreras burocráticas ya que, en ese caso, si se consigue inaplicar la norma del ordenamiento jurídico será con efectos generales y no solo al caso concreto.

Por último, cabe mencionar que las exigencias no se justifican en el TLC suscrito con EEUU como intenta sostener erróneamente la SUNAT, dado que el RNV fue emitido con el objetivo de establecer los parámetros que deben cumplir los vehículos para que pertenezcan al sistema Nacional de Transporte Terrestre y que las subpartidas nacionales señaladas en el RNV que coinciden con el Anexo 2.3 del TLC, no implican que el contenido sustancial haya sido establecido a partir del TLC, considerando además que tienen contenidos normativos diferentes. Sin perjuicio de lo anterior, la sola suscripción del TLC no implica que la Administración Pública omita el cumplimiento de la ley, con lo cual, así cuenten

con las mismas finalidades, no significa que el MTC ignore la ley y omita el refrendo ministerial correspondiente del MEF.

IV.2. Posición individual sobre el fallo de la resolución

De acuerdo con la Resolución pues se incumplió con la formalidad requerida de acuerdo con el Decreto Ley, sin embargo, a mi criterio, faltó dar mayor contenido y desarrollo sobre la importancia de cumplir con la formalidad y lo que ello significa dentro del régimen económico social de mercado establecido en nuestra Constitución. INDECOPI debió ahondar con mayor profundidad y análisis sobre la incidencia de la regulación del transporte mediante el RNV y su vinculación con las limitaciones al libre comercio de bienes, de manera que en la medida que se observen disposiciones normativas que superen el control del MTC, necesariamente involucran la participación de otras entidades, como en el presente caso, es vital el refrendo del MEF por ser el competente sobre las limitaciones al libre comercio.

Adicionalmente a ello, considero que la Resolución materia de análisis, que da por finalizado el procedimiento de barreras comerciales no arancelarias y declaró que las exigencias son ilegales, debe generar consecuencias generales a todos los particulares y no resumirse a los denunciantes y terceros interesados del caso en concreto, ya que termina siendo contradictorio determinar que una norma de carácter general, con efectos generales para todos los administrados, resulta ilegal y solo es aplicable para el denunciante y los terceros interesados, y que mantiene su exigencia para el resto de particulares que no fueron partícipes del procedimiento administrativo, lo que en buena cuenta genera indefensión y discriminación en la competitividad de empresas.

V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

V.1. El incumplimiento normativo del refrendo ministerial deviene en que las exigencias denunciadas constituyan barreras comerciales no arancelarias ilegales

La Resolución de la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Indecopi, materia de análisis, resolvió confirmar la Resolución N° 235-2021/CDB-INDECOPI de 27 de setiembre de 2021 de primera instancia de la CDB, la cual declaró fundada la pretensión de los denunciantes, dado que consideran que el RNV sí contiene exigencias que superan la competencia del MTC, lo que en buena cuenta significa que las exigencias de libre comercio de bienes, comprendidas en los artículos 144 y 150 del RNV, son consideradas barreras comerciales no arancelarias ilegales por no contar con el refrendo ministerial correspondiente.

Al respecto, para analizar y dar desarrollo a las interrogantes que se presenta en el caso en concreto, se debe iniciar observando las capacidades de Indecopi y si le correspondiese emitir pronunciamiento respecto a lo que alegan los denunciantes. Es decir, si es el Indecopi, mediante la comisión y las salas especializadas correspondientes, la Entidad competente que pueda determinar que las exigencias de libre comercio de mercancías contenidas en los citados artículos 144 y 150 del RNV, resultan barreras comerciales no arancelarias ilegales.

Para ello, es pertinente revisar el Decreto Ley N° 25868, cuerpo normativo que crea el Indecopi en el marco de la apertura económica de nuestro país² y que posteriormente fue derogado por el Decreto Legislativo n.° 1033 que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Indecopi, pero que, para fines de tomar conocimiento en referencia al génesis de sus funciones y competencias, es pertinente revisarlas.

² Indecopi: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, consultado el 9 de mayo de 2024, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4007125/Indecopi%2C%2030%20a%C3%B1os.pdf>

En efecto, propiamente de la revisión normativa se puede verificar que en dichos instrumentos legales, en materia de protección de las actividades aduaneras como la importación y exportación, se observa que le corresponde a la CDB y a la Sala, en segunda instancia, salvaguardar la defensa de las normas vinculadas al libre comercio y realizar la revisión posterior y eliminación de barreras comerciales no arancelarias como se menciona en el artículo 26 del DL N° 1033³; inclusive tiene la potestad de pronunciarse sobre los asuntos que contravengan con lo dispuesto en el Decreto Legislativo n.° 668⁴ y el artículo 4 del Decreto Ley n.° 25629⁵, es decir, que contravenga con la garantía de la libertad de comercio exterior y su desarrollo.

Sin entrar a detallar el propósito de las lineamientos destinados a proteger la libertad de comercio exterior e interior como tópico primordial para la evolución y crecimiento del país mediante el Decreto Legislativo n.° 668, resulta pertinente mencionar que mediante el Decreto Legislativo n.° 1033 se indica expresamente que como una de las finalidades por parte del Indecopi es la supervisión del proceso de facilitación del comercio internacional por medio de la eliminación de barreras comerciales no arancelarias⁶ y para poder cumplirlo, la entidad cuenta con la capacidad de dilucidar las controversias que se generen en favor de los particulares⁷.

³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1033. Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI**
Artículo 26.- De la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias.-
26.1 Corresponde a la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias velar por el cumplimiento de las normas que persiguen evitar y corregir el daño en el mercado provocado por prácticas de dumping o subsidios, a través de la imposición de derechos antidumping o compensatorios; actuar como autoridad investigadora en procedimientos conducentes a la imposición de medidas de salvaguardia; y, efectuar el control posterior y eliminación de barreras comerciales no arancelarias, de conformidad con lo dispuesto en los acuerdos internacionales suscritos por el Perú, los compromisos contraídos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, los acuerdos de libre comercio, y las normas supranacionales y nacionales vigentes correspondientes.

⁴ Decreto Legislativo n.° 668 (14 de setiembre de 1991). Dictan medidas destinadas a garantizar la libertad de comercio exterior e interior como condición fundamental para el desarrollo del país. <https://spji.minjus.gob.pe/spji-ext-web/#/detallenorma/H751805>

⁵ Decreto Ley n.° 25629

Artículo 4.- Las disposiciones por medio de las cuales se establezcan trámites o requisitos o que afecten de alguna manera la libre comercialización interna o la exportación o importación de bienes o servicios podrán aprobarse únicamente mediante Decreto Supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y por el del Sector involucrado.

⁶ **Artículo 2.- Funciones del INDECOPI. -**

2.1 El INDECOPI es el organismo autónomo encargado de:

(...)

e) Vigilar el proceso de facilitación del comercio exterior mediante la eliminación de barreras comerciales no arancelarias conforme a la legislación de la materia.

⁷ (...)

Para ello debe entenderse a la competencia como la capacidad o facultad que se le otorga a la entidad y se le permite manifestarse sobre determinada materia, es decir, que cuenta con atribuciones establecidas por la ley para determinar su actuación dentro de la administración pública, de ese modo, establece Guzmán Napurí:

“es la aptitud legal expresa que tiene un órgano para actuar, en razón del lugar (o territorio), la materia, el grado, la cuantía y/o el tiempo. Se entiende por competencia, entonces, el conjunto de atribuciones de los órganos y entes que componen el Estado, las mismas que son precisadas por el ordenamiento jurídico. La importancia de la competencia es tal, que sin ella el acto administrativo deviene en nulo”⁸ (Guzmán, 2008)

En efecto, lo que en buena cuenta, en concordancia con el autor, significa que existen límites de actuación de las entidades de acuerdo a las atribuciones que se le confieren expresamente de acuerdo con la ley y que, sin la competencia correspondiente, inclusive el acto administrativo implicaría la nulidad de la declaración y no surtiría efectos jurídicos, por ende, resulta relevante tenerlo en consideración.

En este mismo, sentido, Morón Urbina señala que la competencia es “el elemento particular que habilita a un órgano de las Administración para adoptar una decisión o generar una actuación administrativa determinada (acto administrativo, contrato, acto de administración, etc.), convirtiéndose así, en la medida de la potestad o atribución que le ha sido conferida por norma expresa” (2017. pp. 214).

Entonces, debemos entender por la competencia a la atribución conferida por la ley para que cada entidad pueda ejercer su actuación dentro de los límites que se establecen, lo que permite arribar que tanto INDECOPI, y las demás

2.2 Para el cumplimiento de sus funciones, el INDECOPI se encuentra facultado para emitir directivas con efectos generales, supervisar y fiscalizar actividades económicas, imponer sanciones, ordenar medidas preventivas y cautelares, dictar mandatos y medidas correctivas, resolver controversias, así como las demás potestades previstas en la presente Ley.

⁸ Guzmán Napurí, Christian (2008, 20 de febrero). *LA COSA PÚBLICA*. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/christianguzmannapuri/2008/02/20/la-competencia/>

entidades como el MTC y el MEF, conocen sus atribuciones, alcances y facultades sobre lo que la ley les permite realizar, por ello, pretender superar su competencia, es decir, ejercer funciones fuera del ámbito establecido, devendría en ilegal dado que no estaría autorizado por la ley.

Asimismo, a partir de la normativa señalada, podemos arribar fehacientemente que es Indecopi, la Entidad competente para emitir pronunciamiento a través de la Comisión y de la Sala, con el objetivo de resolver la controversia suscitada, sobre la defensa de la normativa referida al libre comercio de mercancías, ya que propiamente en la Ley se establece dicha competencia, lo que no permite ningún tipo de cuestionamiento al respecto.

Adicionalmente Morón Urbina señaló sobre la fuente de competencia administrativa que “dada su trascendencia en el desenvolvimiento de la gestión pública, la competencia siempre se ha reconocido como de carácter restringido, de manera que solo podrán adoptarse decisiones válidas sobre los asuntos que hayan sido atribuidos en forma clara y expresa” (Morón, 2017, p. 500)⁹, por ello debemos indicar que la competencia permite determinar los márgenes de acción sobre cada materia por cada Entidad, la cual es expresada en la ley.

En ese sentido, fehacientemente podemos confirmar que la ley atribuye a la entidad la facultad sobre la materia que podrá manifestarse marcando un límite sobre su actuación, de manera que si la ley establece determinado alcance para la entidad, este no podrá superar y ejercer funciones fuera del ámbito señalado por la norma.

Por lo tanto, Indecopi será competente solo a la materia que se le hayan atribuido mediante ley. En esa línea, de la normativa comentada, observamos que dentro de los temas que puede manifestarse el Indecopi para darle solución a las controversias, se encuentra el proceso de facilitación de comercio, en ese sentido, no cabe ningún tipo de duda que si le corresponde competencia al Indecopi para que pueda emitir pronunciamiento respecto a la denuncia presentada en aras de brindar una solución a los particulares.

⁹ Morón Urbina, Juan (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. 12ª edición. Lima: Gaceta Jurídica.

Ahora bien, una vez que se determinó que el Indecopi sí es totalmente competente para emitir pronunciamiento con la finalidad de brindar una respuesta que ayude a resolver la presente problemática, siguiendo el mismo razonamiento desarrollado líneas arriba, en referencia a las exigencias de libre importación de bienes que se encuentran contenidas en el RNV, aprobado con el Decreto Supremo n.º 058-2003-MTC, corresponde determinar si son aplicables los Decretos Leyes n.ºs 25629 y 25909 al caso en concreto, ya que dilucidando dicha interrogante, va a permitir determinar con fehaciencia la respuesta referente al refrendo del MEF sobre el RNV emitido por el MTC.

En buena cuenta, los Decreto Ley son normas con rango de ley aprobada por los gobiernos de facto¹⁰, que reemplazan a la ley y otorgan las mismas jerarquías y consecuencias jurídicas que se establezcan en el correspondiente cuerpo normativo. Es así como dentro de un contexto de emergencia que se buscaba la reconstrucción nacional por la década de los 90s, se emitieron los Decretos Leyes n.ºs 25629 y 25909, con la finalidad de marcar los parámetros necesarios para impulsar inversiones en diversas industrias de nuestro país.

Bajo esa premisa, los decretos mencionados estipulan puntualmente que cuando se constituyan requisitos o formalidades que de cierto modo puedan tener algún tipo de afectación con la comercialización de bienes en el ámbito del comercio exterior, sea en el procedimiento de importación o exportación, deberán ser aprobados mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro del MEF y por el sector involucrado¹¹; asimismo, salvo el MEF, ninguna entidad podrá adjudicarse la facultad o potestad de decretar requisitos vinculados a la restricción del libre comercio de mercancías, tanto para el ingreso de mercancías a territorio nacional como para las mercancías que sean destinadas a permanecer fuera del territorio nacional¹².

¹⁰ Ministerio de Economía y Finanzas, consultado el 09 de mayo de 2024, https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&id=672&Itemid=100357&lang=es

¹¹ **DECRETO LEY 25629. RESTABLECEN LA VIGENCIA DEL ART. 19 DEL D.LEG. 701 Y DEL ART. 44 DEL D.LEG. 716, DEROGADOS POR EL ART. 2 DE LA LEY 25399**

Artículo 4.- Las disposiciones por medio de las cuales se establezcan trámites o requisitos o que afecten de alguna manera la libre comercialización interna o la exportación o importación de bienes o servicios podrán aprobarse únicamente mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el del Sector involucrado.

¹² **DECRETO LEY 25909. DISPONEN QUE NINGUNA ENTIDAD, CON EXCEPCIÓN DEL MEF, PUEDE IRROGARSE LA FACULTAD DE DICTAR MEDIDAS DESTINADAS A RESTRINGIR EL LIBRE FLUJO DE MERCANCÍAS TANTO EN LAS IMPORTACIONES COMO EN LAS EXPORTACIONES.**

En consecuencia, si existen normas de rango de ley que permiten dilucidar cualquier interrogante referente a la entidad que le compete regular exigencias al libre comercio de bienes tanto para el ingreso y salida de mercancías. Por tanto, de la normativa señalada, no cabe dudas que es el MEF, la Entidad competente quien cuenta con el privilegio para establecer parámetros dirigidos a la restricción del libre comercio de bienes tanto para el ingreso de mercancías como para la salida del territorio nacional.

Dicha premisa permite concluir fehacientemente que, sin lugar a cuestionamientos, cuando la administración emita un reglamento, como manifestación de la función administrativa, que cuente con exigencias vinculadas al libre flujo de mercancías, deberá contar con el refrendo del MEF por ser la entidad competente quien regula dicha materia, establecida en el Decreto Ley n.º 25909.

En esa misma línea, dentro de nuestro ordenamiento jurídico de acuerdo con el mandato de la ley, se estableció la competencia para regular el libre flujo de bienes otorgándole atribuciones exclusivas al MEF, con lo cual, no existe ninguna posibilidad legal para que otra entidad pretenda exigir requerimientos o disponer obligaciones sobre materia que supera su competencia, como es lo que ha sucedido en el caso en concreto.

Asimismo, la resolución materia de análisis estableció en su numeral 59 que la competencia del libre flujo de mercancías, es decir, el ingreso y salida de bienes a territorio nacional, recae puntualmente sobre el MEF, con lo cual supera la competencia del MTC, sin embargo, no se ha brindado un desarrollo sobre las razones por las cuales si resulta vital definir dichas competencias y el cumplimiento del mandato de la ley en sede administrativa.

Por tanto, de acuerdo a lo establecido en la ley, el MEF cuenta con la atribución exclusiva de manifestarse sobre el libre flujo de mercancías siendo la entidad competente para emitir restricciones sobre la materia. De este modo observamos

Artículo 1.- Ninguna entidad, con excepción del Ministerio de Economía y Finanzas, puede irrogarse la facultad de dictar medidas destinadas a restringir o impedir el libre flujo de mercancías mediante la imposición de trámites, requisitos o medidas de cualquier naturaleza que afecten las importaciones o exportaciones. En este sentido, son nulos todos los actos que contravengan lo dispuesto en el presente artículo, siendo sólo exigible en las mencionadas operaciones aduaneras el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Aduanas aprobada por Decreto Legislativo No. 722, el Decreto Legislativo No. 668 y las demás normas de comercio exterior.

que es la ley la que marca el alcance y el límite sobre la materia que deben regular cada entidad dentro de nuestro ordenamiento, con lo cual el MTC carece de competencia para pretender realizar lo que le atribuye la ley al MEF.

Siendo que, de esa manera, no existe asidero intentar sustentar la pretensión de no aplicar los decretos ley en mención, que se encuentran vigentes, pues una vez que determinada norma pertenece al ordenamiento jurídico, los particulares debemos cumplirla, por el mismo propósito de mantener un orden y estabilidad entre las relaciones que se generan dentro de la sociedad, lo que cierra cualquier posibilidad a la omisión. Asimismo, en dicha normativa se establece los alcances que goza legal y exclusivamente el MEF, por ende, el MTC por el sometimiento a la ley no puede pretender desconocer y superar las competencias atribuidas.

En efecto, es preciso traer a colación a Ordoqui quien hace referencia a Brito indicando que “el principio de la legalidad no es sinónimo de sometimiento a la ley, sino que ello supone la sumisión a la regla de derecho a cualquiera sea su categoría, entendiendo por regla de derecho no solo a la ley sino a los principios generales y a los reglamentos”, (2014, p. 704)¹³ por lo cual la presente cita nos da luces en referencia a que tanto administración como particulares, debemos limitarnos al cumplimiento de lo establecido, pues se establecen los alcances y límites para cada entidad que permite el cumplimiento de las actividades de cada individuo, esto es, el ordenamiento jurídico.

Asimismo, los decreto ley que atribuyen competencias al MEF y establecen el refrendo ministerial correspondiente no contraviene en lo absoluto a lo que se establece en la LGTT, pues se indica explícitamente que el ámbito de aplicación del MTC se reduce a los principios generales que abarcan aspectos económicos, organizativos y normativos vinculadores al transporte y tránsito terrestre¹⁴. En efecto, no se advierte algún alcance respecto a la regulación de las importaciones de mercancías del sector automotriz, lo que en buena cuenta

¹³ Ordoqui, G. (2014). *Abuso de Derecho*. Legales Ediciones.

¹⁴ **Ley 27181. LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE**
Artículo 1.- Del ámbito de aplicación

1.1 La presente Ley establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República.

significa que, al no existir ningún tipo de conflicto normativo, se deben aplicar complementariamente dado que bajo ningún extremo se contraponen.

En ese sentido, de lo verificado en la normativa en mención, se determina que es el MEF quien tiene la competencia para establecer parámetros destinadas a la restricción del libre comercio de mercancías y, por otro lado, es el MTC la entidad competente y encargado de la constitución y construcción de los sistemas de transporte y de la infraestructura ligada a las comunicaciones y telecomunicaciones dentro de nuestro territorio nacional¹⁵ así como puede comprobarse en sus competencias exclusivas y compartidas¹⁶.

Como es evidente, de la sola revisión de la normativa señalada, no se puede apreciar que el MTC tiene competencia sobre la restricción del libre comercio de mercancías, siendo el MEF la entidad competente, por lo tanto, no tiene asidero sostener que el MTC tiene facultades conferidas por ley para poder emitir disposiciones sobre una materia que supera lo establecido por la norma.

En ese sentido, se puede evidenciar que el MTC no tiene competencia para emitir restricciones sobre el libre comercio de mercancías dado que no se encuentra establecido en la ley, todo lo contrario con el MEF, dado que si le otorga facultades exclusivas a dicha entidad para regular el flujo de comercio de bienes, lo que necesariamente significa que ninguna entidad distinta al MEF podrá regular dicha materia. Esto permite concluir también que la Administración Pública tiene parámetros establecidos por ley mediante las cuales se evidencian las atribuciones conferidas a cada entidad brindando transparencia dentro de la legalidad de nuestro ordenamiento jurídico.

V.1.1. El TC no se manifestó sobre las exigencias denunciadas

De otro lado, corresponde también señalar que, durante el procedimiento la SUNAT intentó justificar las exigencias contenidas en el RNV, con pronunciamientos del Tribunal Constitucional (en adelante, "TC"). Sin embargo,

¹⁵ Ministerio de Transportes y Comunicaciones, consultado el 10 de mayo de 2024, <https://portal.mtc.gob.pe/nosotros/index.html#:~:text=De%20esta%20manera%2C%20el%20MTC,los%20%C3%A1mbitos%20de%20su%20competencia>.

¹⁶ Ministerio de Transportes y Comunicaciones. (2021, 2 de julio). Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6502137/5673062-rm-n-658-2021-mtc01.pdf?v=1718828970>

su fundamento carece de justificación, dado que el máximo interprete jamás se pronunció sobre las exigencias contenidas en el reglamento.

Al respecto, la SUNAT alegó que el Indecopi no puede cuestionar las exigencias contenidas en los artículos n.ºs 144 y 150 del DS, en virtud que el TC ya las habría validado en diversos pronunciamientos. Es decir que mediante las sentencias que recayeron en los expedientes 05961-2009-AA/TC¹⁷, 4197-2010-AA/TC¹⁸ y 01576-2007-AA/TC¹⁹, el Tribunal se habría manifestado sobre las exigencias materia de la controversia del caso, estableciendo que serían válidas.

En efecto, de la lectura de las sentencias en mención, ninguna alude a las exigencias que son materia de análisis en nuestro caso, dado que los pronunciamientos del TC hacen referencias a otro tipo de normas diferentes a las tratadas en la controversia, por lo cual, no existen motivos legítimos para pretender sostener que el TC validó las exigencias de los artículos n.ºs 144 y 150 del DS.

Por ello, no se puede sostener que, a partir de los argumentos desarrollados en las sentencias citadas por parte del TC, como pretende justificar la SUNAT, sirva de justificación válida para considerar que las exigencias denunciadas si tienen el carácter de legales dado que el TC no ha brindado desarrollo sobre el supuesto de hecho contenido en las exigencias denunciadas por los importadores.

Todo lo contrario, las sentencias alegadas por SUNAT brindan un análisis sobre supuestos de hecho distintos a los que los denunciantes acusan de carecer de legalidad, con lo cual, no existe ninguna razón para pretenden validar las exigencias a partir de un análisis del TC que bajo ningún extremo ha desarrollado.

¹⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2010). Expediente 05961-2009-AA/TC Sentencia: 4 de junio de 2010. Consulta: 28 de mayo de 2024 <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05961-2009-AA.pdf>

¹⁸ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2011). Expediente 04197-2010-AA/TC Sentencia: 12 de setiembre de 2011. Consulta: 28 de mayo de 2024. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/04197-2010-AA.pdf>

¹⁹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2007). Expediente 01576-2007-PA/TC Sentencia: 14 de abril de 2007. Consulta: 28 de mayo de 2024. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/01576-2007-AA.html>

Básicamente la SUNAT escuetamente pretendió justificar la legalidad de las exigencias denunciadas alegando sentencias del TC, sin embargo carecen de pertinencia dado que estas desarrollan otros supuestos de hecho diferentes a los establecidos en los n.ºs 144 y 150 del RNV, que son analizados por la resolución materia del presente informe, con lo cual entendemos que sin mayor sentido de generar un debate jurídico sobre la controversia o mayor ahondamiento sobre los argumentos desarrollados, SUNAT solo ha intentado generar confusión sobre los hechos discutidos lo que en buena cuenta, INDECOPI hizo bien en desestimarlos por evidentemente carecer de relevancia para dilucidar la controversia.

En consecuencia, no existió análisis sobre la legalidad de las exigencias denunciadas por parte del TC, con lo cual carece de justificación la argumentación desarrollada por SUNAT cuando pretende señalar la validez de las exigencias a partir de sentencias del TC que habría dotado de vigencia y legalidad, cuando a todas luces nunca tuvo un análisis del supuesto de hecho contenidos en los artículos denunciados del RNV.

Por tanto, de lo mencionado se desprende que bajo ningún extremo se puede inferir que las exigencias establecidas en el DS resultan aplicables ya que el TC se habría manifestado al respecto; sin embargo, en ninguna de las sentencias citadas, las ha tenido como objeto de análisis y cuestionamiento, por lo cual, no se encuentra sustento para concluir que el TC validó las exigencias de libre comercio de bienes en el RNV, como lo pretende escuetamente la SUNAT.

V.1.2. Las exigencias denunciadas no se justifican por el TLC suscrito con Estados Unidos.

Adicionalmente, la SUNAT alegó que en virtud del TLC suscrito con Estados Unidos, las exigencias contenidas en los artículos n.ºs 144 y 150 del DS habrían sido validadas, pues la normativa interna debe adecuarse al propósito del acuerdo pactado entre los dos Estados.

Al respecto, se debe identificar el propósito del TLC que políticamente persigue atraer flujos de inversión privada, reducción de vulnerabilidad económica, así como asegurar el acceso preferencial y permanente de las exportaciones

nacionales hacia el mercado²⁰, situación potencialmente favorecedora para los intereses económicos del Estado.

Asimismo, el propósito del RNV es plantear los lineamientos y particularidades técnicas que deben cumplir los vehículos para que puedan ingresar, se registren para el tránsito correspondiente, operen y se retiren del Sistema Nacional de Transporte Terrestre²¹, de manera que difiere evidentemente con el propósito del TLC. Asimismo, en el RNV no se evidencia que se recoja algún propósito de regulación sobre exigencias o lineamientos vinculados al libre comercio de bienes, es decir, ingreso y salida de mercancía a territorio nacional.

Ahora bien, más allá de que tanto el TLC como el RNV tengan iguales o diferentes finalidades y que evidentemente, la normativa interna tendrá que adecuarse para incorporar las medidas suscritas en concordancia a los acuerdos internacionales, ello no implica que se desobedezca mandatos de ley o que en buena cuenta, la administración no cumpla con la ley, esto es, como venimos sosteniendo, que en aras de incorporar normativa a nuestro sistema jurídico, no es una indicación para la administración de incumplimiento de formalidades o sobrepasar competencias que superan la ley. En efecto, no es un argumento válido sostener que por la sola suscripción del tratado, las exigencias ya sería legales dado que existen competencias y formalidades que la entidad debe cumplir para garantizar el debido cumplimiento del propósito de la norma sin afectar la armonización de nuestro ordenamiento jurídico.

Es así, observando que tanto el TLC como el RNV tienen dos finalidades distintas y que las exigencias, materia de la controversia, han sido establecidas a partir del DS que modifica el RNV, no tiene asidero intentar justificar que las exigencias son válidas solo por el simple hecho que existe coincidencia en las subpartidas nacionales en los dos cuerpos normativos ya que eso no implica que el DS que

²⁰ MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO. *TLC PERÚ-EEUU*. Acuerdos Comerciales. https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/EEUU/Sobre_Acuerdo.html

²¹ Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2003, 7 de octubre). *Decreto Legislativo 058-2003-MTC*. Por la cual se aprueba el Reglamento Nacional de Vehículos. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/19218/Decreto%20Supremo%20N%C2%B0%20058-2003-MTC.pdf?v=1692821045>

modifica el RNV este exenta del cumplimiento por mandato de la ley, esto es, el refrendo ministerial correspondiente.

Por esa misma razón la entidad competente de regular la materia, es decir el MEF, debe validar las exigencias mediante el refrendo establecido por la ley, lo que bajo ningún supuesto podría implicar que, por la sola suscripción del TLC con EEUU, deba omitirse procedimientos o mandatos propiamente por la importancia que significa el cumplimiento normativo ya que la suscripción del TLC no es una manera de eludir formalidades de cumplimiento obligatorio por parte de la Administración Pública.

En conclusión, la suscripción del TLC no significa que la Administración Pública tenga que omitir la ley, todo lo contrario, deberá adecuarse la normativa interna una vez cumpla con la ratificación correspondiente sin que implique el desacato de la ley, esto es, que mas allá de los acuerdos que se tengan que firmar e impliquen incorporar nuevo lineamientos a nuestro ordenamiento jurídico interno, no se puede omitir el cumplimiento de las formalidades establecidas en la ley, ya que la Administración Pública se somete a ella.

V.2. Principio de legalidad y refrendo ministerial

Ahora bien, al haber determinado en el presente caso qué sectores son regulados por las entidades correspondientes y que la normativa señalada expresa literalmente las formalidades que deben seguirse, en concordancia con el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444²², resulta pertinente evidenciar que el MTC se encuentra obligado a desarrollar sus potestades bajo los parámetros que se establecen en la Constitución, la ley y el derecho.

Esto significa que el MTC, autoridad competente para emitir el RNV, regulará la materia exclusivamente que se encuentra a su alcance, esto es el transporte y

²² **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS**
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
 - 1.1. Principio de legalidad. – Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
(...)

tránsito terrestre para efecto del presente caso. Sobre el particular, se aprecia en los artículos n.ºs 144²³ y 150²⁴ del Reglamento en cuestión que contiene lineamientos que afectan el libre ingreso de mercancías a territorio nacional, lo que implica que necesariamente son medidas que afectan la importación de mercancías y estas, de acuerdo a la normativa establecida, deberán ser aprobadas mediante Decreto Supremo y este deberá contar con el refrendo del MEF junto con la validación del ministerio del sector pertinente, en concordancia con lo estipulado en el artículo 4 del Decreto Ley n.º 25629²⁵.

Por consiguiente, en el presente caso, las incorporaciones establecidas en los artículos n.ºs 144 y 150 mediante el DS en el Reglamento Nacional de Vehículos, que cuenta con exigencias de libre importación de bienes, materia regulada por el MEF, sí deberá contar con el refrendo correspondiente de dicha Entidad, dado que la libre importación de bienes es una materia exclusivamente regulada por el MEF.

Al respecto, es pertinente señalar de acuerdo con Santistevan de Noriega que:

“Convengamos, en consecuencia, que el refrendo es legalización del acto pero algo más, mucho más que eso. Es

²³ **DECRETO SUPREMO 058-2003-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE VEHÍCULOS (INCORPORADO POR DECRETO SUPREMO 053-2010-MTC)**

Artículo 144.- Condiciones para su incorporación al sistema de transporte terrestre

Para la nacionalización de motores, partes y piezas usados, destinados a vehículos de transporte terrestre, éstos deberán ser remanufacturados y estar contenidos en la siguiente relación de subpartidas nacionales:

8407.31.00.00 8407.32.00.00 8407.33.00.00 8407.34.00.00 8408.20.10.00 8408.20.90.00 8409.91.10.00 8409.91.20.00 8409.91.30.00 8409.91.60.00 8409.99.30.00 8409.99.40.00 8409.99.50.00 8409.99.60.00 8413.30.20.00 8413.30.91.00 8413.30.92.00 8413.30.99.00 8414.59.00.00 8414.80.10.00 8414.90.10.00 8483.10.91.00 8483.10.92.00 8483.40.91.00 8501.61.10.00 8505.20.00.00 8511.20.90.00 8511.30.91.00 8511.40.90.00 8707.10.00.00 8707.90.10.00 8707.90.90.00 8708.10.00.00 8708.29.10.00 8708.29.20.00 8708.29.30.00 8708.29.40.00 8708.30.10.00 8708.30.22.00 8708.30.23.00 8708.30.24.00 8708.30.29.00 8708.30.29.00 8708.40.10.00 8708.40.90.00 8708.50.11.00 8708.50.19.00 8708.50.21.00 8708.50.29.00 8708.70.10.00 8708.80.20.00 8708.80.90.00 8708.91.00.00 8708.93.10.00 8708.93.91.00 8708.93.99.00 8708.94.00.00 8708.99.11.00 8708.99.19.00 8708.99.21.00 8708.99.29.00 8708.99.31.00 8708.99.32.00

²⁴ **DECRETO SUPREMO 058-2003-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE VEHÍCULOS (INCORPORADO POR DECRETO SUPREMO 053-2010-MTC)**

Artículo 150.- Aplicación arancelaria

Las mercancías remanufacturadas deben ser declaradas bajo una Subpartida Nacional específica (10 dígitos) del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, cuya descripción corresponda claramente al bien a importar.

Tratándose de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales que no tengan una Subpartida Nacional específica, cada parte o pieza que lo integra deberá ser presentado y declarado de manera individual, conforme a la subpartida Nacional específica que le corresponda.

²⁵ **DECRETO LEY 25629. RESTABLECEN LA VIGENCIA DEL ART. 19 DEL D.LEG. 701 Y DEL ART. 44 DEL D.LEG. 716, DEROGADOS POR EL ART. 2 DE LA LEY 25399**

Artículo 4.- Las disposiciones por medio de las cuales se establezcan trámites o requisitos o que afecten de alguna manera la libre comercialización interna o la exportación o importación de bienes o servicios podrán aprobarse únicamente mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el del Sector involucrado.

requisito de validez en el que el ministro refrendante compromete su voluntad sin lo cual (formalidad y compromiso) el acto del Presidente no nace, no tiene eficacia ni valor.²⁶. (El énfasis es nuestro).

De la cita en mención, se determina fehacientemente que es necesario el refrendo del MEF sobre cualquier reglamento que contenga exigencias que le competen, para cumplir con dicha formalidad y compromiso de regular la materia en concordancia al principio de legalidad, de manera tal, que, si observamos exigencias del sector competente del MEF en el RNV, deberá contar con el refrendo correspondiente.

Asimismo, por el mandato de la ley, el MEF debe validar las exigencias o parámetros de cualquier norma que pueda emitirse que contengan materia de su competencia, por ello, de surgir emisiones de reglamentos o normas modificatorias que contengan materia regulada por el MEF, en estricto cumplimiento normativo, deberá someterse a la ley, esto es, cumplir el refrendo ministerial correspondiente dado que así lo establece la ley.

En ese sentido, las disposiciones en materia de libre comercio de bienes que se contemplan en el RNV, necesitan el refrendo del MEF para cumplir con la estabilidad jurídica y la cohesión social y no contravenir con el principio de legalidad, lo que significa que, si no se cuenta con el refrendo del MEF, se entiende que las exigencias no superarían el análisis de legalidad por el incumplimiento de la formalidad.

Sobre ello Valadez López menciona que “la legalidad es la que establece que las autoridades no tienen más facultades que las que las leyes les otorgan, y que sus actos solo son válidos cuando se fundan en una norma legal y se ejecutan de acuerdo con lo que ella prescribe”. (p. 4)²⁷, por ello se desprende fehacientemente que existe un límite sobre el margen de acción que tendrá la autoridad, y en el caso en concreto, el MTC tendrá un límite y ello establecido y

²⁶ Santistevan de Noriega, Jorge (2003) El refrendo ministerial: naturaleza y responsabilidades derivadas del acto. *Diálogo con la Jurisprudencia*. 21-27
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd_nsf/E5745F963D7052A4052576F600776EDC/\\$FILE/Elrefrendoministerial_naturaleza_responsabilidades_derivadas_acto.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd_nsf/E5745F963D7052A4052576F600776EDC/$FILE/Elrefrendoministerial_naturaleza_responsabilidades_derivadas_acto.pdf)

²⁷ Valadez López, H. *Cultura de Legalidad y Estado de Derecho*. Pp. 1-14
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/pdf/27.pdf>

justificado con la normativa, de manera que se garantiza un orden sobre las entidades y las materias que les corresponde regular y pronunciarse, por tanto, entendemos que el MTC en concordancia con la normativa, carece de competencia para regular determinada materia que escapa de sus facultades, ello significa que no podrá manifestarse sobre materia ajena, así como no podrá excluir a entidades a regular determinado lineamiento que se haya podido emitir.

A manera de ejemplificar y que no quede ningún tipo de duda, el MTC por ley no podrá regular aspectos vinculados al comercio exterior y como ya observamos, es de competencia exclusiva del MEF, con lo cual, para que el MTC pueda emitir lineamientos con las finalidades que persigue propias de su competencia pero que tienen vinculación con el comercio exterior, esto es el ingreso de mercancías o salida de nuestro territorio nacional, significa que deberá contar con la validación del MEF, esto por estar establecido en la ley y la Administración Pública se somete a ello.

Al respecto, es pertinente mencionar también en referencia al principio de legalidad que busca asegurar el sometimiento de la administración al derecho, de manera de garantizar la situación jurídica de los particulares frente a la misma²⁸, por lo que la autoridad se regirá puntualmente sobre las capacidades establecidas por ley sin capacidad de sobrepasarlas pues se somete al cumplimiento de la normativa dentro del ordenamiento jurídico.

Sobre ello, es preciso acotar que las funciones del refrendo ministerial, tal como detalla Serra Rojas son las siguientes:

“En resumen, las funciones del refrendo ministerial se pueden reducir a las siguientes:

a) Idoneidad. El refrendo autentifica que un acto del presidente ha sido hecho en la esfera de competencia del Poder Ejecutivo.

²⁸ Brewer-Carías, Allan. (2010) El tratamiento del principio de la legalidad en las leyes de procedimiento administrativo de América Latina. Fondo Editorial PUCP, 38. Pp 340-360.

b) *Seguridad. El refrendo asegura el cumplimiento de la resolución presidencial y le proporciona los medios de la organización administrativa para hacerlo.*

c) *Responsabilidad. Siendo el presidente únicamente responsable por traición a la patria y delitos graves del orden común, el ministro comparte una responsabilidad en los términos del artículo 108 constitucional.*

d) **Delimitación de competencia. El refrendo es un medio para delimitar las funciones del presidente de la República, subordinando sus actos al imperio de la ley.**²⁹

(el énfasis y subrayado, es nuestro)

En consecuencia, tal como se menciona, el refrendo permite delimitar las competencias, de manera tal que las entidades administrativas emiten los reglamentos y disposiciones que le correspondan. Es así que, si en dicho reglamento existiesen disposiciones que no le competen a dicha entidad y superan las atribuciones que le fueron conferidas, será necesario que la entidad competente pueda validarlo mediante el refrendo ya que es el mecanismo que permite admitir disposiciones que superen la materia de la entidad quien emitió, por ejemplo, el reglamento. Así pues, se garantiza el cumplimiento de la formalidad y sobre todo, las entidades competentes regulen sus materias a pesar de que no emitieron el reglamento en sí mismo validando los requisitos y exigencias, como debería ocurrir en el presente caso, materia de análisis ya que el MTC ha emitido modificaciones que superan su competencia y son exclusivas del MEF, con lo cual dicho cuerpo normativo, debió contar con el refrendo del MEF dado que se trata de materia exclusiva de su competencia.

Por lo tanto, un reglamento que cuente con exigencias que no le competen a la entidad que la emitió, significaría afectar el principio de legalidad y que en buena cuenta resulte ilegal, por lo cual, teniendo en consideración que en el RNV contiene exigencias que le competen al MEF, corresponde que dicho reglamento deba ser refrendado por este, sin embargo, en el caso en concreto, las exigencias contempladas mediante el DS no se encuentran refrendado por el

²⁹ Serra Rojas, Andres. (1977) Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A. Pp 519
<https://bibliotecavirtualceug.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/06/derecho-administrativo-vol-1.pdf>


MEF, lo que claramente atenta con la legalidad que la administración se obliga a cumplir y con ello, incumplir lo establecido por la ley.

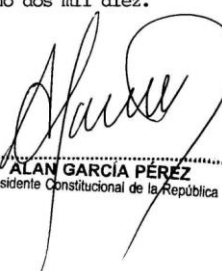
En resumen, considerando que el RNV cuenta con exigencias sobre libre importación de mercancías, incorporadas por el DS, materia regulada exclusivamente por el MEF, debe ser refrendado por dicha Entidad para cumplir con el cumplimiento normativo, la estabilidad jurídica y con ello, se garantice la igualdad de todos ante la ley; sin embargo, en el caso en concreto, el Decreto Supremo que incorpora las exigencias no se encuentra refrendado por la entidad competente como se puede apreciar en el cuerpo normativo, a continuación:


Artículo 5.- Refrendo

El presente Decreto Supremo será refrendado por el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los diez días del mes de noviembre del año dos mil diez.




ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional de la República


ENRIQUE CORNEJO RAMÍREZ
Ministro de Transportes y Comunicaciones

Como puede observarse en la rubrica del DS, no cuenta con la validación del MEF, teniendo en consideración que es dicha entidad la competente para regular materia vinculada al libre flujo de bienes, materia vinculada al comercio exterior de acuerdo con la normativa señalada, facultad que supera a la del MTC, lo que evidencia que se ha incumplido el mandato de la ley.

En efecto, el incumplimiento del mandato de la ley, deviene en que las exigencias denunciadas constituyan en barreras comerciales no arancelarias ilegales propiamente por carecer del cumplimiento de la ley, esto es, el refrendo ministerial por parte del MEF pues, la ley lo ha establecido de esa manera lo que significa que la Administración Pública no puede hacer caso omiso, situación que sucede en el análisis de la resolución del presente informe.

En definitiva, el DS que contiene las exigencias materia de la denuncia, que se observa la rúbrica de la Presidencia y del MTC y no la del MEF, sí debe contar con el refrendo del MEF, dado que las exigencias son de su competencia y superan lo que puede regular por ley el MTC, además porque legalmente está

establecido así, de acuerdo con el Decreto Ley n.º 25909, situación que en el presente caso no ocurre, dado que el DS, la cual incorpora al Reglamento Nacional de Vehículos las exigencias aplicables al ingreso al territorio nacional de motores y piezas usadas como la importación de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales remanufacturados, no cuenta con el refrendo correspondiente de la entidad competente de la materia.

Por lo tanto, la Resolución n.º 0027-2022/SDC-INDECOPI, de manera idónea, determina que sí existen barreras comerciales no arancelarias ilegales, confirmando la resolución de primera instancia, pues considera que, de acuerdo con el análisis de legalidad, las exigencias sobre libre importación de mercancías no se encuentran refrendadas por la entidad competente, lo que implica una afectación al principio de legalidad.

En buena cuenta, el pronunciamiento del Indecopi respecto a la solución de la controversia es acorde a lo que la administración debe cumplir y comulgamos con la Sala, dado que resulta lógico que el RNV cuente con el refrendo del MEF al tener materia de regulación exclusiva del MEF establecida por ley, de lo contrario se generaría una afectación al orden y estabilidad jurídica ya que es una muestra de afectación del principio de legalidad.

V.3. Vulneración a la seguridad jurídica

Ahora bien, el Indecopi arriba a la conclusión que las exigencias si son barreras comerciales no arancelarias ilegales, ya que no superó el análisis de legalidad al determinar que el RNV - DS que incorpora las exigencias materia de discusión no cuenta con la formalidad necesaria, que es el refrendo del MEF por la materia exclusiva que debe regular, sin perjuicio de ello, es pertinente considerar las razones por las cuales el cumplimiento de esta formalidad resulta tan relevante para el Derecho a tal punto que de no cumplirse, como en el presente caso, signifique se declare su ilegalidad, es decir que, no es acorde al ordenamiento jurídico y que no se aprecian en las justificaciones desarrolladas por la Sala.

En efecto, el cumplimiento de la formalidad del refrendo del MEF en el DS supone el cumplimiento del Decreto Ley n.º 25629, dado que en esta se establece literalmente dicha obligación y con ello se entiende que la

Administración deberá cumplirlo para consumir la legalidad a la que se obliga en concordancia a la Constitución y las leyes.

Al respecto, sobre la legalidad es pertinente señalar lo que establece Isasi Cayo “El principio de legalidad ha sido concebido en su sentido más lato como el sometimiento de la Administración al Derecho, a un orden jurídico, dentro de la doctrina del Estado de derecho y el principio de soberanía popular opuesto al principio de la soberanía real que en el Estado preconstitucional eximía al monarca del cumplimiento de las leyes”. (Isasi 2014, pp 134-135), es decir, el sometimiento de las entidades al cumplimiento normativo dentro de un ordenamiento jurídico que establece los parámetros para el correcto desenvolvimiento de la actividad administrativa dentro de nuestra sociedad, siendo fundamental para el funcionamiento integral del Estado.

En esa misma línea, Ordoqui Castilla menciona:

“la vigencia del principio de la legalidad que implica el sometimiento de toda actividad no solo a la ley sino al derecho en su plena dimensión. El poder o las facultades de la actuación administrativa están determinadas en el antes y en el después en el derecho. De este depende lo que se puede hacer y cómo se puede ejercer el poder de la Administración, pensando siempre en un fin que está en el interés general y reflejado en la norma” (2014, pp. 703-704).

En efecto, la administración pública concretará la protección del bienestar de la sociedad y su desarrollo en la medida que se someta al cumplimiento y sometimiento de la ley y todo lo que conlleva, es decir, sin superar los límites del principio de legalidad.

Por lo mencionado, podemos concluir que a efecto que la sociedad en general pueda funcionar, debe cumplirse la normativa de toda índole, pues de este modo se determina un orden. Este orden permite delimitar el comportamiento de las entidades y los particulares, lo que previene arbitrariedades y caos en el ordenamiento jurídico.

Por ello, el cumplimiento normativo definitivamente aporta a la promoción del bien común dado que las leyes son emitidas por interés público y para promover mejorías a nivel general como seguridad ciudadana, protección de recursos naturales, competitividad en las inversiones para generación de empleo, etc. por ello, su cumplimiento contribuye a todas luces al bienestar general de la sociedad y su constante desarrollo.

Es así como Isasi afirma:

“La Administración no se encuentra únicamente sometida al Derecho en general sino, además, encuentra limitada su actuación por las normas con rango de ley a las cuales queda subordinada y cuyos mandatos no puede exceder; es decir, que actúa reglamentariamente para ofrecer seguridad jurídica a los administrados y garantizar su libertad” (2014, pp. 135)

Por lo cual el sometimiento a la normativa termina siendo la fuerza que marca el límite o frontera que no podrá superar la administración y con ello se garantiza la estabilidad del ordenamiento jurídico dado que las entidades actúan dentro de las facultades conferidas, esto es, orden social del Estado.

A partir de lo mencionado se desprende que el cumplimiento de las leyes tanto de las entidades como de los particulares determinan un escenario legal estable y propicio, para que el Estado se desarrolle bajo el interés común o bienestar general, y ello va a permitir impulsar o fomentar el desarrollo económico del país, ya que un escenario predecible y con estabilidad es esencial para que se realicen inversiones a gran escala lo que permita el desarrollo de diversas industrias y mejore sustancialmente la economía. Así pues, un entorno que brinda estabilidad a partir del cumplimiento normativo y solidez institucional de la administración, estableciendo los parámetros óptimos para desarrollar industria, definitivamente fomenta la inversión y el crecimiento económico ya que se genera confianza entre los agentes económicos.

En esa misma línea, Isasi Cayo menciona:

“El Estado es el medio del que se vale la sociedad para tal fin, ordenando la vida social, conciliando o arbitrando los intereses

o conflictos individuales y orientando el esfuerzo común hacia las metas sociales; para cuyo efecto, está provisto de la potestad de imperio que se expresa en la capacidad de imponer a los miembros de la comunidad los comportamientos que el logro del bien común exige, sancionando a los infractores". (2014, pp 143)

Todo ello, permite concluir que el cumplimiento de las leyes en definitiva sirve de garantía para un ejercicio ordenado y equitativo de la sociedad, evitando arbitrariedades y abusos, promoviendo el bienestar común y estableciendo los escenarios propicios para fomentar el desarrollo económico, por lo cual, con dicho cumplimiento se garantiza la legalidad de los comportamientos y protección de los derechos.

Al respecto, conviene precisar que el principio de predictibilidad es la manifestación nacional del principio de seguridad jurídica, el cual se refiere a la "existencia de reglas ciertas de Derecho que contribuyan a que los operadores jurídicos sepan en todo momento a qué atenerse"³⁰ (Rodríguez 2013, pp.68)

Esto permite garantizar que la Administración no tenga una distinción antojadiza sobre el tratamiento de un pronunciamiento o interpretación de una norma, es así que no puede variar unilateralmente el sentido de sus decisiones sin que medie una justificación concreta³¹.

Por lo antes descrito, resulta vital el cumplimiento de la formalidad en referencia al refrendo del MEF sobre el DS establecido en el Decreto Ley n.º 25909, ya que garantiza que sea emitido de acuerdo con la ley, en base al sometimiento de la administración a un orden jurídico como estableció Isasi³², lo que en buena

³⁰ RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. *El principio general del derecho de confianza legítima*. En: Ciencia Jurídica N° 4, Guanajuato, 2013, p. 68.

³¹ Por su parte, VIANA CLEVES afirma que este principio otorga al administrado el poder de exigir una **protección jurídica de sus expectativas legítimas cuando, al tener razones objetivas para confiar en la estabilidad de la situación jurídica preexistente, la alteración repentina de la misma, "sin haber sido proporcionados el tiempo y los mecanismos necesarios para la adaptación a la nueva situación, desencadena una alteración grave de sus condiciones económicas y patrimoniales"** (VIANA CLEVES, María José. *El principio de confianza legítima en el Derecho Administrativo Colombiano*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007, p. 82). También en COVIELLO, Pedro. *La protección de la confianza del administrado*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2004.

³² Isasi, J. (2014). *Tratado de Derecho Administrativo*. Gaceta Jurídica.

cuenta asegura su legitimidad y eficacia dentro del ámbito de la administración estatal.

Finalmente, el cumplimiento del refrendo del MEF termina siendo de vital magnitud y así lo determina el Indecopi dado que, al establecer los aspectos regulables por el MEF, este debe ejercer control sobre la materia de libre comercio de bienes, y ello implica prevenir arbitrariedades, ya que se establece un paso adicional con la finalidad de prevenir abusos de poder por parte de otras autoridades.

En definitiva, el refrendo ministerial contribuye al control y supervisión de las decisiones administrativas ya que ofrece protección legal y ayuda a prevenir abusos de poder en el gobierno por lo cual, su incumplimiento -omitiendo el Decreto Ley n.º 25629- mediante el DS, evidentemente genera una afectación al ordenamiento jurídico pues se debilita la estabilidad funcional del Estado y con ello el orden social y el bienestar general de la sociedad.

Entonces, resulta importante el cumplimiento de la formalidad porque garantiza que los acuerdos y voluntades de la administración sean válidos y legales, pues proporciona seguridad jurídica, confirmando de este modo que las actividades realizadas se encuentren respaldadas por la ley y con el reconocimiento por las autoridades competentes, esto es que en materia de libre comercio de bienes, necesariamente las exigencias establecidas en los artículos n.ºs 144 y 150 del DS deberá tener el refrendo que se menciona en el Decreto Ley n.º 25629 para cumplir propiamente con seguridad jurídica y legalidad.

Al respecto, es preciso acotar también que desde el cumplimiento de la formalidad se desprende claramente la protección de derechos y finalidades que persiguen las leyes, ya que brinda transparencia y claridad en las relaciones legales, administrativas y comerciales que se generen, básicamente porque se muestran las reglas de juego para las partes, lo que significa que se genera un escenario óptimo que reducen el porcentaje de controversias.

Como consecuencia de ello, se aumenta la credibilidad y la confianza ya que las entidades y las personas demuestran su compromiso con el respeto por las normas y reglamentos establecidos, lo que deviene en un sistema integral estable para concretar finalidades con el propósito del bienestar común.

En la misma línea, es pertinente citar nuevamente a Isasi cuando menciona que:

“decimos que el interés público no implica el sacrificio de la persona humana, sino su realización; y así es, en efecto, no solo por la connotación ética de la solidaridad debida entre los seres humanos; sino también por razón de orden y conveniencia al propio desarrollo individual de todos y cada uno de los miembros del conjunto social. Si no se hiciera prevalecer el interés público sobre el interés particular, la sociedad marcharía al compás de las necesidades, intereses y caprichos de los sectores más fuertes y poderosos del todo social, con sacrificio de los derechos e intereses de la mayoría. La sociedad todo estaría al servicio de esos individuos o grupos poderosos, por lo que la convivencia social se desnaturalizaría, deviniendo en un medio de opresión de las personas, en lugar de ser un mecanismo de facilitación de su realización personal. En cambio, cuando el Estado asegura un orden, presta servicios públicos, fomenta actividades de interés público y tutela este mediante la actividad de policía; crea un estado de cosas propicio para que la persona humana, mediante su esfuerzo individual, logre sus cometidos de realización personal y si ello no es posible por el mero esfuerzo individual, el Estado estará en el derecho y en el deber de actuar acudiendo en su ayuda, no para suplir su esfuerzo, sino para proveerle los medios de ayuda (subsidiariedad) que permitan que su esfuerzo sea viable”. (2014, p. 143)

En resumen, el cumplimiento de las formalidades dentro de nuestra sociedad resulta esencial para garantizar la legalidad, proteger los derechos, promover la transparencia y la confianza, y prevenir futuras controversias, por lo tanto, constituye un componente crucial del buen gobierno, la integridad institucional y el ejercicio ordenado de la sociedad.

Ahora bien, en materia administrativa puntualmente, también es primordial cumplir con las formalidades para promover y consolidar estabilidad jurídica y

confianza en el ejercicio de las actuaciones de la administración. Lo mencionado se refiere a la práctica de administrar los asuntos públicos y privados de manera justa, transparente, eficiente y conforme a las reglas generales y principios del derecho.

Ello implica necesariamente, sin desvirtuar sus propósitos, la ejecución adecuada y consistente de las leyes y regulaciones en todos los niveles de gobierno y en todas las áreas de actividad, con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos, promover el bienestar general y mantener la confianza en las instituciones.

Por ende, si es esencial que las entidades, específicamente el MTC de acuerdo con el caso en concreto abordado, cumpla con el refrendo del MEF para cumplir con la formalidad exigida por el Decreto Ley n.º 25629, pues la autoridad no puede omitir un mandato legal vigente y válido dado que no tiene la facultad de omitir o ignorarlo, todo lo contrario, todos los agentes se subordinan al cumplimiento de las normas establecidas precisamente para mantener el orden en busca del bienestar general, sino significaría que la misma Administración Pública abra la puerta al desorden, actuaciones arbitrarias e inseguridad normativa, propiamente por no someterse a la ley.

Teniendo en consideración lo mencionado, para que se concreten los objetivos de la Administración, estos deberán encontrarse alineados con el concepto del Estado de Derecho³³ que implica que todos estemos sujetos a la ley, con el deber de cumplirla. Precisamente se entiende que la Administración Pública debe ser buena o eficiente para garantizar parámetros que permitan el buen funcionamiento entre y para los operadores dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

Por tanto, corresponde señalar lo que postula Rodríguez-Arana sobre buena administración cuando establece que será aquella que ejerce las funciones correspondientes conforme a los principios fundamentales de la democracia y postula que:

³³ Brooks, E. (2022, 26 de mayo) *¿Qué es el Estado de derecho?: definición, historia, ejemplos, importancia e informes*. Liberties. <https://www.liberties.eu/es/stories/estado-de-derecho/44270>

“Es decir, una Administración pública que sirve objetivamente a la ciudadanía, que realiza su trabajo con racionalidad, justificando sus actuaciones y que se orienta continuamente al interés general. Un interés general que en el Estado social y democrático de Derecho reside en la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas” (Rodríguez-Arana 2014, pp. 26)³⁴

En consecuencia, lo mencionado va de la mano con el cumplimiento normativo dado que es la manera como puede concretarse el propósito del Estado, que es la protección del bienestar general de la sociedad, ello implica, evitar arbitrariedades, que la administración actúe bajo los parámetros establecidos por ley y en beneficio de los administrados.

En efecto, la Administración Pública ejerce sus funciones por y para la ciudadanía, para el individuo, de manera eficiente siempre con el propósito de cumplir y emplear las mejoras continuas para concretar el bienestar común, esto implica necesariamente el cumplimiento con lo establecido por la ley dentro de la legalidad de nuestro ordenamiento, siendo lo mas diligente posible para evitar omitir el mandato de la ley ya que significaría entrar a un ámbito de ilegalidad.

Entonces, siguiendo lo descrito, una buena o eficiente administración será la que desarrolle los mecanismos idóneos para la salvaguarda del bienestar integral de los individuos, estableciendo sus limitaciones y actuando bajo el sometimiento del ordenamiento jurídico, lo que implica el cumplimiento de la legalidad en forma y fondo de cada actuación ejecutada, es decir, que la administración pública, en base a los principios y normativa, regulará su actuación orientadas siempre hacia el cumplimiento de los fines públicos, con eficiencia y transparencia ponderando el interés general de los administrados.

Al respecto, se entiende que la buena administración involucra la confianza y claridad en el desenvolvimiento del poder público, lo que implica que las decisiones administrativas y legislativas, así como los métodos de toma de decisiones, sean acordes a la normativa establecida, de manera que las

³⁴ Rodríguez-Arana, J. (2014). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Misión Jurídica*. Vol.6 – Núm. 6. Pp. 23-56 <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/art1-2.pdf>

actuaciones sean en busca del bienestar general, ya que dentro de nuestro ordenamiento jurídico el Estado ejerce el poder para que la Administración Pública ejecute las actuaciones que le corresponden, siendo eficientes alineados con nuestra Constitución y normativa interna.

Así pues, Rodríguez-Arana destaca que para que exista una correcta o eficiente administración necesariamente el individuo es una característica esencial dado que es el rasgo distintivo en la Administración del Estado de Derecho y menciona:

“Ahora, la cláusula del Estado social y democrático de Derecho trae consigo una nueva funcionalidad para los ciudadanos al convertirse en sujetos activos, protagonistas en la determinación del interés general y en la evaluación de las políticas públicas. Hasta el punto de que por el hecho de ser personas disponen de un derecho fundamental a que los asuntos de la comunidad, los asuntos que se refieren al interés general, deben ser gestionados y administrados de la mejor forma técnica posible. Es decir, para la mejora de las condiciones vitales de las personas, para que cada ser humano se pueda desarrollar en libertad solidaria.” (2014, pp. 28)

En esa misma línea, la buena administración legal garantiza la conservación y tutela de los derechos fundamentales de los individuos, lo que necesariamente significa la correspondencia y equidad ante la ley, la libertad de manifestación, la privacidad y la seguridad jurídica.

Es decir, que la buena administración implica el cumplimiento normativo y su sometimiento a dichos parámetros, por lo cual, no será factible superar o exceder, por parte de la administración, facultades que no le han sido conferidas, propiamente por lo establecido en la ley.

A manera de concluir sobre este punto, resulta fundamental el cumplimiento normativo para concretar el propósito del Estado en busca del bienestar general, caso contrario, evadir formalidades o incumplimiento de leyes abriría la posibilidad de la creación de escenarios donde reine las arbitrariedades y abusos bajo la vulneración de principios fundamentales dado que la Administración

Pública no operaría de acuerdo con la ley, afectando la sostenibilidad y su organización contraviniendo a la seguridad jurídica.

En consecuencia, la omisión del cumplimiento normativo por parte del MTC genera inseguridad normativa dado que para el desarrollo de las actividades de los administrados se necesitan cumplir con normas estables y claras. Entonces, dicha omisión forja actuaciones arbitrarias que debilitan la confianza en las instituciones, ya que se espera que la actuación de la Administración Pública sea ejecutada dentro del marco jurídico, esto es, el cumplimiento cabal de la ley y en concordancia a la Constitución, lo que implica que no se omita el mandato de la ley, es decir, que el MTC no incumpla el refrendo ministerial establecido en la ley, que necesitan las exigencias denunciadas para considerarse legales, pues la materia contenida en los artículos n.ºs 144 y 150 del RNV superan su competencia y es el MEF el que exclusivamente debe manifestarse sobre ello

Por ello, el incumplimiento normativo y la desconfianza generada por el MTC por la actuación arbitraria en la omisión del refrendo, es una afectación evidente a la seguridad jurídica que la misma Administración Pública se propone, día a día con sus actuaciones, a resguardar.

V.4. ¿Efectos jurídicos privados? Discriminación y afectación al propósito económico de la Constitución generado por la Resolución 0027-2022/SDC-INDECOPI

Por último, corresponde hacer hincapié respecto al resultado jurídico de la conclusión del procedimiento administrativo, pues como consecuencia de lo resuelto por el Indecopi, esto es, determinar la ilegalidad de las exigencias contenidas en los artículos n.ºs 144 y 150 del RNV, solo generan consecuencias con los denunciantes y los terceros interesados que se apersonaron al procedimiento.

En efecto, si como conclusión del análisis de la controversia, la autoridad determina que las exigencias son ilegales y estas se encuentran en un cuerpo normativo de alcance general como es el RNV, cuáles son las justificaciones o las razones para que se inaplique solo para los denunciantes y terceros interesados, toda vez que los alcances de la decisión que dilucida la controversia se reducen al caso en concreto.

Ahora bien, si observamos el Decreto Legislativo n.º 1212, en el artículo 7 se establece que la CDB, de corresponder, tendrá la potestad de ordenar la inaplicación de la barrera en la situación específica, es decir, al caso en concreto que sea materia del procedimiento³⁵, esto necesariamente implica que solo tendrá efecto sobre los actores intervinientes, es decir sobre los denunciados y los terceros interesados que se apersonaron al proceso. Esto significa que no existirá efectos sobre los operadores ajenos al procedimiento, sobre importadores del mismo rubro que no fueron partícipes de la denuncia interpuesta ante Indecopi.

Podría resultar lógico que el procedimiento se efectúe de dicho modo, es decir, que la Comisión determine la ilegalidad de determinada actividad sobre el caso en concreto y la inaplique, evidentemente, a los actores intervinientes - denunciados y terceros interesados-; sin embargo, la ilegalidad se encuentra contenida en una norma de carácter general con efectos generales, lo que significa que todos los particulares, debemos cumplirla a cabalidad.

En consecuencia, una norma de carácter general es aquella que extingue o establece derechos o compromisos de carácter general, es decir, dirigida a todos objetivamente tal como se define en el artículo 4 del Decreto Supremo 001-2009-JUS³⁶ Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General (en adelante, “Reglamento”), asimismo debe entenderse como regla

³⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1212. Decreto Legislativo que refuerza las facultades sobre eliminación de barreras burocráticas para el fomento de la competitividad**

Artículo 7.- Definición de Barreras Comerciales no Arancelarias Se entiende por Barreras Comerciales no Arancelarias a toda exigencia, requisito, restricción, prohibición o cobro establecido por cualquier entidad de la Administración Pública en ejercicio de potestades de imperio o administrativas, carentes de legalidad o razonabilidad, que afecten la importación o exportación de bienes, desde o hacia el territorio nacional. No corresponde a la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias efectuar el control posterior o eliminación de las barreras comerciales no arancelarias contenidas en normas con rango de ley, ni sobre sanciones administrativas u otras medidas expresamente exceptuadas de dicha calificación por norma con rango de ley. El procedimiento para la eliminación de barreras comerciales no arancelarias carentes de legalidad o razonabilidad podrá iniciarse de oficio o a pedido de parte. En caso de denuncias de parte, cuando la barrera comercial no arancelaria se encuentre contenida en actos de alcance particular o disposiciones de alcance general, la Comisión ordenará la inaplicación de la barrera al caso concreto.

³⁶ **DECRETO SUPREMO 001-2009-JUS, REGLAMENTO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PUBLICIDAD, PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS Y DIFUSIÓN DE NORMAS LEGALES DE CARÁCTER GENERAL**

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 4.- Alcance del concepto de las normas legales

Para efectos de lo dispuesto en el presente Reglamento, entiéndase por norma legal de carácter general a aquella que crea, modifica, regula, declare o extingue derechos u obligaciones de carácter general, de cuyo texto se derive un mandato genérico, objetivo y obligatorio, vinculando a la Administración Pública y a los administrados, sea para el cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica. (...)

que marca directrices de manera uniforme y de cumplimiento obligatorio lo que implica que deben ser publicadas de forma que todos tengan conocimiento, de acuerdo con el principio de publicidad recogido en nuestra Constitución.

Por lo cual, dicha norma de carácter general es aplicable a todos los administrados por igual y Administración Pública, por lo cual, no existe asidero ni sustento que se pretenda determinar un tratamiento diferenciado del DS a partir de los efectos jurídicos privados de la Resolución n° 0027-2022/SDC-INDECOPI.

En el caso, siendo que la autoridad encuentra ilegalidad dentro de una norma con alcance general de cumplimiento obligatorio para todos los particulares, diferencia y genera efectos solo para los actores intervinientes, lo que implica la creación de una “burbuja” de beneficios exclusiva para los particulares que son partícipes del procedimiento administrativo y no con efectos generales, con carácter público teniendo en consideración que es la Autoridad Administrativa que ha determinado la ilegalidad de un requisito.

En efecto y tal como se ha venido sustentando, las exigencias contenidas en los artículos n.ºs 144 y 150 del RNV son ilegales, pero solo deben inaplicarse para los denunciantes y los terceros interesados, lo que necesariamente significa que para el resto de las empresas que se dedican a la importación de motores, partes y piezas usadas, sí son exigencias que deberán cumplir para ejecutar sus objetivos comerciales y económicos marcando una distinción.

Este escenario que se crea a partir de la distinción que realiza el Indecopi con las consecuencias legales que genera la resolución del caso dado que existe un beneficio evidente solo para los denunciantes y los terceros interesados partes del procedimiento, si bien es cierto establece el cumplimiento de la formalidad para evitar desorden y arbitrariedades respecto al refrendo del MEF sobre exigencias de su competencia, lo que le permite arribar que las exigencias no cumplen con el análisis de legalidad, también establece un marco de indefensión y disparidad sobre los particulares que no son partícipes del procedimiento y que evidentemente si les son exigibles las barreras comerciales no arancelarias ilegales dado que para los operadores ajenos al procedimiento, las exigencias discutidas si resultarían legales.

En efecto, como es notorio, este escenario de indefensión de los particulares implica discriminación de competitividad y libre empresa, pues ya se crea una atmósfera de beneficios solo para algunos agentes del rubro dado que la ilegalidad de una norma de alcance general tiene carácter público, con lo cual reducir sus efectos solo a las personas jurídicas que ejercieron su defensa frente a la autoridad, distingue y perjudica a los demás administrados.

En ese sentido, Eschenburg³⁷ indica sobre la competencia entre agentes que “es un proceso dinámico y depende de que dos o más oferentes o agentes de la demanda busquen realizar operaciones de negocios. A menos es así como se la intenta definir. Mediante la oferta de mejores precios o condiciones, todos intentan realizar y materializar la operación, y el éxito de uno incita a una iniciativa mayor por parte del otro. Cada uno trata de superar al otro” (1991, p. 62), en efecto, con la competencia entre agentes económicos dentro del mercado, se busca satisfacer necesidades de los consumidores y dependerá de la eficiencia y calidad que emplee cada operador para garantizar su éxito y pueda sobresalir en el mercado.

El autor continúa señalando que “La competencia se caracteriza por la llamada complementariedad de incentivo y ordenamiento. La función de incentivo reside en que la competencia estimula a quienes participan en ella a una mayor productividad, y la función ordenadora canaliza y coordina la competencia entre los individuos en beneficio de todos”. (Eschenburg 1991, p.65)

Por lo tanto, se espera que, el Indecopi a través de la resolución final del procedimiento de eliminación de barreras comerciales no arancelarias, colabore y se encuentre alineado con el propósito de generar un escenario estable, equitativo y competitivo para todos los particulares, en buena cuenta, que ejecute y desarrolle una buena administración de acuerdo con las potestades establecidas por la ley, por tanto, los efectos jurídicos de sus decisiones, no deberían generar espacios que posibiliten distinciones entre particulares.

Entendemos entonces que la distinción de efectos jurídicos al caso concreto desplegada por el Indecopi mediante la Resolución N° 0027-2022/SDC-

³⁷Eschenburg, R. (1991). La Libertad Económica y la Competencia en el mercado. En Centro de investigación de la Universidad del Pacífico (Ed.), *Economía Social de Mercado: alternativa para el desarrollo peruano*. (pp. 61-72).

INDECOPI resulta perjudicial para los administrados que no fueron parte del procedimiento dado que establece que las exigencias contenidas en el RNV, competencia del MEF, si son barreras comerciales no arancelarias ilegales para los denunciantes y terceros interesados, sin embargo, si son totalmente exigibles y, por tanto legales, para el resto de los particulares, lo que a todas luces resultaría incoherente con el propósito mismo de la Administración, ya que marca una distinción entre administrados que intervinieron en el procedimiento y los administrados que no intervinieron en el procedimiento.

Es decir, que las disposiciones contenidas en los artículos n.^{os} 144 y 150 del DS son legales para el resto de administrados pero ilegales y por tanto inaplicables para los denunciantes y terceros interesados que se apersonaron al procedimiento administrativo.

Con relación a ello, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, "CEB") tiene como objetivo en buena cuenta la erradicación o prevención de barreras burocráticas ilegales o que carezcan de razonabilidad que signifiquen algún tipo de entorpecimiento e impedimento al acceso de los operadores económicos en el mercado o que impliquen violación de normas destinados a la facilitación administrativa, como se establece en el artículo 1 del Decreto Legislativo n° 1256, mientras que la CDB tiene como finalidad garantizar o tutelar que se cumpla con la normativa que previene y corrige afectaciones en el mercado generados por prácticas de dumping o subsidios, a través de la imposición de derechos antidumping o compensatorios y también ejecuta el control posterior y eliminación de barreras comerciales no arancelarias, de acuerdo con lo establecido en los acuerdos internacionales suscritos por nuestro país.³⁸

Por tanto, la CDB será la facultada para manifestarse, prevenir y erradicar algún tipo de requisito o exigencia que afecte o genere algún tipo de afectación o

³⁸ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1033. Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI**
Artículo 26.- De la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias.-
26.1 Corresponde a la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias velar por el cumplimiento de las normas que persiguen evitar y corregir el daño en el mercado provocado por prácticas de dumping o subsidios, a través de la imposición de derechos antidumping o compensatorios; actuar como autoridad investigadora en procedimientos conducentes a la imposición de medidas de salvaguardia; y, efectuar el control posterior y eliminación de barreras comerciales no arancelarias, de conformidad con lo dispuesto en los acuerdos internacionales suscritos por el Perú, los compromisos contraídos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, los acuerdos de libre comercio, y las normas supranacionales y nacionales vigentes correspondientes.

impacto a las actividades económicas de regímenes aduaneros como el ingreso de mercancías a territorio nacional.

Asimismo, en virtud del artículo 8 del Decreto Legislativo n.º 1256, se establece que la inaplicación tendrá efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenida en disposiciones administrativas y se explica la forma de se efectúa dicha inaplicación con la finalidad de que los operadores económicos tengan conocimiento y propiamente no se les aplique la determinada exigencia que constituyó barrera burocrática.

Al respecto, en el artículo en mención se estableció que se publicará un extracto de la resolución en el diario oficial “El Peruano”, con lo cual, la inaplicación de los requisitos que sean considerados barreras burocráticas ilegales surtirá efectos generales desde el día siguiente de publicado parte de la resolución de primera o segunda instancia que ponga fin al procedimiento.

En consecuencia, al determinar las barreras burocráticas ilegales por parte de Indecopi, significará su inaplicación para todos los administrados desde el día siguiente de publicada el extracto del documento en el diario oficial “El Peruano” y con ello se concretaría los efectos jurídicos generales.

De otro modo, a diferencia de lo que ocurre con la CEB, de acuerdo con el artículo 26.2 del Decreto Legislativo n.º 1033 respecto a la CDB, se menciona que una vez iniciado el procedimiento respectivo con la finalidad de determinar la ilegalidad o irrazonabilidad de las barreras comerciales no arancelarias denunciadas, tendrá la potestad de publicar un aviso para que los operadores económicos tomen conocimiento de las barreras objetos de análisis para que puedan apersonarse al procedimiento y sean beneficiados con la decisión en primera o segunda instancia de corresponder.

Es así que en el artículo de referencia se aprecia que la CDB y la Sala en segunda instancia, determinan efectos privados, es decir, solo para los denunciados y los terceros interesados que pueden ser parte del procedimiento, lo que necesariamente implica que, de determinarse la inaplicación de determinadas exigencias por constituir Barreras Comerciales No Arancelarias ilegales o irrazonables, no serán beneficiados el resto de operadores económicos que no fueron parte del procedimiento, a diferencia de la dinámica

que se desarrolla con el tema de barreras burocráticas que si cuenta con efectos generales con la publicación del extracto de la resolución que determina la ilegalidad.

En consecuencia, en la misma línea de lo descrito hasta este punto, si realizamos un comparativo entre la CEB y la CDB, existe efectos generales producto del procedimiento llevado en la CEB, por lo cual, sí puede disponer la inaplicación con efectos generales de las barreras burocráticas a todos los particulares sin ningún tipo de distinción.

Al respecto, sobre los efectos que se derivan a partir de la conclusión del procedimiento por parte de la CEB, se observa que cuando se determina la ilegalidad de la barrera burocrática en disposiciones administrativas, la comisión la inaplica para todos los operadores económicos o administrados, dado que tiene efectos generales y la decisión es publicada en el Diario Oficial El Peruano.

En resumen, mientras que la CEB se enfoca en eliminar obstáculos administrativos que afectan la actividad empresarial dentro del país, la CDB se dedica a investigar y combatir prácticas comerciales desleales que afectan el comercio internacional y la competitividad en el ámbito nacional. Sin embargo, de la normativa observada, notamos que existe distinción puntualmente sobre los efectos que surten en la conclusión del procedimiento administrativo de la eliminación de barreras burocráticas y por otro lado, la eliminación de las barreras comerciales no arancelarias, dado que por un lado, respecto a barreras burocráticas ilegales, tiene alcance general en beneficio de todos administrados sin distinción, situación que difiere respecto a la eliminación de barreras comerciales no arancelarias que se determinan ilegales pues tiene un alcance privado, es decir, beneficiando solo al denunciante y a los terceros interesados que se apersonaron al procedimiento, sacando de la ecuación a cualquier administrado que no fue parte del procedimiento.

Así pues, es relevante traer en mención lo establecido por Huapaya en referencia a la intervención del Estado y el principio de subsidiariedad regulatoria cuando indica que “el Estado no puede desentenderse del deber de intervenir en la iniciativa privada cuando sea necesario, pero esta intervención no tendrá por objetivo suprimirla o restarle sus atributos esenciales, sino por el contrario, la

intervención será mediante la regulación cuando sea necesaria” (2010, pp. 336)³⁹, por lo tanto, la intervención de la Administración no solo debe ser en beneficio de todos los administrados, sino que será necesaria su intervención en la medida que afecten al desarrollo y evolución del país.

Sin perjuicio de lo anterior, en concordancia con los artículos 58⁴⁰ y 59⁴¹ de la Constitución, el Indecopi, como parte del Estado, cumple una función importante en referencia con las políticas económicas que promueven la inversión y con ello el desarrollo de actividades económicas que generen un impacto positivo considerable en nuestro país.

Por eso mismo, en los artículos mencionados de nuestra Constitución se establece la Economía Social de Mercado (en adelante, “ESM”) junto con el principio de subsidiariedad regulatoria y libertad de empresa, lo que significa que se busca combinar los beneficios del libre mercado con la protección social y la equidad económica, creando así un sistema que busca el crecimiento económico sin descuidar el bienestar general. Esto significa que la ESM promueve la libre competencia y su funcionamiento brindando las herramientas para que los agentes económicos puedan competir en igualdad de condiciones de acuerdo con los parámetros establecidos por el Estado y con intervención por parte de la Administración para evitar abusos y desigualdad, dado que la creación de escenarios estables de competencia justa genera inversión y desarrollo de industrias en nuestro país.

En esa línea, nuestro TC mencionó en los numerales 19⁴² y 22 de la Sentencia que recayó en el Expediente n.º 0011-2013-PI/TC que la ESM tiene por finalidad promover la competitividad entre operadores para contribuir con la promoción

³⁹ Huapaya Tapia, R. (2010). Algunos apuntes sobre las relaciones entre el derecho administrativo económico y el concepto anglosajón de la “Regulación”; *IUS ET VERITAS*, 20(40), 302-344. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12157>

⁴⁰ **Artículo 58.** La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

⁴¹ **Artículo 59.** El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

⁴² Sentencia 0011-2013-PI/TC (2014, 27 de agosto) Tribunal Constitucional. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00011-2013-AI.html>

del bienestar general y garantizar el desarrollo del individuo señalando del siguiente modo:

“La Economía Social de Mercado, como modelo *ius-fundamental* económico, busca asegurar la competencia mediante el estímulo de la capacidad productiva individual, con el objeto no solo de generar la creación de riqueza, sino de contribuir con la promoción del bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.”

En efecto, precisamente a partir de lo que significa el régimen de ESM y la libertad de empresa se desprende que el Estado busca promover la competitividad entre las empresas para generar inversión en los diversos sectores como minería, agro, comercio exterior, etc., sin preferencia o distinción en beneficio de algún grupo determinado, por lo cual se establece todo un ordenamiento para que se pueda concretar las inversiones óptimamente en un marco de equidad.

Asimismo, el desarrollo de mecanismos y escenarios para promoción de competencia entre los agentes económicos se efectúa por parte de la Administración para atraer las inversiones, por lo cual, sería absurdo y contrario al propósito económico que se pretenda realizar alguna distinción en favor de algunos operadores y que dicha distinción signifique el perjuicio de otros. Es por ello que la intervención administrativa será efectuada en el marco de la eficiencia para concretar impulso de la competitividad entre administrados.

Bajo esa premisa, se entiende que el Indecopi este alineado a este propósito ya que se encarga de defender la libre competencia junto con la vigilancia a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa de acuerdo con el artículo 2 del DL n.° 1033⁴³, mandatos que se recogen en nuestra Carta Magna, y no genere algún

⁴³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1033. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL.**

Artículo 2.- Funciones del INDECOPÍ.-

2.1 El INDECOPÍ es el organismo autónomo encargado de:

a) Vigilar la libre iniciativa privada y la libertad de empresa mediante el control posterior y eliminación de las barreras burocráticas ilegales e irracionales que afectan a los ciudadanos y empresas, así como velar por el cumplimiento de las normas y principios de simplificación administrativa;

tipo de posibilidad a que algunos agentes tengan determinada preferencia o beneficios a partir de las resoluciones que pueda emitir.

Es así como resulta pertinente mencionar lo que establece Bustamante Belaunde sobre las tareas del Estado en referencia a la competitividad en el mercado como parámetros del régimen de ESM:

“En primer lugar, una primera manera como el Estado puede actuar a través de su propio funcionamiento para regular la conducta de los agentes que participan en el mercado, es a través de su propia organización y estructuración interna. En otras palabras, si el Estado no cuenta con un sistema institucional cuyos distintos componentes puedan estar en condiciones de competir también entre ellos en términos de tener poder equivalente y de fiscalizarse mutuamente, mal se podrá pensar que estén dadas las condiciones institucionales para el funcionamiento adecuado del mercado, porque entonces -como dice Folke Kafka- el Poder Ejecutivo podrá reglamentar a su gusto y el Poder Legislativo no podrá fiscalizarlo. En segundo lugar, **el papel del Estado es facilitar el acceso de todos a la actividad económica, suministrando canales que lo permitan sin discriminaciones ni privilegios.**” (1991, p. 91) (el énfasis es nuestro)

Por consiguiente, se espera que el Indecopi como entidad parte de la Administración y considerando las potestades que le confiere la ley, reduzca o mitigue cualquier posibilidad de discriminación entre particulares, todo lo

b) Defender la libre y leal competencia, sancionando las conductas anticompetitivas y desleales, previniendo los efectos anticompetitivos de las operaciones de concentración empresarial y procurando que en los mercados exista una competencia efectiva;

c) Corregir las distorsiones en el mercado provocadas por el daño derivado de prácticas de dumping y subsidios;

d) Proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo;

e) Vigilar el proceso de facilitación del comercio exterior mediante la eliminación de barreras comerciales no arancelarias conforme a la legislación de la materia;

f) Proteger el crédito mediante la conducción de un sistema concursal que reduzca costos de transacción y promueva la asignación eficiente de los recursos;

h) Administrar el sistema de otorgamiento y protección de los derechos de propiedad intelectual en todas sus manifestaciones, en sede administrativa, conforme a lo previsto en la presente Ley; y,

i) Garantizar otros derechos y principios rectores cuya vigilancia se le asigne, de conformidad con la legislación vigente.

contrario, se espera que a partir de sus resoluciones pueda ejercer la protección de la libre competencia previniendo cualquier efecto anticompetitivo de las operaciones de los operadores económicos.

Precisamente a partir de lo que significa el régimen de ESM y la libertad de empresa, el Estado busca promover la competencia entre los operadores económicos para crear escenarios propicios de negociación y que estos incentiven la inversión para el desarrollo de diversas actividades y puedan tener mayor incidencia en el crecimiento económico en beneficio de nuestro país, por lo cual, resulta coherente que se establezca todo un ordenamiento a efectos de que se pueda concretar las inversiones óptimamente.

En resumen, teniendo en consideración lo que establece la Constitución sobre el Estado Social de Mercado y la libertad de empresa junto con el propósito económico que cumple el Indecopi, resulta coherente que los efectos jurídicos de la conclusión de procedimiento administrativo de la denuncia de barreras arancelarias no comerciales sean idénticos a la CEB dado que está si, como efecto jurídico al determinar alguna ilegalidad en la normativa, la inaplica con efectos generales para todos los particulares y que posteriormente se expectore en su totalidad del ordenamiento jurídico, situación que no ocurre con la ilegalidad de barreras comerciales no arancelarias ya que como venimos sosteniendo, solo se reduce su inaplicación a los actores intervinientes.

En efecto, tras lo mencionado en referencia a la inaplicación que arriba CDB y su efecto privado dado que solo se reduce a los denunciantes y terceros interesados, evidentemente establece un marco de indefensión y discriminando al resto de empresas del rubro, lo que en buena cuenta afecta la competitividad y la esencia del régimen establecido en nuestro país, solo por no ser partícipes del procedimiento administrativo.

Y no solo sería contrario al propósito de la ESM contemplado en nuestra Constitución, sino que la distinción que se genera a partir de la conclusión del procedimiento de eliminación de barreras comerciales no arancelarias entre los operadores económicos que fueron partícipes y los operadores ajenos al procedimiento, afecta también el propósito del Acuerdo sobre Facilitación del

Comercio⁴⁴ y principios del derecho aduanero que busca plantear directrices para armonizar y ejecutar las operaciones de comercio exterior dentro de la legalidad y acorde a los parámetros que dicta la Administración Pública.

Es así que de acuerdo con lo mencionado por Cosío Jara “el servicio aduanero no puede resultar entorpecedor del tráfico comercial, ello responde a la política de libre comercio y se encuentra en armonía con las directrices del antiguo GATT destinadas a dismantelar toda barrera arancelaria y para-arancelaria” (2014, pp. 215)⁴⁵ en consecuencia, que los efectos jurídicos de la resolución sean privados, significa también que se dificulta el flujo del comercio para los operadores de comercio exterior pues existirían exigencias aplicables para algunos y para otros no, lo que en buena cuenta se traduce que para algunos importadores si deban realizar los trámites correspondientes para cumplir con las exigencias denunciadas que fueron declaradas como ilegales.

Sin ánimos de caer en redundancia, los efectos privados que surgen a partir de la conclusión del procedimiento de eliminación de barreras comerciales no arancelarias significarían que el ingreso de motores o piezas usadas, destinadas a vehículos de transporte a territorio nacional sea una exigencia totalmente aplicable para algunos e inaplicable para otros, lo que a todas luces se traduce que el ingreso a territorio nacional de las piezas y motores destinados a vehículos de transporte se distinguirá entre los agentes que fueron beneficiados con la decisión del Indecopi y los operadores que fueron ajenos al procedimiento, lo que implica que la Administración Aduanera varíe el procedimiento de despacho pues aplicará las exigencias a los operadores y dejará de aplicarla para otros generando confusión dentro del régimen ya que existe una distinción generada por un acto administrativo en detrimento de la promoción de facilitación para el comercio exterior.

Por lo cual, las consecuencias del efecto privado del acto administrativo generan inestabilidad en las operaciones de comercio exterior dado que existe distinción en beneficio de los operadores económicos que fueron parte del procedimiento

⁴⁴ Acuerdo sobre facilitación del comercio. 27 de noviembre, 2014. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/L/940.pdf&Open=True>

⁴⁵ Cosío, F. (2014). *Tratado de derecho aduanero*. Jurista Editores.

y los agentes que no fueron parte, sobre una norma con carácter general, es decir, el RNV tendrá un trato diferenciado sobre los particulares que puedan importar piezas destinadas a vehículos de transporte terrestre ya que solo se les aplicará las exigencias a quienes no fueron partícipes del procedimiento que concluyó mediante la Resolución No. 0027-2022/SDC-INDECOPI.

Esta diferencia que se genera entre las comisiones a partir de los efectos jurídicos que surten en la conclusión del procedimiento administrativo de eliminación de barreras, tanto burocráticas como comerciales no arancelarias, dejaría en evidencia que el Indecopi, siendo una autoridad vital para el desarrollo de la economía en nuestro país dado que permite supervisar lineamientos normativos para que se cumplan de acuerdo a los principios administrativos y fundamentales, no ejerce y no despliega del todo una promoción de estabilidad jurídica, pues los efectos de la CDB, solo se reducen a los denunciados y terceros intervinientes, lo que permitiría en paralelo que siendo declaradas las exigencias contenidas en el artículo 144 y 150 del DS como barreras comerciales no arancelarias ilegales, resultan exigibles sin inconvenientes al resto de particulares, dado que los efectos jurídicos son solo privados y no de carácter público.

Ahora bien, en virtud con el artículo 13⁴⁶ de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, "LOPE"), Ley n.º 29158, existe la obligación de publicitar la normativa desde el proyecto de reglamento y exposición de motivos, por lo cual, ante el incumplimiento por parte del MTC de emitir un Decreto Supremo sin contar con el refrendo correspondiente del MEF, nos permite analizar la situación en referencia si el DS siguió el procedimiento de publicidad correspondiente.

De acuerdo con el artículo de referencia, se indica que los reglamentos se deberán ajustar a los principios de competencia sin desnaturalizar la ley y que el

⁴⁶ **LEY N° 29158. LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO**

Artículo 13.- Potestad reglamentaria

La potestad reglamentaria del Presidente de la República se sujeta a las siguientes normas:

1. El proyecto de norma reglamentaria es elaborado por la entidad competente. Se tramita acompañado de la exposición de motivos, los informes, estudios y consultas realizados.
2. Los reglamentos se ajustan a los principios de competencia, transparencia y jerarquía. No pueden transgredir ni desnaturalizar la ley. Se aprueban, dentro del plazo establecido, mediante decreto supremo, salvo disposición expresa con rango de ley.
3. Los proyectos de reglamento se publican en el portal electrónico respectivo y por no menos de cinco (5) días calendario, para recibir aportes de la ciudadanía, cuando así lo requiera la Ley.

proyecto. Adicionalmente, mediante el Reglamento indicado en la página 41 del presente informe, en el artículo 14 se indica:

“las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales. Dichas entidades permitirán que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas”⁴⁷

Asimismo, esta publicidad del proyecto normativo, es decir, la publicación del DS debió incluir la exposición de motivos, así como una justificación de los temas que desarrolla como se establece en el numeral 2 del artículo descrito.

Al respecto de lo observado tanto en el Diario Oficial “El Peruano” como en el portal oficial normativo “Sistema Peruano de Información Jurídica”, fehacientemente nos permite concluir que la exposición de motivos no fue publicada de acuerdo con el Reglamento como se puede evidenciar en el encabezado como se aprecia a continuación:

⁴⁷ **DECRETO SUPREMO N° 001-2009-JUS. REGLAMENTO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PUBLICIDAD, PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS Y DIFUSIÓN DE NORMAS LEGALES DE CARÁCTER GENERAL**

Artículo 14.- Difusión de los proyectos de normas legales de carácter general

1.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2, las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales. Dichas entidades permitirán que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas.

2.- La publicación de los proyectos de normas de carácter general deben incluir:

2.1. Referencia a la entidad pública bajo la cual se propone el proyecto de norma;

2.2. El documento que contiene el proyecto de norma y la exposición de motivos, así como una descripción de los temas que involucra;

2.3. Plazo para la recepción de los comentarios;

2.4. Persona dentro de la entidad pública encargada de recibir los comentarios.

3.- Se exceptúa de la aplicación del presente artículo:

3.1. Las normas y decisiones elaboradas por el Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como los Decretos de Urgencia y los Decretos Legislativos.

3.2. Cuando la entidad por razones debidamente fundamentadas, en el proyecto de norma, considere que la republicación de la norma es impracticable, innecesaria o contraria a la seguridad o al interés público;

(Este texto no ha sido publicado en el Diario Oficial "El Peruano", a solicitud del Ministerio de Justicia, ha sido enviado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante correo electrónico.)

DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO NACIONAL DE VEHÍCULOS, APROBADO POR DECRETO SUPREMO No. 058-2003-MTC

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley No. 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en adelante la Ley, establece el rol del Estado en materia de transporte y tránsito terrestre, disponiendo que la acción estatal en dicha materia se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y de la comunidad en su conjunto. De igual forma, establece que el Estado debe focalizar su acción en aquellos mercados de transporte que presentan distorsiones o limitaciones a la libre competencia, en especial en aquellos de baja demanda a fin de mejorar su competitividad y en aquellos afectados por las distorsiones producidas por la congestión vehicular y la contaminación ambiental; y, disponiendo su implementación mediante Reglamentos Nacionales.

Adicionalmente a ello, mediante Memorando n° 181-2024-DGDNCR/DSJD⁴⁸ de fecha 11 de junio de 2024, la Dirección de sistematización Jurídica y Difusión del MINJUS indicó que en el SPIJ no se contaba con la prepublicación del DS, por lo tanto, podemos concluir que el DS no siguió las pautas para la publicidad de norma de carácter general de acuerdo con el Reglamento.

En efecto, queremos dejar en evidencia que el DS no solo carece del refrendo ministerial del MEF, sino que adicionalmente no siguió el procedimiento de publicación de acuerdo con el Reglamento dado que no se ha evidenciado la publicación del proyecto de norma ni exposición de motivos, generando falta de transparencia y desconfianza en las instituciones.

Esto, a todas luces, implica una afectación a la estabilidad jurídica que se pretende efectuar para alentar escenarios con miras al desarrollo e inversión que pueda realizarse en nuestro país, toda vez que cada incumplimiento normativo genera desconfianza e inseguridad jurídica dado que se abre la puerta a la incertidumbre.

En conclusión, la Administración en su totalidad se encuentra subordinada al cumplimiento de las leyes y por ende al cumplimiento de la formalidad dado que, con ello, permite generar estabilidad jurídica en beneficio de toda la sociedad en concordancia a nuestra Carta Magna, por lo cual no cabe la posibilidad que el

⁴⁸ Valencia, A. (2024, 11 de junio de 2024). [Memorando dirigido a Alex Amado Rivadeneyra, Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria].

MTC omite el Decreto Ley 25909 en el cual se establece que el MEF es la única autoridad facultada que dicte medidas vinculadas a la restricción del libre flujo de mercancías. En efecto, el incumplimiento del refrendo ministerial que establece el Decreto Ley n.º 25629 deviene que las exigencias contempladas en los artículos n.ºs 144 y 150 del DS son barreras comerciales no arancelarias ilegales ya que no se superó el análisis de legalidad por parte del Indecopi.

Finalmente, en virtud de lo señalado en nuestra normativa sostenemos que los efectos de la Resolución n.º 0027-2022/SDC-INDECOPi deben ser generales para evitar supuestos de distinción entre los agentes económicos en lineamiento con el propósito del régimen económico social de mercado. Que las exigencias establecidas en los artículos n.ºs 144 y 150 del DS sean declaradas ilegales es favorable en cuanto se ha determinado el incumplimiento de la formalidad dado que no se cuenta con el refrendo por parte del MEF, sin embargo, criticamos el efecto jurídico sea solo privado dado que sostenemos que debe tener carácter general, es decir que la inaplicación sea dirigida para todos los particulares y declarar su ilegalidad como lo efectúa la CEB para evitar el beneficio solo de algunos operadores económicos dentro de una misma industria.

VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

La Administración Pública debe cumplir el mandato de la Ley, esto significa que se debe cumplir con el refrendo del MEF en el DS dado que normativamente se ha establecido que solo el MEF tiene la facultad de dictar medidas destinadas a restringir el libre flujo de mercancías. El incumplimiento del refrendo ministerial significa que las exigencias contenidas en los artículos 144 y 150 del RNV constituyen barreras comerciales no arancelarias ilegales por no cumplir con el mandato establecido en la norma.

En las sentencias del TC alegadas por la SUNAT, el máximo intérprete de la constitución jamás se manifestó sobre las exigencias denunciadas, con lo cual nunca existió un análisis por parte del TC para intentar dilucidar la controversia. Por ende, no se encuentra sustento para concluir que el TC validó las exigencias de libre comercio de bienes en el RNV, como lo pretende justificar vagamente la SUNAT. En efecto, las sentencias alegadas por SUNAT brindan un análisis sobre supuestos de hecho distintos a los que los denunciantes acusan, dichas

sentencias carecen de pertinencia dado que estas desarrollan otros supuestos de hecho diferentes a los establecidos en los n.ºs 144 y 150 del RNV, con lo cual, no existe ninguna razón para pretenden validar las exigencias a partir de un análisis del TC que bajo ningún extremo ha desarrollado.

La Entidad competente de regula el libre flujo de mercancías, es decir el MEF, debe validar las exigencias mediante el refrendo correspondiente, lo que bajo ningún supuesto podría implicar que, por la sola suscripción del TLC con EEUU, deba omitirse procedimientos o mandatos, como pretendió sustentar la SUNAT, propiamente por la importancia que significa el cumplimiento normativo, ya que la Administración Pública se somete al cumplimiento de la ley. En efecto, la incorporación de normativa a nuestro sistema jurídico no es una indicación para la Administración Pública de incumplimiento de formalidades o sobrepasar competencias que superan la ley por lo tanto no es un argumento válido sostener que por la sola suscripción del tratado, las exigencias ya sería legales dado que existen competencias y formalidades establecidas por la ley que no se cumplieron.

El incumplimiento del mandato de la ley afecta la seguridad jurídica que se busca proteger dado que genera incertidumbre, desconfianza y escenarios inestables para promover la inversión y desarrollo económico. El cumplimiento de las leyes en definitiva sirve de garantía para un ejercicio ordenado y equitativo de la sociedad, evitando arbitrariedades y abusos, promoviendo el bienestar común y estableciendo los escenarios propicios para fomentar el desarrollo económico, por lo cual, con dicho cumplimiento se garantiza la legalidad de los comportamientos y protección de los derechos.

Los efectos jurídicos de la Resolución N° 0027-2022/SDC-INDECOPi deben ser generales y no restringirse a solo los denunciantes y terceros interesados partes del procedimiento pues genera una distinción discriminatoria entre todos los agentes económicos, contraria al propósito económico de la Constitución pues literalmente brinda el beneficio de inaplicar exigencias para algunos y que sea exigible para otros dado que se trata de una norma de carácter general, con lo cual no existe posibilidad para los administrados de omitir su cumplimiento.

Asimismo, la ilegalidad de las exigencias contenidas en los artículos 144 y 150 del RNV son tanto ilegales para quien las ha denunciado como para el agente económico que no ha sido parte de la denuncia, situación que no sucede en el caso en concreto, pues la CDB con la inaplicación para las partes del procedimiento genera un beneficio para ellos y discriminación para el resto de los agentes económicos que no fueron parte del procedimiento.

VII. Bibliografía

1. Acuerdo sobre facilitación del comercio. 27 de noviembre, 2014. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/L/940.pdf&Open=True>
2. Arce, E. (2013). *Teoría del derecho*. Fondo Editorial PUCP.
3. Brewer-Carías, Allan. (2010) *El tratamiento del principio de la legalidad en las leyes de procedimiento administrativo de América Latina*. Fondo Editorial PUCP, 38. Pp 340-360.
4. Brooks, E. (2022, 26 de mayo) *¿Qué es el Estado de derecho?: definición, historia, ejemplos, importancia e informes*. Liberties. <https://www.liberties.eu/es/stories/estado-de-derecho/44270>
5. Bustamante Belaunde, L. (1991). Diplomado latinoamericano en economía social de mercado: principales exposiciones. *Centro de Estudios Miguel de Cervantes*. pp.91
6. Carrillo, C (2020). Yo también quiero competir: Las barreras de entrada y de permanencia y el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas. *Themis*, (78), 409-426
7. Congreso de la República de Perú. (2007, 18 de diciembre). *Ley 29158. Ley Órgánica del Poder Ejecutivo*. Diario Oficial El Peruano 360404. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29158.pdf>
8. Cosio, F. (2014). *Tratado de derecho aduanero*. Jurista Editores.
9. COVIELLO, Pedro (2004). *La protección de la confianza del administrado*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
10. DANOS ORDOÑEZ, Jorge (2009). El régimen de los reglamentos en el ordenamiento jurídico peruano. En: *Aspectos del Derecho Procesal*

- Constitucional: Estudios en Homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador de Derecho*. Lima: -Idemsa, pp. 207-262
11. Eschenburg, R. (1991). La Libertad Económica y la Competencia en el mercado. En Centro de investigación de la Universidad del Pacífico (Ed.), *Economía Social de Mercado: alternativa para el desarrollo peruano*. (pp. 61-72).
 12. Guzmán Napurí, Christian (2008, 20 de febrero). *LA COSA PÚBLICA*. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/christianguzmannapuri/2008/02/20/la-competencia/>
 13. Huapaya Tapia, R. (2010). Algunos apuntes sobre las relaciones entre el derecho administrativo económico y el concepto anglosajón de la “Regulación”; *IUS ET VERITAS*, 20(40), 302-344. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12157>
 14. Isasi, Juan Felipe. (2014). *Tratado de Derecho Administrativo*. Gaceta Jurídica.
 15. Landa, C. (2016). La Constitucionalización del Derecho Administrativo. *Themis*, (69), 199-217.
 16. Ministerio de Transporte y Comunicaciones (2003, 12 de octubre). *Decreto supremo No. 058-2003-MTC*. Por la cual se aprueba el Reglamento Nacional de Vehículos.
 17. Ministerio de Transporte y Comunicaciones (2010, 11 de noviembre). *Decreto supremo No. 053-2010-MTC*. Por la cual se modifica el Reglamento Nacional de Vehículos.
 18. Ministerio de Transportes y Comunicaciones, consultado el 10 de mayo de 2024, <https://portal.mtc.gob.pe/nosotros/index.html#:~:text=De%20esta%20manera%2C%20el%20MTC,los%20%C3%A1mbitos%20de%20su%20competencia.>
 19. Morón Urbina, Juan (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. 12ª edición. Lima: Gaceta Jurídica.
 20. Ochoa, C (2013). El control de barreras burocráticas por el Indecopi y la tutela de derechos fundamentales económicos. *Derecho PUCP*, (71), 413-442.
 21. Ordoqui, G. (2014). *Abuso de Derecho*. Legales Ediciones.

22. Presidencia de la República. (2008, 24 de junio). *Decreto Legislativo 1033. Por la cual se aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual* – INDECOPI.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/251484/226849_file20181218-16260-pfl3t8.pdf?v=1545176720
23. Presidencia de la República. (2016, 8 de diciembre). *Decreto Legislativo 1256. Por la cual se aprueba la ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas*.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/12833/DECRETO-LEGISLATIVO-N_-1256.pdf?v=1530656668
24. Rodríguez-Arana, J. (2014). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Misión Jurídica*. Vol.6 – Núm. 6. Pp. 23-56 <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/art1-2.pdf>
25. RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime (2013) El principio general del derecho de confianza legítima. En: *Ciencia Jurídica* N° 4, Guanajuato.
26. Rubio, M. (2013). *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*. Fondo Editorial PUCP.
27. Salazar Chávez, R. (2007). *El concepto de Administración Pública en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, y algunos conceptos vinculados necesarios para su comprensión*.
28. Santistevan de Noriega, Jorge (2003) El refrendo ministerial: naturaleza y responsabilidades derivadas del acto. *Diálogo con la Jurisprudencia*. 21-27
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/E5745F963D7052A4052576F600776EDC/\\$FILE/Elrefrendoministerial_naturaleza_responsabilidades_derivadas_acto.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/E5745F963D7052A4052576F600776EDC/$FILE/Elrefrendoministerial_naturaleza_responsabilidades_derivadas_acto.pdf)
29. Sentencia 0011-2013-PI/TC (2014, 27 de agosto) Tribunal Constitucional.
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00011-2013-AI.html>
30. Serra Rojas, Andres. (1977) *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa S.A. Pp 519 <https://bibliotecavirtualceug.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/06/derecho-administrativo-vol-1.pdf>

31. Valadez López, H. *Cultura de Legalidad y Estado de Derecho*. Pp. 1-14
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/pdf/27.pdf>
32. VIANA CLEVES, María José (2007). *El principio de confianza legítima en el Derecho Administrativo Colombiano*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0027-2022/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0007-2021-CDB/B

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE DUMPING, SUBSIDIOS Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES NO ARANCELARIAS

DENUNCIANTES : IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES KING VEGA MOTORS S.A.C.
IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES CORPORATION VEGA MOTOR'S E.I.R.L.
VEGA MOTORS E.I.R.L.
IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES KING AUTO PARTS E.I.R.L.

DENUNCIADO : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

TERCEROS INTERESADOS : JORDAN CORPORATION E.I.R.L. Y OTROS¹

TERCERO ADMINISTRADO : SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

MATERIAS : BARRERAS COMERCIALES NO ARANCELARIAS LEGALIDAD

ACTIVIDAD : ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL

SUMILLA: se **CONFIRMA** la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI del 27 de septiembre de 2021, que declaró fundada la denuncia y, en consecuencia, barreras comerciales no arancelarias ilegales las siguientes medidas:

- (i) **la exigencia aplicable a la importación de motores, partes y piezas usados, consistente en que estas se encuentren remanufacturadas y comprendidas en una relación específica de subpartidas nacionales, contenida en el artículo 144 del Decreto Supremo 058-2003-MTC - Reglamento Nacional de Vehículos, incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC; y,**
- (ii) **la exigencia aplicable a la importación de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales remanufacturados que no se encuentren comprendidos en una subpartida nacional específica para su ingreso al país, consistente en que cada parte o pieza que integra tales mercancías deba ser presentada y declarada de manera individual ante la autoridad aduanera, acorde a la subpartida nacional específica que le corresponda, contenida en el artículo 150 del Decreto Supremo 058-2003-MTC - Reglamento Nacional de Vehículos, incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC.**

¹ Giankarla Motors E.I.R.L., Automotores Coronel E.I.R.L., Automotores Cóndor S.A.C., Grupo Frov Motors S.A.C., JM Japan E.I.R.L., Import Sharon Motors S.A.C., Inversiones Cinza S.A.C., Prosperity Nipon S.A.C., TJ Autos E.I.R.L., Puhan Power S.A.C., Negocios Shinken S.A.C., PMC Automecánica Partes E.I.R.L., Branliz Import y Export E.I.R.L., Importadora Takaaki E.I.R.L., Susan Trading E.I.R.L., Autopartes Diesel Álvarez E.I.R.L., Ricardo Alfredo Pacheco Zapata, Mijail León Yauri Candiotti, Luis Miguel Torres Grados, Sonia Candia Chacolli y Julia Chino Ramírez.



El fundamento es que el Decreto Supremo 053-2010-MTC, mediante el cual se aprobaron las exigencias cuestionadas, incide en aspectos vinculados al libre comercio de mercancías, pues establece reglas para la importación de productos remanufacturados. Por tanto, dicha norma debió contar necesariamente con el refrendo del Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a lo señalado en los Decretos Leyes 25629 y 25909.

No obstante, de la revisión del Decreto Supremo 053-2010-MTC, solo se advierte el refrendo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. En consecuencia, al no haberse cumplido con la formalidad establecida por ley, se ha vulnerado lo dispuesto en las normas citadas.

Lima, 17 de febrero de 2022

I. ANTECEDENTES

1. El 14 de abril de 2021, Importaciones y Exportaciones King Vega Motors S.A.C., Importaciones y Exportaciones Corporation Vega Motor's E.I.R.L., Vega Motors E.I.R.L., Importaciones y Exportaciones King Auto Parts E.I.R.L., (en adelante las denunciantes) denunciaron al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante el MTC) ante la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias del Indecopi (en adelante la Comisión) por la presunta imposición de barreras comerciales no arancelarias ilegales y/o carentes de razonabilidad consistentes en:
 - (i) la exigencia aplicable a la importación de motores, partes y piezas usados, consistente en que dichas mercancías estén remanufacturadas y se encuentren comprendidas en una relación específica de subpartidas nacionales. Dicha medida estaría contenida en el artículo 144 del Decreto Supremo 058-2003-MTC (en adelante Reglamento Nacional de Vehículos), incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC²; y,

² **DECRETO SUPREMO 058-2003-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE VEHÍCULOS (INCORPORADO POR DECRETO SUPREMO 053-2010-MTC)**

Artículo 144.- Condiciones para su incorporación al sistema de transporte terrestre

Para la nacionalización de motores, partes y piezas usados, destinados a vehículos de transporte terrestre, éstos deberán ser remanufacturados y estar contenidos en la siguiente relación de subpartidas nacionales:

8407.31.00.00	8409.99.60.00	8511.20.90.00	8708.30.23.00	8708.91.00.00
8407.32.00.00	8413.30.20.00	8511.30.91.00	8708.30.24.00	8708.93.10.00
8407.33.00.00	8413.30.91.00	8511.40.90.00	8708.30.29.00	8708.93.91.00
8407.34.00.00	8413.30.92.00	8707.10.00.00	8708.30.29.00	8708.93.99.00
8408.20.10.00	8413.30.99.00	8707.90.10.00	8708.40.10.00	8708.94.00.00
8408.20.90.00	8414.59.00.00	8707.90.90.00	8708.40.90.00	8708.99.11.00
8409.91.10.00	8414.80.10.00	8708.10.00.00	8708.50.11.00	8708.99.19.00
8409.91.20.00	8414.90.10.00	8708.29.10.00	8708.50.19.00	8708.99.21.00
8409.91.30.00	8483.10.91.00	8708.29.20.00	8708.50.21.00	8708.99.29.00
8409.91.60.00	8483.10.92.00	8708.29.30.00	8708.50.29.00	8708.99.31.00
8409.99.30.00	8483.40.91.00	8708.29.40.00	8708.70.10.00	8708.99.32.00
8409.99.40.00	8501.61.10.00	8708.30.10.00	8708.80.20.00	
8409.99.50.00	8505.20.00.00	8708.30.22.00	8708.80.90.00	



- (ii) la exigencia aplicable a la importación de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales remanufacturados que no se encuentren comprendidos en una subpartida nacional específica, consistente en que cada parte o pieza que integra tales mercancías deba ser presentada y declarada de manera individual ante la autoridad aduanera, acorde a la subpartida nacional específica que le corresponda. La referida medida estaría contenida en el artículo 150 del Reglamento Nacional de Vehículos, incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC³.
2. Al respecto, las denunciantes señalaron que las exigencias cuestionadas no se sustentan en una norma con rango de ley. De esa manera, el MTC se encuentra aprobando disposiciones sectoriales que limitan el flujo de mercancías, pese a que, para tal hecho también se requiere el refrendo del MEF.
3. Mediante Resolución 171-2021/CDB-INDECOPI del 12 de mayo de 2021, la Comisión admitió a trámite la denuncia contra el MTC, por la presunta imposición de las medidas señaladas en el numeral 1 de la presente resolución. Asimismo, incorporó a este procedimiento a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (en adelante la Sunat) como tercero administrado.
4. El 27 de mayo de 2021⁴, el MTC se apersonó al procedimiento y presentó sus descargos, indicando lo siguiente:
- (i) La Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre prevé que el MTC es el encargado de imponer los requisitos técnicos relativos a la seguridad y emisiones que deben cumplir los vehículos para circular en el sistema nacional de transporte terrestre. Dicha ley establece que el MTC es el ente competente para emitir el Reglamento Nacional de Vehículos y las normas necesarias para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.
- (ii) El Reglamento Nacional de Vehículos y sus normas modificatorias están contenidos en un decreto supremo, que es el instrumento legal idóneo y

³ **DECRETO SUPREMO 058-2003-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE VEHÍCULOS (INCORPORADO POR DECRETO SUPREMO 053-2010-MTC)**

Artículo 150.- Aplicación arancelaria

Las mercancías remanufacturadas deben ser declaradas bajo una Subpartida Nacional específica (10 dígitos) del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, cuya descripción corresponda claramente al bien a importar.

Tratándose de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales que no tengan una Subpartida Nacional específica, cada parte o pieza que lo integra deberá ser presentado y declarado de manera individual, conforme a la Subpartida Nacional específica que le corresponda.

⁴ Complementado mediante escrito del 1 de junio de 2021.



fue publicado en el diario oficial "El Peruano". Por tanto, se cumple con la legalidad de forma.

- (iii) La exigencia prevista en el artículo 144 del Reglamento Nacional de Vehículos tiene como objetivo, en el contexto de la seguridad vial, establecer una relación de subpartidas que permiten determinar si una mercancía usada es susceptible de ser remanufacturada.
 - (iv) La medida contenida en el artículo 150 del Reglamento Nacional de Vehículos procura evitar la importación de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales que no cuenten con una subpartida nacional específica, pues en dicho supuesto, sus partes o piezas integrantes deberán ser presentadas físicamente de manera individual, a fin de prevenir el ingreso de subconjuntos mecánicos completos (vehículos armados) como un lote de mercancías remanufacturadas.
 - (v) Las denunciantes no presentaron indicios de carencia de razonabilidad relativos a las medidas denunciadas. Sin perjuicio de ello, la imposición de tales exigencias se justifica debido a que son esenciales para garantizar la seguridad del tránsito y transporte terrestre, preservando la calidad del aire, la vida y la salud de las personas, conforme lo señala la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
5. El 28 de mayo de 2021, se publicó en el diario oficial "El Peruano" un aviso en el que se informó sobre el inicio del presente procedimiento, a fin de que, en un plazo de quince (15) días hábiles, los terceros interesados puedan solicitar su incorporación para beneficiarse con la decisión que la Comisión emita oportunamente, en caso de que se disponga la inaplicación de las barreras comerciales no arancelarias identificadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 26.2 del Decreto Legislativo 1033⁵.
6. El 1 de junio de 2021, la Sunat se apersonó al procedimiento y formuló sus descargos, manifestando los siguientes argumentos:

⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1033, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI (MODIFICADO POR EL ARTÍCULO 8 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1212)**

Artículo 26.- De la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias. - 26.2 Para el ejercicio de su función de identificación, evaluación y eliminación de las barreras comerciales no arancelarias, la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias del INDECOPI podrá realizar las siguientes acciones:

a) Luego de iniciado un procedimiento administrativo destinado a la evaluación de la existencia de una posible barrera comercial no arancelaria, la Comisión publicará semanalmente un aviso sobre los procedimientos iniciados sobre esta materia, incluyendo la información respecto a la barrera que es objeto de análisis (acto o disposición denunciada, entidad que aplica la barrera, posibles actores afectados, entre otros), así como el plazo perentorio que tienen los terceros interesados para presentarse al procedimiento y solicitar su incorporación al mismo, a fin de beneficiarse con la decisión de la Comisión, en caso la misma disponga la inaplicación de una medida de este tipo.

(...)



- (i) La exigencia de que los motores, partes y piezas usados destinados a vehículos de transporte terrestre sean remanufacturados ha sido validada por el Tribunal Constitucional mediante la sentencia recaída en el Expediente 4197-2010-AA/TC, constituyendo un criterio obligatorio para todas las entidades públicas. Por tanto, no corresponde determinar su ilegalidad ni su carencia razonabilidad, pues implicaría dejar sin efecto el mencionado criterio.
- (ii) Las medidas cuestionadas se sustentan en el Tratado de Libre Comercio suscrito entre Perú y los Estados Unidos de América -norma con rango de ley- pues las subpartidas nacionales indicadas en el artículo 144 del Reglamento Nacional de Vehículos, incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC, se encuentran en el Anexo 2.3 del referido Tratado⁶.
- (iii) De acuerdo con los artículos 11 y 23 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre), el MTC es la entidad competente para emitir el Reglamento Nacional de Vehículos y sus modificatorias, incluyendo el Decreto Supremo 053-2010-MTC. Por tanto, esta última norma no requiere el refrendo de otro ministerio.
- (iv) En el Decreto Supremo 053-2010-MTC se establecieron los requisitos que deben cumplir los motores, partes y piezas usados remanufacturados para su nacionalización con la finalidad de regular su incorporación al sistema de transporte terrestre. Por tanto, las disposiciones legales contenidas en la Ley 27181 priman sobre los Decretos Leyes 25629 y 25909, conforme al principio de especialidad (la norma especial prima sobre la norma general) y al principio de cronología o temporalidad (la norma posterior deroga a la anterior).
- (v) El Decreto Supremo 017-2005-MTC -que incorporó anteriormente el artículo 29-A al Reglamento Nacional de Vehículos- estableció que los motores, partes, piezas y repuestos usados de uso automotor debían ser “remanufacturados” para su importación. Este cuerpo normativo contaba con el refrendo del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, MEF), por lo que se ha garantizado su participación. En la medida de que el Decreto Supremo 053-2010-MTC deriva del Decreto Supremo 017-2005-MTC, se cumple con la *ratio legis* del artículo 4 del Decreto Ley 25629 concordado con el artículo 1 del Decreto Ley 25909.

⁶ De acuerdo con la Sunat, las partidas señaladas en el referido Anexo 2.3 (página 293 y siguientes del documento) corresponden a vehículos, motores, carrocería y autopartes. Por ende, cada una de las subpartidas previstas en el artículo 144 del Reglamento Nacional de Vehículos, incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC -8407.31 a 8407.34 (motores), 8408.20 (motores diésel para vehículos), 84.09 (partes de motores), 87.01 a 87.05 (vehículos), 87.06 (chasis), 87.07 (carrocerías) y 87.08 (partes de vehículos)- se encuentran dentro del alcance del Tratado de Libre Comercio suscrito entre Perú y los Estados Unidos de América, el cual es una norma con rango legal. Considerando ello, a criterio de dicha entidad, la medida cuestionada no puede ser evaluada en un procedimiento de eliminación de barreras comerciales.



- (vi) Los denunciantes no han presentado indicios suficientes de carencia de razonabilidad de las medidas denunciadas.
 - (vii) Las medidas denunciadas responden a intereses públicos, tales como la protección del medio ambiente, la seguridad y la salud pública. Además, dichas exigencias se sustentan en la Constitución y en tratados internacionales, tales como el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio y la Convención Marco sobre el Cambio Climático, los cuales están orientados a reducir la contaminación atmosférica.
 - (viii) El precedente vinculante de la sentencia recaída en el Expediente 05961-2009-PA/TC y aclaratorias, estableció que la regulación -de aquel entonces- sobre la importación de vehículos automotores y autopartes usadas tiene como fin constitucionalmente valioso la protección de los derechos a un medio ambiente equilibrado y adecuado, así como a la salud de las personas. Por tanto, las medidas denunciadas superan el principio de idoneidad, al versar sobre esa misma materia.
 - (ix) Las exigencias cuestionadas constituyen la opción menos gravosa para alcanzar los fines constitucionalmente valiosos que persiguen, pues no restringen totalmente la importación de motores, partes y piezas usadas de vehículos, como ocurre en otros países (por ejemplo, Argentina).
 - (x) Las medidas controvertidas califican como medidas de intervención de grado medio, pues únicamente condicionan la importación de la referida mercancía al cumplimiento de requisitos en función de su naturaleza y los objetivos que se procura tutelar.
7. Por Resolución 201-2022/CDB-INDECOPI del 25 de junio de 2021, la Comisión aceptó las solicitudes de diversos administrados⁷ para su incorporación al procedimiento como terceros interesados (en adelante terceros interesados)⁸.
8. Mediante Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI del 27 de septiembre de 2021, la Comisión declaró fundada la denuncia y, en consecuencia, barreras

⁷ El 2, 7 y 10 de junio de 2021, Jordan Corporation E.I.R.L., Giankarla Motors E.I.R.L., Automotores Coronel E.I.R.L., Sonia Candía Chacolli y Automotores Cóndor S.A.C., respectivamente, solicitaron su incorporación al procedimiento administrativo como terceros interesados. Asimismo, el 14, 15, 16 y 18 de junio, respectivamente, Grupo Frov Motors S.A.C., JM Japan E.I.R.L., Import Sharon Motors S.A.C., Inversiones Cinza S.A.C., Prosperity Nipon S.A.C., TJ Autos E.I.R.L., Puhan Power S.A.C., Negocios Shinken S.A.C., PMC Automecánica Partes E.I.R.L., Branliz Import y Export E.I.R.L., Importadora Takaaki E.I.R.L., Susan Trading E.I.R.L., Autopartes Diesel Álvarez E.I.R.L., Ricardo Alfredo Pacheco Zapata, Mijail León Yauri Candiotti, Luis Miguel Torres Grados y Julia Chino Ramírez también solicitaron su incorporación al procedimiento como terceros interesados.

⁸ Por otro lado, mediante Resolución 217-2021/CDB-INDECOPI del 6 de agosto de 2021, la Comisión declaró improcedentes por extemporáneas las solicitudes de incorporación como terceros interesados formuladas por la señora María Elena Baldeón Rivaños y Repuestos Sosani E.I.R.L.



comerciales no arancelarias ilegales las medidas indicadas en el numeral 1 de la presente resolución. Adicionalmente, ordenó su inaplicación a favor de los denunciantes y de los terceros interesados, recomendando al MTC la modificación de dichas medidas.

9. La Comisión sustentó su pronunciamiento, principalmente, en que el Decreto Supremo 053-2010-MTC -que contiene las medidas denunciadas- incide sobre la libre importación de mercancías remanufacturadas. En consecuencia, debió contar con el refrendo del MEF, de acuerdo con lo previsto en los Decretos Leyes 25629 y 25909. Sin embargo, dicho cuerpo normativo no cumplió la aludida formalidad, por lo que las exigencias cuestionadas constituyen barreras comerciales no arancelarias ilegales.
10. El 15 de octubre de 2021, la Sunat apeló la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI, reiterando los argumentos de sus descargos.
11. El 27 de octubre de 2021, el MTC apeló la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI reiterando lo señalado en sus descargos.
12. El 1 y 4 de febrero de 2022, diversos administrados⁹ apersonados al procedimiento como terceros interesados presentaron escritos adicionales a fin de solicitar que las medidas denunciadas sean declaradas barreras comerciales no arancelarias ilegales y/o carentes de razonabilidad.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si la Comisión y la Sala son competentes para evaluar las medidas descritas en el numeral 1 de la presente resolución; y,
- (ii) de ser el caso, determinar si las medidas denunciadas constituyen barreras comerciales no arancelarias ilegales y/o carentes de razonabilidad.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Sobre la competencia de la Comisión y de la Sala en materia de eliminación de barreras comerciales no arancelarias

13. El artículo 26 del Decreto Ley 25868¹⁰ y los artículos 14 y 26 del Decreto Legislativo 1033¹¹ prevén que la Comisión, y en segunda instancia la Sala,

⁹ Detallados en la nota al pie 7.

¹⁰ **DECRETO LEY 25868**

Artículo 26.- Corresponde a la Comisión de Supervisión de Normas Técnicas, Metrología, Control de Calidad y Restricciones Paraarancelarias aprobar las Normas Técnicas recomendables para todos los sectores y las normas sobre metrología legal, así como calificar y autorizar a las empresas e instituciones a fin de facultarlas para ejercer las funciones de certificación de calidad de los productos y de su conformidad con normas técnicas, asumiendo para el



tienen como función velar por la defensa de las normas referidas al libre comercio, así como efectuar el control posterior y eliminación de barreras comerciales no arancelarias conforme a las normas nacionales e internacionales. En ese sentido, el referido artículo 26 del Decreto Ley 25868 establece que la Comisión es competente para pronunciarse sobre las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el Decreto Legislativo 668 y en el artículo 4 del Decreto Ley 25629.

14. Cabe indicar que, a través del artículo 4 del Decreto Ley 25629¹², se estableció la exigencia de que todas las disposiciones por medio de las cuales se establezcan trámites o requisitos que afecten de alguna manera la importación o exportación de bienes o servicios, deberán aprobarse únicamente por decreto supremo del sector correspondiente, refrendado por el MEF.
15. De otro lado, el artículo 7 del Decreto Legislativo 1212¹³, define como barrera comercial no arancelaria a toda aquella exigencia, requisito, restricción,

efecto las funciones de la Comisión creada por el artículo 3 del Decreto Legislativo 658. Asimismo, le corresponde velar por la defensa de las normas referidas al libre comercio, y pronunciarse sobre la aplicación de las disposiciones que establecen restricciones para arancelarias y sobre las que contravengan lo dispuesto en el Decreto Legislativo 668 y el artículo 4 del Decreto Ley 25629.

(Subrayado agregado)

11 **DECRETO LEGISLATIVO 1033, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI**

Artículo 14.- Funciones de las Salas del Tribunal. -

14.1 Las Salas del Tribunal tienen las siguientes funciones:

a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa las apelaciones interpuestas contra los actos que ponen fin a la instancia, causen indefensión o determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, emitidos por Comisiones, Secretarías Técnicas o Directores de la Propiedad Intelectual, según corresponda. En tal sentido, podrán conocer y resolver sobre la imposición de multas por la realización de infracciones administrativas o multas coercitivas por el incumplimiento de resoluciones finales, de medidas cautelares, preventivas o correctivas, de acuerdos conciliatorios y de pagos de costas y costos, salvo que las mismas no resulten apelables de acuerdo a la ley de la materia; así como sobre el dictado de mandatos o la adopción de medidas cautelares, correctivas o complementarias;

(...)

Artículo 26.- De la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias. -

26.1 Corresponde a la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias velar por el cumplimiento de las normas que persiguen evitar y corregir el daño en el mercado provocado por prácticas de dumping o subsidios, a través de la imposición de derechos antidumping o compensatorios; actuar como autoridad investigadora en procedimientos conducentes a la imposición de medidas de salvaguardia; y, efectuar el control posterior y eliminación de barreras comerciales no arancelarias, de conformidad con lo dispuesto en los acuerdos internacionales suscritos por el Perú, los compromisos contraídos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, los acuerdos de libre comercio, y las normas supranacionales y nacionales vigentes correspondientes.

(...)

(Subrayado agregado)

12 **DECRETO LEY 25629, MEDIANTE EL CUAL ESTABLECEN LA VIGENCIA DEL ARTÍCULO 19 DEL DECRETO LEGISLATIVO 701 Y EL ARTÍCULO 44 DEL DECRETO LEGISLATIVO 716, DEROGADOS POR EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 25399**

Artículo 4.- Las disposiciones por medio de las cuales se establezcan trámites o requisitos o que afecten de alguna manera la libre comercialización interna o la exportación o importación de bienes o servicios podrán aprobarse únicamente mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el del Sector involucrado.

13 **DECRETO LEGISLATIVO 1212. DECRETO LEGISLATIVO QUE REFUERZA LAS FACULTADES SOBRE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD**

Artículo 7.- Definición de Barreras Comerciales no Arancelarias



prohibición o cobro establecido por cualquier entidad de la Administración Pública¹⁴ ilegal o carente de razonabilidad que afecte la importación o exportación de bienes, desde o hacia el territorio nacional. Lo anterior no incluye las normas con rango de ley, ni las sanciones administrativas u otras medidas expresamente exceptuadas por norma con rango de ley.

16. Cabe resaltar que el artículo 26 del Decreto Ley 25868 y el artículo 7 del Decreto Legislativo 1212 señalan expresamente que la Comisión tiene competencia para pronunciarse sobre los actos de alcance particular y las disposiciones de alcance general que contienen barreras comerciales no arancelarias. Esto último, por supuesto, no abarca a aquellas normas con rango de ley o aquellas excluidas expresamente por mandato del legislador.
17. En consecuencia, los administrados pueden presentar denuncias: (i) en “abstracto”, cuando la presunta barrera se materialice en una disposición administrativa con efectos generales (norma); o (ii) “en concreto”, cuando la presunta barrera está contenida en un acto de alcance particular emitido por la Administración Pública respecto a un administrado.
18. Asimismo, cuando un administrado cuestiona la imposición de barreras comerciales no arancelarias en “abstracto”, no se encuentra obligado a acreditar que la medida denunciada le haya sido impuesta a su caso en

Se entiende por Barreras Comerciales no Arancelarias a toda exigencia, requisito, restricción, prohibición o cobro establecido por cualquier entidad de la Administración Pública en ejercicio de potestades de imperio o administrativas, carentes de legalidad o razonabilidad, que afecten la importación o exportación de bienes, desde o hacia el territorio nacional.

No corresponde a la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias efectuar el control posterior o eliminación de las barreras comerciales no arancelarias contenidas en normas con rango de ley, ni sobre sanciones administrativas u otras medidas expresamente exceptuadas de dicha calificación por norma con rango de ley.

El procedimiento para la eliminación de barreras comerciales no arancelarias carentes de legalidad o razonabilidad podrá iniciarse de oficio o a pedido de parte. En caso de denuncias de parte, cuando la barrera comercial no arancelaria se encuentre contenida en actos de alcance particular o disposiciones de alcance general, la Comisión ordenará la inaplicación de la barrera al caso concreto.

(Subrayado agregado)

¹⁴ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;
 2. El Poder Legislativo;
 3. El Poder Judicial;
 4. Los Gobiernos Regionales;
 5. Los Gobiernos Locales;
 6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
 7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,
 8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.
- Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada.



concreto, pues al estar contenida en una disposición de alcance general, podría ser potencialmente aplicada a su situación particular.

19. Lo antes señalado permite que la autoridad competente en materia de eliminación de barreras comerciales no arancelarias se pronuncie sobre el fondo del asunto, sin que sea necesario examinar las actividades o características propias de los administrados solicitantes.
20. Cabe resaltar que en los procedimientos iniciados a pedido de parte, una vez declarada la ilegalidad o carencia de razonabilidad de la barrera comercial no arancelaria cuestionada, la Comisión ordenará la inaplicación respectiva¹⁵. Finalmente, de ser el caso, también se podrá recomendar a la entidad que impuso la barrera ilegal o carente de razonabilidad que disponga la modificación del acto o disposición que la contiene.

III.2 Cuestionamientos sobre la procedencia de la denuncia

21. Durante el procedimiento, la Sunat y el MTC cuestionaron que la Comisión y la Sala pudieran evaluar la legalidad o razonabilidad de las exigencias denunciadas, pues la denuncia debía ser declarada improcedente por las siguientes razones:
 - (i) Las medidas cuestionadas se sustentan en el Tratado de Libre Comercio suscrito entre Perú y los Estados Unidos de América -norma con rango de ley- debido a que las subpartidas nacionales indicadas en el artículo 144 del Reglamento Nacional de Vehículos se encuentran detalladas en

¹⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1033, QUE APRUEBA LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI (MODIFICADO POR EL ARTÍCULO 8 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1212)**

Artículo 26.- De la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias. -
(...)

26.2 Para el ejercicio de su función de identificación, evaluación y eliminación de las barreras comerciales no arancelarias, la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias del INDECOPI podrá realizar las siguientes acciones:

a) Luego de iniciado un procedimiento administrativo destinado a la evaluación de la existencia de una posible barrera comercial no arancelaria, la Comisión publicará semanalmente un aviso sobre los procedimientos iniciados sobre esta materia, incluyendo la información respecto a la barrera que es objeto de análisis (acto o disposición denunciada, entidad que aplica la barrera, posibles actores afectados, entre otros), así como el plazo perentorio que tienen los terceros interesados para presentarse al procedimiento y solicitar su incorporación al mismo, a fin de beneficiarse con la decisión de la Comisión, en caso la misma disponga la inaplicación de una medida de este tipo.

b) Si la denuncia es presentada por una asociación o gremio de agentes económicos o empresas, la inaplicación ordenada por la Comisión alcanzará a todas las personas naturales o jurídicas asociadas o agremiadas a la entidad denunciante.

c) En la resolución que ponga fin al procedimiento, la Comisión o, en su caso, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia, podrá recomendar a la entidad que estableció esta medida la modificación del acto o disposición que contiene la misma dentro del plazo que para este efecto se establezca en la resolución respectiva, pronunciándose sobre esta recomendación, bajo responsabilidad por parte de la entidad.

d) La Comisión, a través de su Secretaría Técnica, podrá elaborar una Guía de Buenas Prácticas de Reglamentación Técnica, a fin de que las entidades de la Administración Pública, en el ejercicio de sus facultades normativas, no impongan restricciones injustificadas o desproporcionadas que limiten el desarrollo del comercio exterior.

(Subrayado agregado)



el Anexo 2.3 del referido Tratado (“Lista Arancelaria de la República del Perú”)¹⁶.

- (ii) La exigencia de que los motores, partes y piezas usadas destinadas a vehículos de transporte terrestre sean remanufacturados ha sido validada por el Tribunal Constitucional mediante la sentencia recaída en el Expediente 4197-2010-AA/TC, constituyendo un criterio obligatorio para todas las entidades públicas. Por tanto, no corresponde determinar su ilegalidad ni su carencia razonabilidad, pues implicaría dejar sin efecto el mencionado criterio.

A. Sobre el TLC (Perú - EEUU)

25. El TLC aprobado por Resolución Legislativa 28766 y ratificado por Decreto Supremo 030-2006-PRE, contiene referencias a las mercaderías remanufacturadas y a los motores, partes y repuestos usados para vehículos automotores en el Capítulo Dos “Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado”, Sección D “Medidas no Arancelarias”, Capítulo Cuatro “Reglas de Origen y Procedimientos de Origen”, Anexo 2.2. “Trato Nacional y Restricciones a la Importación y Exportación” y en las Notas Generales vinculadas con la “Lista Arancelaria de la República del Perú” del TLC Perú – EEUU.
26. Al respecto, un primer aspecto a mencionar es que las obligaciones que contiene dicho acuerdo comercial vinculan al Perú y a Estados Unidos de América; mientras que las medidas controvertidas en el presente caso, establecidas en los artículos 144 y 150 del Reglamento Nacional de Vehículos (conforme a lo incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC¹⁷), constituyen exigencias aplicables a la importación de las mercancías usadas, independientemente de si provienen o no de Estados Unidos de América. Siendo así, las exigencias cuestionadas han sido impuestas de manera general a la importación de dichos productos desde cualquier país.
27. Sin perjuicio de lo expuesto, este Colegiado estima pertinente señalar que dicho TLC no contiene las exigencias que son materia de cuestionamiento en el presente procedimiento.

¹⁶ De acuerdo con la Sunat, las partidas señaladas en el referido Anexo 2.3 (página 293 y siguientes del documento) corresponden a vehículos, motores, carrocería y autopartes, de manera que cada una de las subpartidas previstas en el artículo 144 del Decreto Supremo 053-2010-MTC (8407.31 a 8407.34 (motores), 8408.20 (motores diésel para vehículos), 84.09 (partes de motores), 87.01 a 87.05 (vehículos), 87.06 (chasis), 87.07 (carrocerías) y 87.08 (partes de vehículos)) se encuentran dentro del alcance del TLC, el cual es una norma con rango de ley. Por ende, no podría ser evaluada en un procedimiento de eliminación de barreras comerciales

¹⁷ Ver notas al pie 2 y 3 de la presente resolución.



28. En primer lugar, respecto de la “Lista Arancelaria de la República del Perú” contenida en el Anexo 2.3 del TLC -referida por la Sunat en su apelación-, se observa que constituye un listado de productos con su respectiva subpartida y sirve de base para la eliminación progresiva de los aranceles aduaneros en las operaciones de comercio exterior celebradas en el marco del mencionado acuerdo¹⁸.
29. Conforme se aprecia en la exposición de motivos¹⁹ del Decreto Supremo 053-2010-MTC -que incorporó las exigencias cuestionadas al Reglamento Nacional de vehículos-, dicha norma utilizó las subpartidas nacionales como criterio para determinar si una mercancía es susceptible de ser remanufacturada.
30. Al respecto, es importante indicar que el solo hecho de que las subpartidas nacionales señaladas en los artículos 144 y 150 del Reglamento Nacional de vehículos (incorporados por Decreto Supremo 053-2010-MTC) puedan coincidir con las subpartidas arancelarias del Anexo 2.3 del TLC, no significa

¹⁸ Así, por ejemplo, en el TLC suscrito entre Perú y Estados Unidos de América, se establece lo siguiente:

TLC PERÚ - EEUU, APROBADO POR RESOLUCIÓN LEGISLATIVA 28766 Y RATIFICADO POR DECRETO SUPREMO 030-2006-RE

Capítulo Dos

Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado

Sección B: Eliminación Arancelaria

Artículo 2.3: Eliminación Arancelaria

1. Salvo disposición en contrario en este Acuerdo, ninguna Parte podrá incrementar ningún arancel aduanero existente, o adoptar ningún arancel aduanero nuevo, sobre una mercancía originaria.

2. Salvo disposición en contrario en este Acuerdo, **cada Parte eliminará progresivamente sus aranceles aduaneros sobre las mercancías originarias, de conformidad con su Lista del Anexo 2.3.**

3. Para mayor certeza, el párrafo 2 no impedirá a Perú otorgar un tratamiento arancelario idéntico o más favorable a una mercancía según lo dispuesto en los instrumentos jurídicos de integración andina, en la medida que las mercancías cumplan con las reglas de origen contenidas en esos instrumentos.

4. A solicitud de cualquier Parte, la Parte solicitante y una o más de las Partes realizarán consultas para considerar la **aceleración de la eliminación de aranceles aduaneros establecida en sus Listas del Anexo 2.3.** Las Partes consultantes deberán notificar a las otras Partes sobre las mercancías que serán objeto de consultas, y deberán brindar a las otras Partes una oportunidad de participar en dichas consultas. **No obstante el Artículo 20.1.3(b) (Comisión de Libre Comercio), un acuerdo entre dos o más Partes para acelerar la eliminación del arancel aduanero de una mercancía prevalecerá sobre cualquier arancel aduanero o categoría definida en sus Listas del Anexo 2.3 para tal mercancía, cuando sea aprobado por cada Parte involucrada, de conformidad con sus procedimientos legales aplicables. Dentro de los 30 días después de que dos o más Partes concluyan un acuerdo bajo este párrafo, éstas deberán notificar a las demás Partes los términos del acuerdo.**

5. Para mayor certeza, una Parte podrá:

(a) incrementar un arancel aduanero al nivel establecido en su Lista del Anexo 2.3, luego de una reducción unilateral; o

(b) mantener o aumentar un arancel aduanero cuando sea autorizado por el Órgano de Solución de Controversias de la OMC.

(Subrayado y énfasis añadido)

¹⁹ **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL DECRETO SUPREMO 053-2010-MTC**

"Mediante el presente artículo se establece que para la nacionalización de motores, partes y piezas usados, destinados a vehículos de transportes terrestre, éstos deberán ser remanufacturados y estar contenidos en una relación de subpartidas nacionales, la misma que ha sido elaborada por un equipo técnico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la SUNAT, teniendo en cuenta criterios técnicos que permitan determinar claramente si una mercancía es susceptible de ser remanufacturada".

(Subrayado agregado)



que el contenido sustancial de las exigencias evaluadas en este procedimiento haya sido establecido por el referido acuerdo comercial.

31. En segundo lugar, el Anexo 2.2 del TLC (Trato Nacional y Restricciones a la Importación y Exportación) señala que las reglas contenidas en los artículos 2.2 y 2.8. de dicho acuerdo internacional no son aplicables a las medidas emitidas por el Perú²⁰ (a través de leyes o decretos supremos vigentes a la fecha de suscripción del TLC²¹) que rigen la importación de los motores, partes y repuestos usados. Asimismo, el TLC define mercancías remanufacturadas²²,

²⁰ TLC PERÚ - EEUU, APROBADO POR RESOLUCIÓN LEGISLATIVA 28766 Y RATIFICADO POR DECRETO SUPREMO 030-2006-RE

Capítulo Dos

Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado

Sección A: Trato Nacional

Artículo 2.2: Trato Nacional

1. Cada Parte otorgará trato nacional a las mercancías de otra Parte, de conformidad con el Artículo III del GATT de 1994, incluidas sus notas interpretativas, y para ese fin el Artículo III del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan a este Acuerdo y son parte integrante del mismo, *mutatis mutandis*.

(...)

Sección D: Medidas no Arancelarias

Artículo 2.8: Restricciones a la Importación y a la Exportación

1. Salvo disposición en contrario en este Acuerdo, ninguna Parte podrá adoptar o mantener alguna prohibición o restricción a la importación de cualquier mercancía de otra Parte o a la exportación o venta para exportación de cualquier mercancía destinada al territorio de otra Parte, excepto lo previsto en el Artículo XI del GATT de 1994 y sus notas interpretativas, y para tal efecto, el Artículo XI del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan en este Acuerdo y son parte integrante del mismo, *mutatis mutandi*. (Nota al pie 1: Para mayor certeza, este párrafo se aplica, inter alia, a las prohibiciones o restricciones a la importación de mercancías remanufacturadas.)

(...)

3. Los párrafos 1 y 2 no se aplicarán a las medidas establecidas en el Anexo 2.2.

(Subrayado agregado)

²¹ TLC PERÚ - EEUU, APROBADO POR RESOLUCIÓN LEGISLATIVA 28766 Y RATIFICADO POR DECRETO SUPREMO 030-2006-RE

Anexo 2.2

Trato Nacional y Restricciones a la Importación y Exportación

Sección A: Medidas de Perú

Los Artículos 2.2. y 2.8 no se aplicarán a:

(a) las medidas del Perú que rigen la importación de ropa y calzado usado; vehículos automotores usados, motores, partes y repuestos usados de uso automotor; bienes usados, maquinaria, y equipo usados que utilicen fuentes radioactivas; implementadas mediante la Ley N° 28514, el Decreto Legislativo 843, el Decreto de Urgencia N° 079-2000, el Decreto Supremo N° 003-97-SA y la Ley N° 27757 y cualquier reforma de estas leyes o decretos, en la medida en que la modificación no reduzca la conformidad de la disposición con el Acuerdo; (Nota al pie 3: Los controles identificados en este subpárrafo no se aplican a las mercancías remanufacturadas.) y (b) las acciones autorizadas por el Órgano de Solución de Controversias de la OMC. (Subrayado agregado)

(Subrayado agregado)

²² TLC PERÚ - EEUU, APROBADO POR RESOLUCIÓN LEGISLATIVA 28766 Y RATIFICADO POR DECRETO SUPREMO 030-2006-RE

Capítulo Cuatro Reglas de Origen y Procedimientos de Origen

Artículo 4.23: Definiciones

Para efectos de este Capítulo:

(...)

mercancías recuperadas significa materiales en forma de partes individuales resultantes de:

(a) *desamblaje de mercancías usadas en partes individuales; y,*

(b) *la limpieza, inspección, verificación u otros procesos según sean necesarios para regresar el material a su condición de funcionamiento normal.*

mercancías remanufacturadas significa mercancías industriales, ensambladas en el territorio de una Parte, clasificadas en el Sistema Armonizado en los capítulos 84, 85, 87 ó 90.02, salvo las mercancías clasificadas en las partidas 84.18 u 85.16 del Sistema Armonizado, que:

(a) *están compuestas completa o parcialmente de mercancías recuperadas; y,*

(b) *tengan una expectativa de vida similar y gocen de una garantía de fábrica similar a la de una mercancía nueva.”*



las cuales también son mencionadas en las disposiciones de tal acuerdo comercial.

32. Ahora bien, sin perjuicio de las referencias antes señaladas y las demás disposiciones del TLC derivadas de las negociaciones bilaterales entre el Perú y los Estados Unidos de América, la Sala considera que las medidas específicamente denunciadas en este caso, toda vez que han sido impuestas e incorporadas al ordenamiento nacional en mérito al Decreto Supremo 053-2010-MTC, son pasibles de ser analizadas en este procedimiento a fin de constatar su legalidad y -eventualmente- su razonabilidad.
33. Por tanto, corresponde desestimar el argumento que sostiene que la denuncia no sería procedente con base en lo señalado por el TLC.
34. En consecuencia, las disposiciones recogidas en el Decreto Supremo 053-2010-MTC están sujetas al respectivo análisis de legalidad y/o razonabilidad, debiendo cumplir con las reglas que el ordenamiento nacional prevé para la emisión de tales normas.
- B. Sobre los pronunciamientos del Tribunal Constitucional
- B.1. Sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 5961-2009-AA/TC
35. Durante el procedimiento, la Sunat alegó que el Tribunal Constitucional ya habría declarado y validado la constitucionalidad de las medidas contenidas en el Reglamento Nacional de Vehículos, modificado por Decreto Supremo 053-2010-MTC, en la sentencia recaída en el trámite del Expediente 5961-2009-AA/TC, por lo que no correspondería que la Sala evalúe su legalidad.
36. Sin embargo, se aprecia que en la referida sentencia²³, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre las restricciones impuestas a la importación de vehículos usados (y no a los motores, partes o piezas usados o remanufacturados) contenidas en los Decretos de Urgencia 079-2000 y 086-2000, los Decretos Supremos 045-2000-MTC y 017-2005-MTC y el artículo 3 del Decreto Legislativo 843, conforme se desprende de lo siguiente:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE 05961-2009-AA/TC

“§.2. Delimitación del petitorio y de las materias constitucionales controvertidas
5. Como ha quedado expuesto en los antecedentes de la presente Sentencia, la demanda de amparo se dirige a que se declare inaplicables los Decretos de Urgencia

²³ Ver sitio web: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05961-2009-AA.pdf> (fecha de revisión: 4 de febrero de 2022).



079-2000 y 086-2000, los Decretos Supremos 045-2000-MTC y 017-2005-MTC y el artículo 3 del Decreto Legislativo 843.

(...)

7. **Centrada así la cuestión, la controversia se circunscribirá entonces en determinar si los requisitos para la importación de vehículos automotores usados constituyen, o no, un límite constitucionalmente legítimo y razonable al ejercicio de los derechos fundamentales al trabajo y a la libertad de contratación. Del mismo modo, corresponde determinar si la vigencia efectiva de los derechos fundamentales a un medio ambiente equilibrado y adecuado y a la salud justifica la limitación impuesta por los decretos cuestionados al ejercicio de los derechos fundamentales al trabajo y a la libertad de contratación.**

(...).”

(Énfasis agregado)

37. En tal sentido, la referida sentencia del Tribunal Constitucional: (i) no emite un pronunciamiento respecto de las exigencias denunciadas en el presente caso, y (ii) alude al contenido de normas distintas a la norma evaluada en el presente caso. Siendo así, en la sentencia recaída en el Expediente 5961-2009-AA/TC, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre los Decretos de Urgencia 079-2000 y 086-2000, los Decretos Supremos 045-2000-MTC y 017-2005-MTC y el artículo 3 del Decreto Legislativo 843, en lo referido a la importación de vehículos automotores usados; mientras que en el presente caso se cuestiona disposiciones introducidas por el Decreto Supremo **053-2010-MTC** sobre la importación de motores, partes y piezas usadas o remanufacturadas destinadas a vehículos de transporte terrestre.
38. Por tanto, dado que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 5961-2009-AA/TC no ha emitido pronunciamiento alguno respecto de las exigencias denunciadas en este procedimiento administrativo, corresponde desestimar lo expuesto por la Sunat en dicho extremo.
- B.2. Sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 4197-2010-AA/TC
39. En apelación, la Sunat -reiterando lo manifestado en sus descargos- alegó que la exigencia de que los motores, partes y piezas usados destinados a vehículos de transporte terrestre sean remanufacturados ha sido validada por el Tribunal Constitucional mediante la sentencia recaída en el Expediente 4197-2010-PA/TC, lo cual constituye un criterio obligatorio para todas las entidades públicas. Por tanto, no corresponde determinar su ilegalidad ni su carencia razonabilidad, pues implicaría dejar sin efecto el mencionado criterio.
40. Sobre el particular, cabe señalar que, en la sentencia recaída en el Expediente 04197-2010-PA/TC, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre una solicitud de represión de actos homogéneos²⁴ planteada contra el artículo

²⁴

CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL

Artículo 60.- Procedimiento para represión de actos homogéneos



1 del Decreto Supremo 003-2008-MTC²⁵. Este pedido se sustentó²⁶ en que dicha disposición sería homogénea al artículo 2 Decreto Supremo 017-2005-MTC²⁷, que fue declarado inaplicable mediante la sentencia emitida por el

Si sobreviniera un acto sustancialmente homogéneo al declarado lesivo en un proceso de amparo, podrá ser denunciado por la parte interesada ante el juez de ejecución.

Efectuado el reclamo, el Juez resolverá éste con previo traslado a la otra parte por el plazo de tres días. La resolución es apelable sin efecto suspensivo.

La decisión que declara la homogeneidad amplía el ámbito de protección del amparo, incorporando y ordenando la represión del acto represivo sobreviniente.

Cabe señalar en la sentencia recaída en el Expediente 05287-2008-PA/TC, el Tribunal Constitucional indicó, como doctrina jurisprudencial, lo siguiente: *"La represión de actos lesivos homogéneos es un mecanismo de protección judicial de derechos fundamentales frente a actos que presentan características similares a aquellos que han sido considerados en una sentencia previa como contrarios a tales derechos. En este sentido, lo resuelto en un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales no agota sus efectos con el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia respectiva, sino que se extiende hacia el futuro, en la perspectiva de garantizar que no se vuelva a cometer una afectación similar del mismo derecho"*.

²⁵ **DECRETO SUPREMO 03-2008-MTC, ESTABLECEN REQUISITOS PARA LA IMPORTACIÓN DE MOTORES, PARTES, PIEZAS Y REPUESTOS USADOS DESTINADOS A VEHÍCULOS DE TRANSPORTE TERRESTRE**
Artículo 1.- Requisitos para la importación de motores, partes, piezas y repuestos usados destinados a vehículos de transporte terrestre

Para la importación de motores, partes, piezas y repuestos usados destinados a vehículos de transporte terrestre, clasificados dentro de los capítulos 84, 85 y 87 del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías establecido en el Texto Único de la Nomenclatura Común de Designación y Codificación de Mercancías de los Países Miembros de la Comunidad Andina - NANDINA, aprobado por Decisión 570 de la Comunidad Andina, éstos deberán ser remanufacturados y cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Deben estar compuestos completa o parcialmente por mercancías recuperadas;*
- b) Deben tener una expectativa de vida y gozar de una garantía de fábrica similares a la de una mercancía nueva; y,*
- c) En el mismo bien que se importe o en su embalaje debe indicarse su condición de remanufacturado, debiendo asimismo cumplirse con la normativa vigente en materia de rotulado.*

La garantía de fábrica contemplada en el literal b) está referida a la del fabricante del producto remanufacturado o a la del fabricante del producto original.

Los bienes a importar deberán ser declarados necesariamente bajo una Subpartida Nacional Arancelaria específica del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, cuya descripción corresponda claramente al bien a importar. Tratándose de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales que no tengan una Subpartida Nacional Arancelaria específica, cada parte, pieza o repuesto que lo integra deberá ser declarado de manera individual bajo la Subpartida Nacional Arancelaria específica que le corresponda.

El cumplimiento de los requisitos señalados en los literales a) y b) del párrafo anterior debe ser acreditado ante la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT mediante certificado emitido por el fabricante remanufacturador, en el que estarán claramente identificados e individualizados los bienes a importar. Dicho certificado debe ser emitido en el país de origen de la remanufactura.

(Este decreto supremo fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 18 de enero de 2008 y fue derogado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC publicado en el diario oficial "El Peruano" el 11 de noviembre de 2010)

²⁶ Esta petición fue conocida por el Tribunal Constitucional con motivo de un recurso de agravio constitucional contra una sentencia de segundo grado que declaró improcedente la solicitud de represión de actos homogéneos.

²⁷ **DECRETO SUPREMO 017-2005-MTC, MODIFICAN EL D. LEG. 843, MEDIANTE EL CUAL SE RESTABLECIÓ LA IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE TRANSPORTE TERRESTRE USADOS, DE CARGA Y PASAJEROS.**

Artículo 2.- Incorpórese el artículo 29-A al Reglamento Nacional de Vehículos, aprobado por Decreto Supremo N° 058-2003-MTC, el mismo que quedará redactado en los siguientes términos:

"Artículo 29-A.- Requisitos para la importación de motores, partes, piezas y repuestos usados de uso automotor
Para la importación de motores, partes, piezas y repuestos usados de uso automotor, éstos deberán ser remanufacturados y, por lo tanto, cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser suministrados con garantía de fábrica similar a la de una mercancía nueva;*
- b) Que la importación sea realizada para actividades productivas dentro del territorio nacional, siempre que los bienes a importar estén destinados a su utilización por empresas dedicadas a tales actividades como consumidores finales;*
- c) Que el proceso de remanufactura también sea el original y que los bienes estén compuestos completa o parcialmente por mercancías recuperadas; y,*
- d) Que en el mismo bien que se importe se indique su condición de remanufacturado.*



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0027-2022/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0007-2021-CDB/B

referido órgano en el Expediente 04656-2007-AA/TC²⁸. Así consta en el respectivo pronunciamiento:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE 04197-2010-AA/TC

“a) Delimitación del petitorio

1. **La controversia radica en determinar si, como alega la sociedad recurrente, el artículo 1 del Decreto Supremo N° 003-2008-MTC, que establece nuevos requisitos para la importación de motores, partes, piezas y repuestos usados destinados a vehículos de transporte terrestre, viola los efectos de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04656-2007-AA/TC por resultar homogéneo al artículo 2 del Decreto Supremo N° 017-2005-MTC que fuera declarado inaplicable, toda vez que, a su juicio, establece nuevas limitaciones que resultan inconstitucionales.**

(...)

33. **Como puede apreciarse, los dispositivos declarados inaplicables por el Tribunal Constitucional lo constituyeron los incisos a), b) y c), así como el párrafo final del artículo 2° del Decreto Supremo N° 017-2005-MTC, que contenían restricciones ahora eliminadas o precisadas por la nueva norma, de manera que, a nuestro juicio, las nuevas condiciones superan los cuestionamientos hechos por este Colegiado en su momento. De otro lado, también hay nuevas exigencias antes no contempladas, de modo que, respecto de estas últimas, no es posible realizar una comparación, y por ende, determinar si se presenta la invocada homogeneidad.**

(...)

35. **No puede pues declararse fundado el pedido de represión de actos homogéneos por cuanto el Decreto Supremo N° 003-2008-MTC constituye una nueva norma, que contiene requisitos distintos al anterior y que además ha superado las inconstitucionalidades declaradas por el Tribunal Constitucional.”**

(Énfasis agregado)

Los motores, partes, piezas y repuestos deben tener como destino su utilización exclusiva en vehículos que no circulen dentro del Sistema Nacional de Transporte Terrestre y que sirvan de apoyo en operaciones productivas. En el caso de los motores remanufacturados, éstos deben tener una potencia igual o superior a los 380 Kw”.

(Este decreto supremo fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 15 de julio de 2005 y fue derogado por el Decreto Supremo 003-2008-MTC publicado en el diario oficial “El Peruano” el 18 de enero de 2008)

28

En dicha sentencia, el Tribunal Constitucional analizó una demanda de amparo interpuesta contra el artículo 2 del Decreto Supremo 017-2005-MTC, la misma que fue declarada fundada y, consecuentemente, inaplicable los efectos de la referida disposición. En el examen de dicha sentencia se indicó lo siguiente:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE 04656-2007-AA/TC

(...)

14. **Del análisis de la imposición de los requisitos consignados en los incisos a) y c) podemos colegir que estos obligan a que la persona que importa los bienes en cuestión, deba contar con la garantía “de fábrica” y a que el proceso de remanufactura sea “el original”; tornándose ambos requisitos en inviables puesto que no se trata sólo de permitir las importaciones sino que las condiciones a cumplir por el demandante sean razonables, como se ha señalado en la citada jurisprudencia 0017-2004-AI/TC. En cuanto al requisito consignado en el inciso b) y la disposición del párrafo final del referido artículo 29-A del Reglamento Nacional de Vehículos incorporado por el artículo 2° del Decreto Supremo N° 017-2005-MTC, es claro que la intención del legislador es la de restringir la importación sólo a los consumidores finales, pero siempre que sea para vehículos “que no circulen en el Sistema Nacional de Transporte Terrestre”, lo cual se constituye en un requisito configurado para que en los hechos ninguna persona pueda importar motores, repuestos, partes y piezas usadas para vehículos automotores.**

(...)

(Énfasis agregado)



41. De la sentencia del Expediente 04197-2010-PA/TC invocada por la Sunat, se advierte lo siguiente:
- (i) Las normas que fueron objeto de evaluación por el Tribunal Constitucional fueron el artículo 1 del Decreto Supremo 003-2008-MTC y el artículo 2 del Decreto Supremo 017-2005-MTC, con la finalidad de determinar si el contenido de tales disposiciones resultaba ser homogéneo, teniendo en consideración que ciertas reglas establecidas en el artículo 2 del Decreto Supremo 017-2005-MTC fueron previamente declaradas inaplicables mediante sentencia recaída en el Expediente 04656-2007-AA/TC.
 - (ii) En la sentencia del Expediente 04656-2007-AA/TC se declararon inaplicables las reglas contempladas en los incisos a), b) y c), así como el párrafo final del artículo 2 del Decreto Supremo 017-2005-MTC al caso concreto de quien intervino como demandante en ese proceso. Cabe precisar que ninguna de aquellas medidas inaplicadas corresponde a las exigencias materia de denuncia en el presente caso²⁹.
 - (iii) Con base en lo anterior, a través de la sentencia del Expediente 04197-2010-PA/TC, el Tribunal Constitucional consideró que lo establecido en los aludidos incisos del artículo 2 del Decreto Supremo 017-2005-MTC ha sido precisado o suprimido por el artículo 1 del Decreto Supremo 003-2008-MTC -superando de ese modo los cuestionamientos hechos por dicho colegiado en la sentencia recaída en el Expediente 04656-2007-AA/TC-, y que esta última disposición introdujo nuevas exigencias que no eran pasibles de comparación. De modo que el referido órgano constitucional concluyó que tales disposiciones no resultaban ser homogéneas.
42. Conforme a lo antes señalado, en la sentencia del Expediente 04197-2010-PA/TC se analizó si el artículo 1 del Decreto Supremo 003-2008-MTC superaba los cuestionamientos de las medidas contenidas en el artículo 2 del Decreto Supremo 017-2005-MTC que habían sido declaradas inaplicables en un anterior proceso de amparo.
43. Sin embargo, entre las medidas evaluadas no estaba la exigencia de que los motores, partes, piezas y repuestos usados a importar sean remanufacturados, ni que deban registrarse en determinadas subpartidas nacionales, ni mucho menos el hecho de que los subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales deban ingresar declarando cada pieza que la integra en

²⁹

En efecto, se puede advertir claramente en el fundamento 14 de la sentencia del Expediente 04656-2007-AA/TC que no se evaluó las exigencias para: (i) la importación de motores, partes y piezas usados, consistente en que estos deberán ser remanufacturados y estar contenidas en una relación específica de subpartidas nacionales; y, (ii) los subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales remanufacturados que no tengan una subpartida nacional específica para su ingreso al país, consistente en que cada parte o pieza que integra tales mercancías deberá ser presentada y declarada de manera individual ante la autoridad aduanera (ver nota al pie anterior).



caso de no contar con una subpartida específica. Por ende, el órgano constitucional no emitió un pronunciamiento sobre la homogeneidad de tales disposiciones ni tampoco sobre la validez constitucional o no de dichas exigencias.

44. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la Sunat en este punto.

B.3. El Tribunal Constitucional y la regulación de la importación de motores, partes y piezas usadas para vehículos automotores

45. Este Colegiado considera importante resaltar que existen pronunciamientos del Tribunal Constitucional (incluso en casos que se inaplicaron las reglas contempladas en los incisos a), b) y c), así como el párrafo final del artículo 2 del Decreto Supremo 017-2005-MTC) en los que se ha señalado, conforme se muestra en las referencias incluidas en este numeral, de manera expresa y reiterada, que corresponde al Estado establecer un marco regulatorio para la importación de motores, partes y piezas usadas destinados a vehículos automotores, encontrando formas que resulten menos gravosas para la cautela de bienes constitucionales superiores:

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE 01576-2007-AA/TC

“14. Además de lo analizado precedentemente, se debe tomar en cuenta la situación como importadores de motores, partes, piezas y repuestos orientados a satisfacer el mercado de piezas básicamente para el transporte público. Por otro lado, la fecha de publicación del Decreto Supremo N° 017-2005-MTC (15 de julio de 2005) que es por demás cercana a la fecha de publicación de la STC N° 017-2004-AI/TC (13 de julio de 2005); pudiendo evidenciarse que [el] Estado aún mantiene pendiente la obligación correspondiente al deber de encontrar formas menos gravosas para cautelar bienes constitucionales superiores como ha establecido este Tribunal.”
(Énfasis y subrayado agregado).

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE 04656-2007-AA/TC

“15. Además de lo analizado precedentemente, se debe tomar en cuenta la situación como importadores de motores, partes, piezas y repuestos orientados a satisfacer el mercado de piezas básicamente para el transporte público. Por otro lado, la fecha de publicación del Decreto Supremo No 017-2005-MTC (15 de julio de 2005) que es por demás cercana a la fecha de publicación de la STC N° 017-2004-AI/TC (13 de julio de 005); pudiendo evidenciarse que [el] Estado aún mantiene pendiente la obligación correspondiente al deber de encontrar formas menos gravosas para cautela bienes constitucionales superiores como ha establecido este Tribunal.”
(Énfasis y subrayado agregado).

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE 03309-2014-PA/TC

“21. Del tenor de la sentencia emitida en el Expediente 1576-2007-PA/TC se advierte que se inaplicaron los requisitos para la importación de motores, repuestos, partes y piezas usadas para vehículos de uso automotor, por “inviabiles puesto que no se trata sólo de permitir las importaciones sino de hacerlo en condiciones por lo menos, de



probable cumplimiento para el demandante” (cfr. fundamento jurídico 13) y no tomar en cuenta que estos se encuentran “orientados a satisfacer el mercado de piezas básicamente para el transporte público” (cfr. fundamento jurídico 14). Por consiguiente, queda claro que no se ha ordenado que el Estado se abstenga de imponer un marco regulatorio a la importación de dichas mercancías, tan es así que se ha enfatizado que el Estado “aún mantiene pendiente la obligación correspondiente al deber de encontrar formas menos gravosas para cautelar bienes constitucionales superiores” (cfr. fundamento jurídico 14).”
(Énfasis y subrayado agregado).

46. En suma, en las sentencias de los Expedientes 01576-2007-AA/TC y 04656-2007-AA/TC, el Tribunal Constitucional no dispuso la inaplicación de la exigencia consistente en que los motores, partes y piezas usados a importar debían ser remanufacturados, pues ello no fue objeto de cuestionamiento en esos expedientes y, por tanto, no fue evaluado por el referido órgano constitucional.
47. Por tanto, **no se puede inferir de tales sentencias -como pretendió la Sunat durante el procedimiento- que el máximo intérprete de la Constitución haya establecido que las presuntas barreras comerciales no arancelarias objeto de denuncia sean incuestionables o puedan sustraerse del marco legal existente sobre medidas aplicables a las importaciones.**
48. A mayor abundamiento, conforme a lo indicado por el Tribunal Constitucional, corresponde a las autoridades gubernamentales actuar con respeto a la Constitución y la ley, en el ejercicio de las atribuciones que le han sido conferidas, cumpliendo con las formalidades legalmente exigidas para la emisión de disposiciones normativas.
49. En atención de lo expuesto, a continuación, corresponde evaluar la legalidad de tales medidas, en el marco del presente procedimiento de eliminación de barreras comerciales no arancelarias.

III.3 Análisis de legalidad de las medidas denunciadas

50. A través del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante TUO de la Ley 27444)³⁰, el legislador ha

³⁰ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo II.- Contenido

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.
2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.
3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

regulado las actuaciones de la función administrativa del Estado y el procedimiento administrativo común desarrollado por las diversas entidades de la Administración Pública.

51. En el marco de dichas reglas generales, mediante el literal 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444³¹ se ha establecido uno de los principios más importantes que rige la actuación de las diversas entidades de la Administración Pública, el principio de legalidad. De acuerdo con dicho principio, **las autoridades deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y el derecho**, así como **dentro de las facultades que le están atribuidas y conforme a los fines para los que les fueron conferidas**.

III.3.1 Sobre las competencias del MTC para normar la importación de productos remanufacturados de la industria automotriz

52. El artículo 16 de la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre señala que el MTC es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, siendo competente para dictar los reglamentos nacionales previstos en la referida ley³².
53. En atención a lo expuesto, el artículo 23 de la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre³³ determina que, entre los reglamentos

³¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS TÍTULO PRELIMINAR**

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

(...)

³² **LEY 27181. LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE**

Artículo 16.- De las competencias del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción

El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo las siguientes competencias:

Competencias normativas:

a) Dictar los Reglamentos Nacionales establecidos en la presente Ley, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.

(...)

³³ **LEY 27181. LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE**

Artículo 23.- Del contenido de los reglamentos (modificado por la Primera Disposición Modificatoria, Transitoria y Final de la Ley N° 30936, publicada el 24 abril 2019 en el diario oficial El Peruano)

Los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente ley son aprobados por decreto supremo y refrendados por el ministro de Transportes y Comunicaciones y rigen en todo el territorio nacional de la República. En particular, deberá dictar los siguientes reglamentos, cuya materia de regulación podrá, de ser necesario, ser desagregada:

(...)

b) Reglamento Nacional de Vehículos (modificado por el Artículo Único de la Ley N° 29937, publicada el 21 noviembre 2012 en el diario oficial El Peruano)

Contiene las características y requisitos técnicos relativos a seguridad y emisiones que deben cumplir los vehículos para ingresar al sistema nacional de transporte y aquellos que deben observarse durante la operación de los mismos. Contiene también los pesos y medidas vehiculares máximos para operar en la red vial y las infracciones y sanciones respectivas.



necesarios para su implementación, se encuentra el Reglamento Nacional de Vehículos, el cual será refrendado por el MTC y tendrá el siguiente contenido:

“Artículo 23.- Del contenido de los reglamentos

(...)

b) Reglamento Nacional de Vehículos

Contiene las características y requisitos técnicos relativos a seguridad y emisiones que deben cumplir los vehículos para ingresar al sistema nacional de transporte y aquellos que deben observarse durante la operación de los mismos.

Contiene también los pesos y medidas vehiculares máximos para operar en la red vial y las infracciones y sanciones respectivas.

Asimismo, contiene los procedimientos técnicos y administrativos para la homologación de vehículos nuevos que se incorporan a la operación en la red vial y los correspondientes al sistema de inspecciones técnicas vehiculares y de control aleatorio en la vía pública; así como reglamenta y clasifica el marco general de los servicios complementarios relacionados con los vehículos.

Establece que todo vehículo se encuentra obligado a cumplir con las normas de las revisiones técnicas.

(...).”

(Subrayado y énfasis agregado)

54. Como se observa, el MTC es la autoridad competente para emitir el Reglamento Nacional de Vehículos (norma que contiene las presuntas barreras comerciales no arancelarias ilegales y/o carentes de razonabilidad materia de cuestionamiento), así como las medidas específicas contenidas en aquel reglamento dirigidas a que los productos importados en materia automotriz cumplan con requisitos de seguridad para su ingreso al mercado nacional.

III.3.2 Sobre el cumplimiento de lo dispuesto en los Decretos Leyes 25629 y 25909

55. Conforme a lo expuesto, al haberse determinado que el MTC es la autoridad competente para expedir las medidas denunciadas, corresponde analizar si cumplen con las formalidades establecidas legalmente para su emisión.
56. Sobre el particular, el artículo 4 del Decreto Ley 25629³⁴, concordado con el artículo 1 del Decreto Ley 25909³⁵, señala que las disposiciones por medio de

Asimismo, contiene los procedimientos técnicos y administrativos para la homologación de vehículos nuevos que se incorporan a la operación en la red vial y los correspondientes al sistema de inspecciones técnicas vehiculares y de control aleatorio en la vía pública; así como reglamenta y clasifica el marco general de los servicios complementarios relacionados con los vehículos.

Establece que todo vehículo se encuentra obligado a cumplir con las normas de las revisiones técnicas.

(...)

34

DECRETO LEY 25629. RESTABLECEN LA VIGENCIA DEL ART. 19 DEL D.LEG. 701 Y DEL ART. 44 DEL D.LEG. 716, DEROGADOS POR EL ART. 2 DE LA LEY 25399.

Artículo 4.- Las disposiciones por medio de las cuales se establezcan trámites o requisitos o que afecten de alguna manera la libre comercialización interna o la exportación o importación de bienes o servicios podrán aprobarse únicamente mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el del Sector involucrado.



las cuales se establecen trámites o requisitos que afecten de alguna manera la exportación o importación de bienes o servicios deben ser aprobadas mediante Decreto Supremo, refrendado por el MEF y por el ministerio del sector involucrado.

57. En el presente caso, la Comisión declaró que las barreras cuestionadas por los denunciantes contravenían la exigencia legal antes señalada, en tanto el Decreto Supremo 053-2010-MTC no había sido refrendado por el MEF, pese a que contiene disposiciones que afectan la libre importación de bienes.
58. El MTC y la Sunat han manifestado que los Decretos Leyes 25629 y 25909 no son aplicables, puesto que la Ley 27181 - Ley General del Transporte y Tránsito Terrestre establece que el MTC es la única entidad que debe refrendar sus propios reglamentos.
59. Sobre el particular, esta Sala observa que los artículos 144 y 150 del Reglamento Nacional de Vehículos, modificado por Decreto Supremo 053-2010-MTC, **no contienen únicamente una regulación sobre el transporte terrestre nacional, sino que también comprenden limitaciones al libre comercio de bienes pues establecen exigencias aplicables a la importación de motores, partes y piezas usadas, así como para la importación de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales remanufacturados**. Por tanto, dichas disposiciones recaen dentro de la competencia del MEF.
60. En tal sentido, el hecho de que estas disposiciones se encuentren incorporadas en un cuerpo normativo aprobado para el sector de transporte terrestre no implica necesariamente que todas las materias reguladas estén sujetas únicamente al control del MTC. Por el contrario, como se advierte en el presente caso, es posible que disposiciones normativas emitidas por el MTC involucren la participación de otras entidades, como el MEF.
61. De otro lado, se tiene que la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre no establece disposiciones distintas a las previstas en los Decretos Ley 25629 y 25909. Por el contrario, la referida ley indica que el ámbito de su aplicación comprende los lineamientos generales, económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre³⁶, sin

³⁵ **DECRETO LEY 25909. DISPONEN QUE NINGUNA ENTIDAD, CON EXCEPCIÓN DEL MEF, PUEDE IRROGARSE LA FACULTAD DE DICTAR MEDIDAS DESTINADAS A RESTRINGIR EL LIBRE FLUJO DE MERCANCÍAS TANTO EN LAS IMPORTACIONES COMO EN LAS EXPORTACIONES.**

Artículo 1.- Ninguna entidad, con excepción del Ministerio de Economía y Finanzas, puede irrogarse la facultad de dictar medidas destinadas a restringir o impedir el libre flujo de mercancías mediante la imposición de trámites, requisitos o medidas de cualquier naturaleza que afecten las importaciones o exportaciones. En este sentido, son nulos todos los actos que contravengan lo dispuesto en el presente artículo, siendo sólo exigible en las mencionadas operaciones aduaneras el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Aduanas aprobada por Decreto Legislativo N° 722, el Decreto Legislativo N° 668 y las demás normas de comercio exterior.

³⁶ **LEY 27181. LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE**

Artículo 1.- Del ámbito de aplicación



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

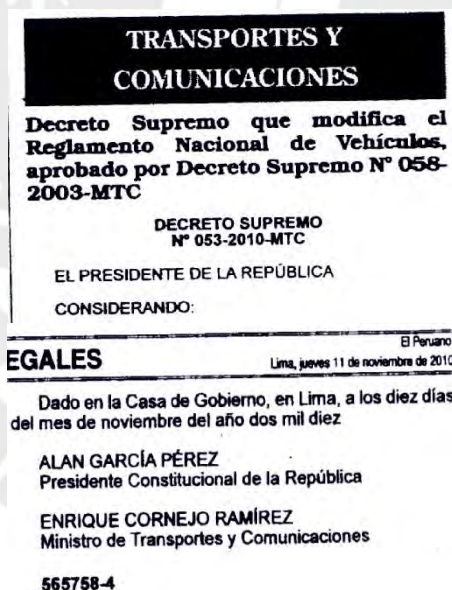
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0027-2022/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0007-2021-CDB/B

mencionar que incluye dentro de sus alcances regulación sobre la importación de mercancías relacionadas a la industria automotriz.

62. En atención a lo expuesto, este Colegiado considera que no existe conflicto normativo alguno. Por tanto, no resulta necesario aplicar los principios de especialidad o temporalidad para definir las normas aplicables. En tal sentido, teniendo en cuenta que la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre no regula lo contemplado por los Decretos Ley 25629 y 25909, estas deben aplicarse complementariamente.
63. Esta Sala observa que la Comisión advirtió en la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI que el Decreto Supremo 053-2010-MTC, mediante el cual se incorporaron las disposiciones cuestionadas al Reglamento Nacional de Vehículos, no se encontraba refrendado por el MEF, a pesar de contener restricciones al libre comercio de bienes.
64. En efecto, conforme ha sido indicado en anteriores pronunciamientos³⁷, de la revisión del Decreto Supremo 053-2010-MTC se verifica que efectivamente no existe refrendo alguno del MEF, sino únicamente del MTC, tal como puede advertirse a continuación:



1.1 La presente Ley establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República.

1.2 No se encuentra comprendido en el ámbito de aplicación de la presente Ley, el transporte por cable, por fajas transportadoras y por ductos.

³⁷ Ver Resoluciones 0023-2018/SDC-INDECOPI del 31 de enero de 2018, 0185-2018/SPC-INDECOPI del 27 de agosto de 2018 y 0196-2019/SDC-INDECOPI del 22 de octubre de 2019.



65. En su apelación, la Sunat hizo hincapié en el argumento relativo a que el Decreto Supremo 053-2010-MTC derivó del Decreto Supremo 017-2005-MTC y que este último estableció que, para la importación de motores, partes, piezas y repuestos usados para uso automotor, tales bienes debían ser remanufacturados y, además, que dicha disposición sí contaba con el refrendo del MEF.
66. Al respecto, esta Sala observa que si bien el Decreto Supremo 017-2005-MTC, el cual incorporó el artículo 29-A al Reglamento Nacional de Vehículos, cuenta con el refrendo del MEF, lo cierto es que dicho dispositivo normativo fue posteriormente derogado en forma expresa por el artículo 4 del Decreto Supremo 003-2008-MTC³⁸ y este, a su vez, ha sido derogado por el artículo 3 del Decreto Supremo 053-2010-MTC³⁹.
67. El Decreto Supremo 017-2005-MTC y el Decreto Supremo 053-2010-MTC son dos normas reglamentarias diferentes y la legalidad de cada una de ellas está sujeta al cumplimiento de las normas aplicables para su emisión. Por ende, resulta jurídicamente insostenible afirmar que una norma posterior que no cumple con los requisitos de validez para su emisión (en este caso, el refrendo del MEF) se considere convalidada por el hecho de que una norma anterior ya derogada, sí siguió el procedimiento previsto para su emisión. Por lo que corresponde desestimar este argumento.
68. Finalmente, durante el procedimiento el MTC también señaló que: (i) el artículo 144 del Reglamento Nacional de Vehículos tiene como objetivo, en el contexto de la seguridad vial, establecer una relación de subpartidas que permiten determinar si una mercancía usada es susceptible de ser remanufacturada; y, (ii) el artículo 150 del citado cuerpo normativo tiene que ver con la forma de evitar que se importen sistemas funcionales que no tengan una subpartida nacional específica a fin de que evitar la importación de subconjuntos mecánicos completos (como vehículos armados) bajo el argumento de que son un lote de mercancías remanufacturadas.
69. Sin perjuicio de los fines perseguidos con las medidas cuestionadas, lo cierto es que estas deben cumplir con el procedimiento establecido y las

³⁸ **DECRETO SUPREMO 003-2008-MTC. ESTABLECEN REQUISITOS PARA LA IMPORTACIÓN DE MOTORES, PARTES, PIEZAS Y REPUESTOS USADOS DESTINADOS A VEHÍCULOS DE TRANSPORTE TERRESTRE.**
Artículo 4.- Derogación
Deróguese el artículo 29-A del Reglamento Nacional de Vehículos, aprobado por Decreto Supremo N° 058-2003-MTC.

(Este decreto supremo fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 18 de enero de 2008, y fue derogado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC publicado en el diario oficial "El Peruano" el 11 de noviembre de 2010)

³⁹ **DECRETO SUPREMO 053-2010-MTC. DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO NACIONAL DE VEHÍCULOS, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 058-2003-MTC**
Artículo 3.- Derogación
Deróguese el Decreto Supremo N° 003-2008-MTC, así como cualquier otra disposición que se oponga al presente dispositivo.



formalidades correspondientes para su emisión. En este caso, ha quedado verificado que el Decreto Supremo 053-2010-MTC no cuenta con refrendo alguno del MEF, sino únicamente del MTC, a pesar de contener restricciones al libre comercio de bienes.

70. En conclusión, teniendo en cuenta que el Decreto Supremo 053-2010-MTC no tiene el refrendo del MEF, las medidas denunciadas constituyen barreras comerciales no arancelarias ilegales⁴⁰ y no resulta necesario continuar con el análisis de razonabilidad.
71. Siendo así, corresponde confirmar la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI que declaró fundada la denuncia respecto a las medidas señaladas en el considerando 1 de la presente resolución. Asimismo, también se confirma la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI en los extremos que:
- (i) inaplicó a favor de las denunciantes y los terceros incorporados al procedimiento las medidas declaradas barreras comerciales no arancelarias ilegales en el presente procedimiento. Es importante señalar que dicha inaplicación vincula tanto al MTC como a la Sunat; y,
 - (ii) recomendó al MTC que disponga la modificación de las disposiciones que contienen las barreras comerciales no arancelarias mencionadas en el numeral 1 del presente pronunciamiento, debiendo pronunciarse sobre esta recomendación dentro de un plazo de noventa (90) días calendario, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, de conformidad con el literal c) del artículo 26.2 del Decreto Legislativo 1033.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: confirmar el extremo de la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI del 27 de septiembre de 2021 que declaró fundada la denuncia interpuesta por Importaciones y Exportaciones King Vega Motors S.A.C., Importaciones y Exportaciones Corporation Vega Motor's E.I.R.L., Vega Motors E.I.R.L., Importaciones y Exportaciones King Auto Parts E.I.R.L. y, en consecuencia, declarar barreras comerciales no arancelarias ilegales las siguientes medidas:

- (i) la exigencia aplicable a la importación de motores, partes y piezas usados, consistente en que dichas mercancías estén remanufacturadas y se encuentren comprendidas en una relación específica de subpartidas nacionales, contenida en el artículo 144 del Decreto Supremo 058-2003-MTC

⁴⁰ Toda vez que ya se señaló que las exigencias denunciadas constituyen barreras comerciales no arancelarias ilegales en tanto el MEF no refrendó el Decreto Supremo 058-2003-MTC - Reglamento Nacional de Vehículos, modificado por Decreto Supremo 053-2010-MTC, carece de objeto que la Sala evalúe los otros argumentos de la Sunat y el MTC respecto a la legalidad de dicha disposición.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0027-2022/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0007-2021-CDB/B

- Reglamento Nacional de Vehículos, incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC; y,

- (ii) la exigencia aplicable a la importación de subconjuntos mecánicos o sistemas funcionales remanufacturados que no se encuentren comprendidos en una subpartida nacional específica para su ingreso al país, consistente en que cada parte o pieza que integra tales mercancías deba ser presentada y declarada de manera individual ante la autoridad aduanera, acorde a la subpartida nacional específica que le corresponda, contenida en el artículo 150 del Decreto Supremo 058-2003-MTC - Reglamento Nacional de Vehículos, incorporado por el Decreto Supremo 053-2010-MTC.

SEGUNDO: confirmar el extremo de la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI del 27 de septiembre de 2021 que inaplicó a favor de Importaciones y Exportaciones King Vega Motors S.A.C., Importaciones y Exportaciones Corporation Vega Motor's E.I.R.L., Vega Motors E.I.R.L., Importaciones y Exportaciones King Auto Parts E.I.R.L. las barreras comerciales no arancelarias declaradas ilegales.

TERCERO: confirmar el extremo de la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI del 27 de septiembre de 2021 que inaplicó a favor de Jordan Corporation E.I.R.L., Giankarla Motors E.I.R.L., Automotores Coronel E.I.R.L., Automotores Cóndor S.A.C., Grupo Frov Motors S.A.C., JM Japan E.I.R.L., Import Sharon Motors S.A.C., Inversiones Cinza S.A.C., Prosperity Nipon S.A.C., TJ Autos E.I.R.L., Puhan Power S.A.C., Negocios Shinken S.A.C., PMC Automecánica Partes E.I.R.L., Branliz Import y Export E.I.R.L., Importadora Takaaki E.I.R.L., Susan Trading E.I.R.L., Autopartes Diesel Álvarez E.I.R.L., Ricardo Alfredo Pacheco Zapata, Mijail León Yauri Candiotti, Luis Miguel Torres Grados, Sonia Candia Chacolli y Julia Chino Ramírez las barreras comerciales no arancelarias declaradas ilegales.

CUARTO: confirmar el extremo de la Resolución 252-2021/CDB-INDECOPI del 27 de septiembre de 2021 que recomendó al Ministerio de Transportes y Comunicaciones que disponga la modificación de las disposiciones que contienen las barreras comerciales no arancelarias mencionadas en el primer punto resolutorio del presente pronunciamiento, debiendo pronunciarse sobre esta recomendación dentro de un plazo de noventa (90) días calendario contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.

Con la intervención de los señores vocales Silvia Lorena Hooker Ortega, Ana Rosa Cristina Martinelli Montoya, José Francisco Martín Perla Anaya y Virginia María Rosasco Dulanto.

SILVIA LORENA HOOKER ORTEGA
Vicepresidenta