



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0556-2021/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000256-2019/CEB

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS  
**DENUNCIANTE** : SUCESIÓN INTESTADA DEL SEÑOR ESTEBAN ALFREDO PÉREZ SENOR  
**DENUNCIADO** : MINISTERIO DE SALUD  
**TERCERO ADMINISTRADO** : INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
**MATERIAS** : LEGALIDAD  
INDICIOS DE CARENCIA DE RAZONABILIDAD  
**ACTIVIDAD** : PRODUCTOS ALIMENTICIOS

**SUMILLA:** se **REVOCA** la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2020; y, en consecuencia, se declara **INFUNDADA** la denuncia respecto de las siguientes medidas:

- (i) **La exigencia de que las advertencias publicitarias deban ser consignadas en un área de hasta el 15 % del tamaño del anuncio en la publicidad tanto en medios de comunicación escritos, en anuncios difundidos en la vía pública como en la internet, así ocuparan un 3.75 %, independientemente del número de advertencias publicitarias que le correspondan al producto, materializada en el literal b) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobado por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.2.1) del inciso 6.2) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.**
- (ii) **La exigencia de que las advertencias publicitarias y su leyenda en la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine) deban tener una duración proporcional al tiempo que dure la publicidad, materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobada por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.3.3) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.**
- (iii) **La exigencia de que el audio de las advertencias publicitarias en la publicidad en medios radiales deba difundirse y pronunciarse en el mismo ritmo (velocidad) y volumen que el tipo de grabación (anuncio), materializada en el literal d) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobado por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.3.2) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.**
- (iv) **La exigencia relativa a que las imágenes fijas y en movimiento de todo tipo de publicidad de alimentos procesados que lleven advertencias muestren**



**claramente la o las advertencias publicitarias ante la cámara, de manera que el espectador pueda verla o verlas y saber que se trata de un producto con advertencia, materializada en el acápite 6.1.2) del inciso 6.1) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.**

- (v) La exigencia relativa a que, de haber más de una advertencia publicitaria referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, el audio tenga las variaciones consignadas en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo 012-2018-SA, materializada en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.**
- (vi) La exigencia relativa a que, de haber más de una advertencia publicitaria referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, y, adicionalmente, hubiera advertencia de grasas trans, el audio tenga las variaciones consignadas en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo 012-2018-SA, materializada en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo 012-2018-SA.**

**Al respecto, este Colegiado considera importante señalar que la publicidad es aquella comunicación que tiene como finalidad persuadir o promover la adquisición de un determinado producto o contratación de un servicio; en cambio, las advertencias publicitarias resultan ser información que debe difundirse por mandato legal de manera conjunta con la publicidad a fin de cumplir una finalidad pública. Siendo ello así, en los soportes publicitarios (anuncios) se encontrará de manera principal a la publicidad y, de manera secundaria, a las advertencias publicitarias.**

**Considerando lo indicado, las medidas cuestionadas fueron impuestas por la entidad denunciada de la Administración Pública conforme a las facultades que le fueron concedidas mediante los artículos 5 y 123 de la Ley 26842, Ley General de Salud en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3, 4-A y literales b) y h) del artículo 5 del Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, pues tales medidas únicamente regulan la forma de difusión de las advertencias publicitarias, mas no la publicidad en sí misma, siendo que, además, dicha entidad ha utilizado los instrumentos legales idóneos para su imposición y sin contravenir norma alguna del ordenamiento jurídico vigente.**

**Asimismo, dado que el denunciante no aportó indicios suficientes sobre la carencia de razonabilidad de las exigencias denunciadas, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad, de acuerdo con la metodología prevista en el Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.**



Lima, 31 agosto de 2021

## I. ANTECEDENTES

1. El 13 de septiembre de 2019, el señor Esteban Alfredo Pérez Señor (en adelante, el denunciante) interpuso una denuncia<sup>1</sup> en contra el Ministerio de Salud (en adelante, el Ministerio) ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) por la presunta imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, materializadas en el Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobado por Decreto Supremo 017-2017-SA (en adelante, el Reglamento), y en el Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo 012-2018-SA (en adelante, el Manual), las que se detallan a continuación:
  - (i) La exigencia de que las advertencias publicitarias deban ser consignadas en un área de hasta el 15 % del tamaño del anuncio en la publicidad tanto en medios de comunicación escritos, en anuncios difundidos en la vía

<sup>1</sup> El escrito de denuncia fue complementado con escritos del 23 de septiembre, del 7 y 10 de octubre de 2019. Cabe señalar que, mediante Carta 0575-2019/STCEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión requirió al denunciante que precise los términos de su denuncia.

<sup>2</sup> Asimismo, el denunciante cuestionó las siguientes medidas:

- (i) La exigencia de consignar las advertencias publicitarias en la zona superior derecha de la cara frontal de la etiqueta del producto, materializada en el literal a) del artículo 15 del Reglamento, en el primer párrafo del numeral 3 del Manual, en el inciso 4.1) del numeral 4 y en el acápite 6.6.2) del inciso 6.2) del numeral 6 de la misma disposición.
- (ii) La exigencia de consignar, en las advertencias publicitarias, el contenido establecido en el Gráfico 1, materializada en el numeral 2 y en el acápite 6.1.1) del inciso 6.1) del numeral 6 del Manual.
- (iii) La exigencia de que las advertencias publicitarias tengan la forma geométrica de un octógono, materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual.
- (iv) La exigencia de que las advertencias publicitarias sean consignadas en los colores negro y blanco, materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual.
- (v) La exigencia de que las advertencias publicitarias utilicen la tipografía Helvética LT Std-Bold, materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual.
- (vi) La exigencia de que, para los alimentos procesados que superen los parámetros técnicos de Sodio, azúcar y grasas saturadas, se deba incluir, en las advertencias publicitarias, el texto "ALTO EN" seguido de "SODIO", "AZÚCAR", "GRASAS SATURADAS", en uno o más símbolos independientes, materializada en el acápite 3.2.1) del inciso 3.2) del numeral 3 del Manual.
- (vii) La exigencia de que, para los alimentos procesados que superen los parámetros técnicos de grasas trans, se deba incluir, en las advertencias publicitarias, el texto "CONTIENE GRASAS TRANS", materializada en el acápite 3.2.2) del inciso 3.2) del numeral 3 del Manual.
- (viii) La exigencia de que las advertencias publicitarias incluyan, debajo del octógono y enmarcado con línea negra y fondo de color blanco, el texto "EVITAR SU CONSUMO EXCESIVO" o "EVITAR SU CONSUMO", según corresponda, materializada en el inciso 3.3) del numeral 3 del Manual.
- (ix) La exigencia de ubicar las advertencias publicitarias en un orden determinado, en caso el producto procesado requiera más de una advertencia, materializada en el inciso 4.2) del numeral 4 y en el acápite 6.6.2) del inciso 6.2) del numeral 6 del Manual.
- (x) La exigencia de que, cuando el área de la cara frontal o principal de la etiqueta sea menor a 50 cm<sup>2</sup>, el tamaño de las advertencias publicitarias sea de 3 centímetros de ancho por 3 centímetros de alto, materializada en el Cuadro 2 del inciso 5.1) del numeral 5 del Manual.
- (xi) La exigencia de que, cuando el área de la cara frontal o principal de la etiqueta sea mayor a 50 cm<sup>2</sup>, pero menor a 100 cm<sup>2</sup>, el tamaño de las advertencias publicitarias sea de 2 centímetros de ancho por 2 centímetros de alto, materializada en el Cuadro 2 del inciso 5.1) del numeral 5 del Manual.
- (xii) La exigencia de que, cuando el área de la cara frontal o principal de la etiqueta sea mayor a 100 cm<sup>2</sup>, pero menor a 200 cm<sup>2</sup>, el tamaño de las advertencias publicitarias sea de 2,5 centímetros de ancho por 2,5 centímetros de alto, materializada en el Cuadro 2 del inciso 5.1) del numeral 5 del Manual.
- (xiii) La exigencia de que, cuando el área de la cara frontal o principal de la etiqueta sea mayor a 200 cm<sup>2</sup>, el tamaño de las advertencias publicitarias sea de 3 centímetros de ancho por 3 centímetros de alto, materializada en el inciso Cuadro 2 del 5.1) del numeral 5 del Manual.



pública como en la internet, así ocuparan un 3.75 %, independientemente del número de advertencias publicitarias que le correspondan al producto, materializada en el literal b) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.2.1) del inciso 6.2) del numeral 6 del Manual.

- (ii) La exigencia de que las advertencias publicitarias y su leyenda en la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine) deban tener una duración proporcional al tiempo que dure la publicidad, materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.3.3) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual.
  - (iii) La exigencia de que el audio de las advertencias publicitarias en la publicidad en medios radiales deba difundirse y pronunciarse en el mismo ritmo (velocidad) y volumen que el tipo de grabación (anuncio), materializada en el literal d) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.3.2) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual.
  - (iv) La exigencia relativa a que las imágenes fijas y en movimiento de todo tipo de publicidad de alimentos procesados que lleven advertencias muestren claramente la o las advertencias publicitarias ante la cámara, de manera que el espectador pueda verla o verlas y saber que se trata de un producto con advertencia, materializada en el acápite 6.1.2) del inciso 6.1) del numeral 6 del Manual.
  - (v) La exigencia relativa a que, de haber más de una advertencia publicitaria referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, el audio tenga las variaciones consignadas en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual, materializada en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del citado documento.
  - (vi) La exigencia relativa a que, de haber más de una advertencia publicitaria referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, y, adicionalmente, hubiera advertencia de grasas trans, el audio tenga las variaciones consignadas en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual, materializada en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del citado documento.
2. El denunciante<sup>3</sup> fundamentó principalmente su denuncia en los siguientes argumentos:
- (i) Las medidas cuestionadas le generan sobrecostos y obstaculizan su permanencia en el mercado debido a que lo obligan a rehacer empaques y anuncios, así como incurrir en nuevos gastos de diseños gráficos e impresiones.
  - (ii) El Ministerio tiene competencias en materia de inocuidad alimentaria; no

<sup>3</sup> Es una persona natural con negocio dedicada a la elaboración de productos cárnicos, principalmente, chorizos y embutidos, que son comercializados bajo la marca "La Charcutería de Lima".



obstante, ello no significa que dicha entidad cuente con facultades para regular o disponer sobre cualquier tema.

- (iii) A través de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable (en adelante, Ley 30021) se establece la obligación de consignar advertencias publicitarias en anuncios de alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas.
- (iv) En particular, la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30021 establece que el Ministerio solamente tiene facultades para regular los parámetros técnicos sobre los alimentos y las bebidas no alcohólicas referentes al alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas.
- (v) Asimismo, el artículo 11 de la referida ley dispone que la autoridad encargada de velar por el cumplimiento de las advertencias publicitarias es la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal (en adelante, la CCD) del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, el Indecopi), siendo que tal órgano cuenta con la experiencia técnica suficiente para dar cumplimiento a la citada normativa.
- (vi) En ese sentido, en el ordenamiento jurídico vigente no existe una disposición con rango de ley que faculte al Ministerio a regular el contenido de las advertencias publicitarias, sus requisitos, dimensiones o formas.
- (vii) Mediante el artículo 4 del Reglamento, el Ministerio estableció los parámetros técnicos referentes al alto contenido de sodio, azúcar y grasas saturadas, conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30021. Sin embargo, mediante el artículo 15 de la citada normativa, pese a no contar con competencias para regular sobre la materia, dicha entidad estableció el contenido de las advertencias publicitarias, sus requisitos, dimensiones o formas.
- (viii) De este modo, el Ministerio se ha arrogado facultades que no son de su competencia, por lo que las medidas cuestionadas contravienen los principios de legalidad y ejercicio legítimo del poder previstos en los numerales 11.1 y 1.17 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley 27444).
- (ix) Por lo expuesto, las medidas contenidas en el artículo 15 del Reglamento son manifiestamente ilegales. Además, también son ilegales las exigencias contenidas en el Manual, pues han sido dictadas por una autoridad sin competencias, en tanto no existe norma legal alguna que autorice o faculte al Ministerio a imponer a los comercializadores de alimentos y bebidas, restricciones a la publicidad de sus productos, más allá de los límites previstos expresamente en la Ley 30021.





- (x) Asimismo, las medidas denunciadas han sido impuestas por el Ministerio a pesar que el Informe Legal 30-2016-JUS/DGDOJ del 25 de febrero de 2016, elaborado por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia señala que la incorporación de forma específica y detallada del tamaño, color, iconografía y otros similares de las advertencias publicitarias excede el mandato de la Ley 30021, pues el artículo 10 de la citada normativa no faculta al Ministerio a reglamentar la norma en ese sentido.
- (xi) De igual manera, a diferencia de la normativa que regula la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco, es decir, la Ley 28705, Ley general para la prevención y control de los riesgos del consumo del tabaco (en adelante, la Ley 28705) y Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas (en adelante, la Ley 28681); la Ley 30021 establece las advertencias publicitarias que deben contener los alimentos y las bebidas no alcohólicas referentes al alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, disponiendo, en particular, que tales advertencias deben ser claras, legibles, destacadas y comprensibles, sin considerar necesario otorgar al Ministerio facultades para reglamentarlas. Siendo ello así, en ningún caso se facultó a dicha entidad de la Administración Pública para regular el contenido, la forma, el formato, la ubicación o la dimensión que deben tener tales advertencias.

Sobre la medida contenida en el literal b) del artículo 15 del Reglamento

- (i) Es una medida ilegal debido a que el Ministerio no tiene competencias para imponerla. En casos anteriores en los que se han regulado advertencias publicitarias, como los casos de tabaco y alcohol, ha sido el Congreso quien ha delimitado, mediante normas con rango de ley, el espacio que deben ocupar dichas advertencias en los anuncios publicitarios y etiquetas. Las restricciones a la libertad de información de las empresas deben ser únicamente impuestas a través de una norma con rango de ley.
- (ii) Es una exigencia irracional por cuanto resulta desproporcionada para los fines que busca proteger. Ello, pues exigir que las advertencias publicitarias deban ser consignadas en un área de hasta el 15 % del tamaño del anuncio en la publicidad es excesiva para que se destaque una advertencia publicitaria de las dimensiones y características establecidas por el Ministerio.
- (iii) La Ley 28681 exige solamente que un 10% del tamaño del anuncio esté dedicado a la advertencia correspondiente (para bebidas alcohólicas). Siendo ello así, no se evidencia cuál fue el criterio técnico para establecer el tamaño de 15% del anuncio en relación a las advertencias publicitarias en el presente caso. Por tanto, la medida es discriminatoria en relación a medidas similares que se encuentran en la realidad peruana.



- (iv) No existe ninguna justificación para que las advertencias deban figurar en octógonos negros, de burdas características, si las mismas advertencias pueden ser incluidas en los anuncios de manera más compatible con ellos.
- (v) Es una medida gravosa, que debe encontrarse adecuadamente justificada por el Ministerio. Ello pues, la medida incrementa los costos de publicación de los anuncios de los productos.
- (vi) Sin embargo, no existe ninguna justificación válida para que el tamaño mínimo exigido por el Ministerio para la advertencia publicitaria sea el 15% del tamaño del anuncio, máxime cuando las formas y formatos aprobados por el mismo son tan llamativas que las harían destacar en cualquier contexto con un tamaño razonable.

Sobre la medida contenida en el literal c) del artículo 15 del Reglamento

- (i) Es una medida ilegal debido a que el Ministerio no tiene competencia para imponerla.
- (ii) No existe ninguna razón para que la advertencia publicitaria tenga un tiempo de duración que sea el mismo que el tiempo de duración de todo el anuncio, siendo una medida gravosa, desproporcionada y discriminatoria.
- (iii) Es una medida gravosa porque ningún atributo de un producto tiene el tiempo de duración que dura todo un anuncio publicitario; en tal sentido, pretender que una advertencia se encuentre presente durante todo el periodo de duración de un anuncio resulta desproporcionado para los fines que busca proteger, pues bastaría que dicha advertencia se realice al comienzo y/o al final del anuncio.
- (iv) Asimismo, la medida es discriminatoria debido a que la normativa brinda un trato distinto respecto a las advertencias del tabaco y bebidas alcohólicas.

Sobre la medida contenida en el literal d) del artículo 15 del Reglamento

- (i) Es una medida ilegal debido a que el Ministerio no tiene competencias para imponerla.
- (ii) La medida es desproporcionada pues que carece de sentido tratar de identificar un único ritmo o volumen en un anuncio publicitario para determinar la modulación de la advertencia, en tanto un anuncio puede tener diferentes ritmos, entonaciones o volúmenes y puede resultar imposible identificar cuál debe servir de guía para la realización de la advertencia publicitaria.
- (iii) La medida limita de forma absurda la creatividad de las agencias de publicidad de productos alimenticios.



- (iv) La autoridad debe velar únicamente porque las advertencias sean claras, legibles, destacadas y comprensibles. Por lo tanto, la medida es irracional y desproporcionada a los fines que busca proteger.
- (v) Es una barrera discriminatoria debido a que establece tratamientos diferenciados en relación con advertencias similares, como son las advertencias del tabaco y bebidas alcohólicas.

#### Sobre las medidas contenidas en el numeral 6 del Manual

- (i) Las medidas contenidas en el numeral 6 del Manual son ilegales debido a que el Ministerio no tiene competencias para imponerlas.
  - (ii) Tales medidas recogen las mismas disposiciones contenidas en el numeral 15 del Reglamento, en relación de los cuales se ha demostrado su ilegalidad e irracionalidad.
3. Por Resolución 0611-2019/CEB-INDECOPI del 17 de diciembre de 2019, la Comisión admitió a trámite la denuncia e incorporó como tercero administrado al Indecopi.
4. El 13 y 15 de enero de 2020, la Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio, respectivamente, presentaron sus descargos.
5. El 25 de febrero de 2020, mediante Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, la Comisión, en mayoría<sup>4</sup>, resolvió declarar barreras burocráticas ilegales<sup>5</sup> las

<sup>4</sup> Con el voto en discordia del comisionado Luis Ricardo Quesada Oré.

<sup>5</sup> Adicionalmente, la Comisión determinó lo siguiente en la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI:

- (i) Declarar improcedente la denuncia respecto a la exigencia de que, para los alimentos procesados que superen los parámetros técnicos de grasas trans, se deba incluir, en las advertencias publicitarias, el texto "CONTIENE GRASAS TRANS", materializada en el acápite 3.2.2 del inciso 3.2 del numeral 3 del Manual.
- (ii) Declarar infundada la denuncia respecto a las siguientes medidas:
  - La exigencia de consignar las advertencias publicitarias en la zona superior derecha de la cara frontal de la etiqueta del producto, materializada en el literal a) del artículo 15 del Reglamento, en el primer párrafo del numeral 3 del Manual, en el inciso 4.1) del numeral 4 y en el acápite 6.6.2) del inciso 6.2) del numeral 6 de la misma disposición.
  - La exigencia de consignar, en las advertencias publicitarias, el contenido establecido en el Gráfico 1, materializada en el numeral 2 y en el acápite 6.1.1) del inciso 6.1) del numeral 6 del Manual.
  - La exigencia de que las advertencias publicitarias tengan la forma geométrica de un octógono, materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual.
  - La exigencia de que las advertencias publicitarias sean consignadas en los colores negro y blanco, materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual.
  - La exigencia de que las advertencias publicitarias utilicen la tipografía Helvética LT Std-Bold, materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual.
  - La exigencia de que, para los alimentos procesados que superen los parámetros técnicos de Sodio, azúcar y grasas saturadas, se deba incluir, en las advertencias publicitarias, el texto "ALTO EN" seguido de "SODIO", "AZÚCAR", "GRASAS SATURADAS", en uno o más símbolos independientes, materializada en el acápite 3.2.1) del inciso 3.2) del numeral 3 del Manual.
  - La exigencia de que las advertencias publicitarias incluyan, debajo del octógono y enmarcado con línea negra y fondo de color blanco, el texto "EVITAR SU CONSUMO EXCESIVO" o "EVITAR SU CONSUMO", según corresponda, materializada en el inciso 3.3) del numeral 3 del Manual.
  - La exigencia de ubicar las advertencias publicitarias en un orden determinado, en caso el producto procesado requiera más de una advertencia, materializada en el inciso 4.2) del numeral 4 y en el acápite 6.6.2) del inciso 6.2) del numeral 6 del Manual.





medidas detalladas en el párrafo 1 de la presente resolución.<sup>6</sup> Ello, considerando los siguientes fundamentos:

- (i) De conformidad con los artículos 5 y 123 de la Ley 26842, Ley General de Salud (en adelante, Ley 26842), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 3 y los literales a), b) y g) del artículo 5 del Decreto Legislativo 1161, que aprobó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud (en adelante, Decreto Legislativo 1161), el Ministerio es el ente rector en materia de salud, tiene competencias para regular en lo referente a la salud de las personas, específicamente respecto de la promoción de su salud y estilos de vida saludable.
- (ii) En ese sentido, el Ministerio tiene competencias para regular, en el ámbito de la promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, en materia de parámetros técnicos, de acuerdo con lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30021, así como, para establecer los lineamientos técnicos para su adecuada implementación y ejecución, conforme con lo dispuesto en los literales a), b) y g) del artículo 5 del Decreto Legislativo 1161.
- (iii) El artículo 21 del Decreto Legislativo 1044, que aprobó la Ley de Represión de la Competencia Desleal (en adelante, Decreto Legislativo 1044) señala que la publicidad es evaluada por la autoridad teniendo en cuenta que es un instrumento para promover en el destinatario de su mensaje, de forma directa o indirecta, la contratación o el consumo de bienes o servicios.
- (iv) La finalidad de la publicidad es fomentar, promover, de manera directa o indirecta un determinado producto, marca o servicio, con el objeto de que este sea adquirido por determinados consumidores.

- 
- La exigencia de que, cuando el área de la cara frontal o principal de la etiqueta sea menor a 50 cm<sup>2</sup>, el tamaño de las advertencias publicitarias sea de 3 centímetros de ancho por 3 centímetros de alto, materializada en el Cuadro 2 del inciso 5.1) del numeral 5 del Manual.
  - La exigencia de que, cuando el área de la cara frontal o principal de la etiqueta sea mayor a 50 cm<sup>2</sup>, pero menor a 100 cm<sup>2</sup>, el tamaño de las advertencias publicitarias sea de 2 centímetros de ancho por 2 centímetros de alto, materializada en el Cuadro 2 del inciso 5.1) del numeral 5 del Manual.
  - La exigencia de que, cuando el área de la cara frontal o principal de la etiqueta sea mayor a 100 cm<sup>2</sup>, pero menor a 200 cm<sup>2</sup>, el tamaño de las advertencias publicitarias sea de 2,5 centímetros de ancho por 2,5 centímetros de alto, materializada en el Cuadro 2 del inciso 5.1) del numeral 5 del Manual.
  - La exigencia de que, cuando el área de la cara frontal o principal de la etiqueta sea mayor a 200 cm<sup>2</sup>, el tamaño de las advertencias publicitarias sea de 3 centímetros de ancho por 3 centímetros de alto, materializada en el inciso Cuadro 2 del 5.1) del numeral 5 del Manual.

<sup>6</sup> De manera complementaria, la Comisión dispuso lo siguiente:

- (i) Disponer que se inaplique al denunciante las barreras burocráticas declaradas ilegales, así como los actos que las materialicen.
- (ii) Disponer la publicación de un extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano.
- (iii) Disponer la inaplicación, con efectos generales, de las barreras burocráticas ilegales, en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
- (iv) Ordenar como medida correctiva que el Ministerio y el Indecopi informen a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales.



- (v) Las advertencias publicitarias contenidas en la Ley 30021, su Reglamento y Manual constituyen únicamente información del contenido de los alimentos y bebidas no alcohólicas, que tienen como finalidad alertar a los niños, niñas y adolescentes que su consumo podría ser dañino para su salud.
- (vi) Las medidas señaladas en los puntos (i), (ii) y (iii) del párrafo 1 de la presente resolución contenidas en el Reglamento, tienen por finalidad regular la publicidad en el sentido estricto, toda vez que están orientadas a establecer el tamaño de la advertencia publicitaria en la publicidad en medios escritos y difundidos en la vía pública como en la internet, así como su duración en la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine).
- (vii) Por tal motivo, las referidas medidas han sido impuestas por el Ministerio excediendo las facultades que le fueron concedidas mediante las Leyes 26842 y 30021, en concordancia con el Decreto Legislativo 1161. En consecuencia, las tales medidas constituyen barreras burocráticas ilegales.
- (viii) La Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento dispone que el Ministerio elaborará el Manual para el rotulado alto en sodio, alto en azúcar, alto en grasas saturadas o contiene grasas trans.
- (ix) El rotulado es toda aquella información referida a la composición del producto, es decir la materia descriptiva o grafica que tiene como finalidad la de comunicar al potencial consumidor sobre el contenido del producto, mientras que la publicidad es una forma de comunicación pública cuyo fin es fomentar, promover, de manera directa o indirecta un determinado producto, marca o servicio, con el objeto de que este sea adquirido por determinados consumidores.
- (x) El Reglamento, al otorgar competencias al Ministerio para regular en lo que respecta al rotulado “alto en sodio, alto en azúcar, alto en grasas saturadas o contiene grasas trans”, le está otorgando a la entidad denunciada, facultades para establecer los criterios y características de la advertencia publicitaria que la hagan clara, legible, destacada y comprensible para los potenciales consumidores de los productos y/o alimentos que superen los parámetros técnicos sodio, azúcar y grasas saturadas.
- (xi) Las exigencias señaladas en los puntos del (i) al (vi) del párrafo 1 de la presente resolución contenidas en el Manual, no regulan algún aspecto relacionado con el rotulado de las advertencias publicitarias, sino que están dirigidas a establecer exigencias para la publicidad que contiene advertencias publicitarias, lo cual, como ha sido señalado previamente, no se encuentra dentro del marco de las competencias del Ministerio.
- (xii) Por ello, las medidas materializadas en el Manual constituyen barreras burocráticas ilegales por contravenir el Principio de Legalidad contenido en



el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444 y la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento.

6. El 3 de julio de 2020, el Ministerio presentó un escrito en el que indicó<sup>7</sup>, entre otros, que el denunciante falleció el 29 de mayo de 2020, según información recabada del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante, el Reniec), lo cual tiene incidencia en el trámite del procedimiento, de modo que, en aplicación del artículo 108 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil (en adelante, TUO del Código Procesal Civil), debe acreditarse la sucesión procesal.
7. El 6 de julio de 2020, la Gerencia Legal del Indecopi interpuso recurso de apelación contra la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI.
8. El 8 de julio de 2020, el Ministerio interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI. Asimismo, la entidad reiteró que el fallecimiento del denunciante tiene incidencia en el procedimiento, por lo que debe declararse la nulidad de lo actuado y retrotraerse el procedimiento hasta la emisión del pronunciamiento de primera instancia.
9. El 30 de julio de 2020, el Ministerio solicitó que se disponga la conclusión del procedimiento, debido a que actualmente se viene siguiendo un proceso constitucional de acción popular en el Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03, en el cual la pretensión principal consiste en que se declare la ilegalidad o inconstitucionalidad de los artículos 4 y 15 del Reglamento, así como de la Primera, Segunda y Tercera Disposición Complementaria de la misma norma.
10. Por Resolución 0209-2020/SEL-INDECOPI del 20 de octubre de 2020, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala) declaró la nulidad de todo lo actuado en el procedimiento con posterioridad al 29 de mayo de 2020, fecha de fallecimiento del denunciante. En ese sentido, dispuso la devolución del expediente a la Comisión, a efectos de que se evalúe la aplicación de la sucesión procesal, y de ser el caso, emita un pronunciamiento sobre la incidencia del fallecimiento del denunciante en la continuación del presente procedimiento.
11. Mediante Resolución 0030-2021/CEB-INDECOPI del 5 de febrero de 2021, la Comisión ordenó a su Secretaría Técnica realizar los actos de notificación necesarios para notificar la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2020, a los sucesores del denunciante para que manifiesten su interés de continuar, en calidad de herederos, con el presente procedimiento. Además, ordenó a la citada Secretaría Técnica realizar los actos de notificación necesarios para notificar dicho acto administrativo al Ministerio y la Gerencia Legal del Indecopi.

<sup>7</sup>

De manera complementaria, se solicitó que se declare la nulidad del acto de notificación de la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI dirigida al Ministerio, por cuanto se habría producido excediendo el plazo establecido en el numeral 24.1 del artículo 24 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Dicha solicitud fue tramitada como un reclamo en queja y mediante Resolución 0125-2020/SEL-INDECOPI del 20 de julio de 2020, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas la declaró improcedente.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0556-2021/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000256-2019/CEB

12. El 23 de febrero de 2021, el Ministerio reiteró su solicitud para que se disponga la conclusión del procedimiento, debido a que se encontraba tramitando un proceso constitucional de acción popular en el Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03, el cual coincide con el objeto del presente procedimiento.
13. Por razón de Secretaría Técnica de la Comisión de fecha 8 de marzo de 2021, incorporó al expediente la Partida Registral 14486456 de la Zona Registral XII, ubicada en el departamento de Arequipa, respecto de la inscripción del título del acto de declaración de la Sucesión Intestada Definitiva del denunciante, en el cual consta la declaración de sus herederos.
14. El 16 de marzo de 2021, la Gerencia Legal del Indecopi interpuso recurso de apelación contra la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, bajo los siguientes argumentos:

Sobre la sucesión procesal por el fallecimiento del denunciante

- (i) La denuncia debe ser declarada improcedente, pues contrariamente a lo dispuesto en la Resolución 0030-2021/CEB-INDECOPI no es aplicable la figura de la sucesión procesal en relación con el denunciante.
- (ii) La figura de la sucesión procesal regulada en el artículo 108 del TUO del Código Procesal Civil no sería aplicable al procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, pues el mismo es de carácter personal por parte del agente económico que el cual considera que el ejercicio de sus actividades económicas estaría siendo afectado por una presunta barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad.
- (iii) El interés que justifica que un administrado decida presentar una denuncia e iniciar el procedimiento administrativo en materia en eliminación de barreras burocráticas no se sustenta en una afectación de carácter exclusivamente patrimonial, sino que busca la eliminación de aquella barrera que afecta el normal desarrollo de una actividad económica, la cual, luego de una evaluación personal realizada por el denunciante, la considera como una medida que restringe su actividad económica.
- (iv) Así, la evaluación de carácter personal en mención no resulta transmisible directa y automáticamente a los herederos de la persona natural, por lo que el procedimiento administrativo debe concluir automáticamente en caso se produzca el fallecimiento del denunciante. Esto, de manera independiente al hecho de que los herederos (quienes ocupan la posición del denunciante en su calidad de sucesores procesales) tengan o no la voluntad de continuar con la tramitación del procedimiento administrativo.
- (v) Adicionalmente, la figura del curador procesal ante la ausencia de participación de los sucesores recogida en el artículo 108 del TUO del Código Procesal Civil no sería aplicable al procedimiento de eliminación de barreras burocráticas.



### Sobre la improcedencia de la denuncia

- (vi) Las medidas denunciadas están destinadas a cautelar el interés público, políticas del Estado orientadas a la promoción de hábitos de alimentación saludable en niños, niñas y adolescentes y, de este modo, reducir el riesgo de obesidad y la incidencia de otras enfermedades derivadas de tal condición.
- (vii) Así, tales medidas no tienen como finalidad impedir el acceso o la permanencia en el mercado de los agentes económicos, sino que constituyen la implementación de una política de salud pública que responde a un interés superior del Estado para la protección de un sector de la población vulnerable.
- (viii) En esa línea, los octógonos (las advertencias publicitarias) son recomendados por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, lo cual confirma que no se trata de una barrera burocrática sino una medida de interés público, por lo que la denuncia debe ser declarada improcedente.

### Sobre los conceptos de publicidad y advertencia publicitaria

- (ix) Mediante Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, la Comisión confunde los conceptos vinculados con publicidad y advertencia publicitaria.
- (x) De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 30021 y el artículo 59 del Decreto Legislativo 1044, la finalidad de la publicidad es fomentar en el consumidor el interés de adquirir el producto o el servicio anunciado, generando de este modo beneficios para el agente del mercado en cuyo interés se realiza la difusión.
- (xi) En cambio, la finalidad de las advertencias publicitarias es opuesta a la promoción de las ventas, pues conforme a Ley 30021, el Reglamento y el Manual tienen como propósito informar a los consumidores respecto a la composición del producto que pudiera tener un efecto adverso en la salud.
- (xii) Siendo ello así, las advertencias publicitarias no se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 30021 y el Decreto Legislativo 1044, pues no incentivan el consumo, sino que, al contrario, lo desincentivan.

### Sobre la legalidad de las medidas denunciadas

- (xiii) Bajo la finalidad de informar a los consumidores respecto de la composición del producto que pudiera tener un efecto adverso en la salud, resulta lógico que el Ministerio sea competente para regular la difusión de las advertencias publicitarias respecto de alimentos en los medios de comunicación.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0556-2021/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000256-2019/CEB

- (xiv) Adicionalmente, el numeral 3 del artículo 11 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que los decretos supremos son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley. Ahora bien, en el presente caso, el Reglamento y el Manual fueron aprobados mediante decreto supremo, por lo que el Ministerio empleó el instrumento normativo previsto para tal fin. En ese sentido, se ha cumplido con las formalidades correspondientes.
- (xv) Asimismo, las medidas denunciadas no contravienen normas o principios de simplificación administrativa o cualquier otro dispositivo legal aplicable a la materia.

#### Sobre la razonabilidad de las medidas denunciadas

- (xvi) Las medidas cuestionadas no son arbitrarias, debido a lo siguiente:
- Se refieren a un interés público tratándose de una materia de salud pública bajo la competencia del Ministerio.
  - El problema público que se pretende solucionar es la obesidad infantil y adolescente, generada, entre otras causas, por la falta de hábitos de alimentación saludables, así como por el desconocimiento de los consumidores acerca del contenido de sodio, azúcar, grasas saturadas y grasas trans contenidos en los alimentos procesados y bebidas no alcohólicas, así como de sus efectos nocivos a la salud.
  - La inclusión de las advertencias publicitarias en el etiquetado y en la publicidad de los productos comprendidos dentro de los alcances de la Ley 30021.
- (xvii) Las medidas cuestionadas no son desproporcionales, debido a lo siguiente:
- La regulación es necesaria para uniformizar los criterios, a fin de ofrecer información en formatos adecuados para el público, que los obligados conozcan las exigencias y puedan cumplirlas, así como para establecer los elementos objetivos cuya omisión genera una infracción.
  - El porcentaje de la advertencia publicitaria en el anuncio, duración, ritmo, volumen, y las variaciones de audio en caso de pluralidad de advertencias publicitarias en medios audiovisuales son indispensables para otorgar certeza sobre la exigencia.
  - Las medidas son razonables pues otorgan predictibilidad y reducen la discrecionalidad de la autoridad fiscalizadora y sancionadora.

15. De manera complementaria, la Gerencia Legal del Indecopi solicitó el uso de la palabra para informar oralmente ante los miembros de la Sala.



16. El 29 de marzo de 2021, el Ministerio interpuso recurso de apelación contra la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, bajo los siguientes argumentos:

Sobre la naturaleza de las medidas denunciadas

- (i) Las medidas denunciadas no son barreras burocráticas ilegales, pues han sido emitidas en el ejercicio de la función legislativa que establece el literal a) del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, Decreto Legislativo 1256).
- (ii) La génesis de la norma se encuentra sustentada en las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud – Organización Panamericana de la Salud (en adelante, OMS-OPS), plasmadas en el documento denominado “Conjunto de recomendaciones sobre la promoción de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigidas a los niños”, que sustentan la necesidad de la eficacia de la promoción de una alimentación saludable.
- (iii) En virtud de lo anterior, mediante el Decreto Supremo 102-2012-PCM, se declaró de interés nacional y de necesidad pública la seguridad alimentaria y nutricional de la población peruana.
- (iv) Las disposiciones reguladas en el Reglamento y el Manual persiguen establecer normas de un interés nacional y supranacional, enmarcados dentro de una política pública favorable para la salud, colocando la información necesaria al alcance del futuro consumidor (niños, niñas y adolescentes), la cual se encuentra plasmada en las advertencias publicitarias, que les permitan discernir si un producto es favorable o no para la salud.
- (v) Por tal motivo, las medidas denunciadas no se encuentran relacionadas a la regulación del desarrollo de una actividad económica. Por tanto, considerando la Resolución 0617-2019/SEL-INDECOPI, la cual declaro improcedente una denuncia debido a que la medida cuestionada no se trataba de una exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado; las medidas denunciadas no califican como barreras burocráticas, corresponde declarar improcedente la denuncia.
- (vi) Adicionalmente, debe considerarse el voto en discordia emitido por un comisionado respecto de la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, el cual considera que las medidas denunciadas están fuera del ámbito de competencia de la Comisión, pues no afectan el acceso o permanencia en el mercado de un agente económico, por lo que corresponde declarar improcedente la denuncia presentada.



### Sobre la legalidad y razonabilidad de las medidas

- (vii) La Ley 26842 señala que toda persona tiene derecho a recibir una alimentación sana y suficiente para cubrir sus necesidades biológicas, siendo la alimentación de las personas responsabilidad primaria de la familia. El artículo 5 de la citada normativa establece que toda persona tiene derecho a ser debida y oportunamente informada por la autoridad de salud sobre las medidas y prácticas de higiene, dieta adecuada, salud mental, salud reproductiva, enfermedades transmisibles, así como demás acciones conducentes a la promoción de estilos de vida saludable.
- (viii) El artículo 5 del Decreto Legislativo 1161 dispone que el Ministerio tiene como funciones rectoras el formular, dirigir, planear, coordinar, ejecutar, supervisa y evaluar las políticas nacionales y sectoriales de promoción de la salud, competencia aplicable a todos los niveles de gobierno. Además, el artículo 11 del citado decreto legislativo se establece que las funciones del Despacho Viceministerial de Salud Pública se refieren a formular, proponer, implementar, ejecutar y supervisar la política de salud pública orientadas al mediano y largo plazo, así como intervenir en la promoción y protección de la salud pública de la población en conformidad con la política nacional de salud.
- (ix) La Comisión pretender limitar las facultades contenidas en el artículo 10 de la Ley 30021, confundiéndola con la regulación de la publicidad, desconociendo que la ejecución de tales facultades debe ser entendida de manera conjunta y sistemática con la primera disposición complementaria de la citada normativa, la cual establece la facultad del Ministerio para reglamentar, la cual debe considerar el conjunto de recomendaciones emitidas por la OMS-OPS.
- (x) Las medidas denunciadas cuentan con amparo legal, dado que se ha realizado en cumplimiento de los parámetros normativos contenidos en el artículo 10 y en la primera disposición complementaria de la Ley 30021, así como en los artículos 5 y 123 de la Ley 26842.
- (xi) A mayor abundamiento, las recomendaciones de la OMS-OPS se desarrollan con extensión en el Informe 004-2020-BQQ-DPROM-DGIESP/MINSA.
- (xii) Adicionalmente, una interpretación auténtica del Dictamen de la Ley 30021 demuestra que la racionalidad de la normativa está orientada a facultar al Ministerio para establecer disposiciones y políticas que sean eficaces y realmente incidan en la percepción y protección de la salud de los niños, niñas y adolescentes, fomentando estilos saludables de alimentación.
- (xiii) El citado Dictamen precisa que el mismo desarrolla el artículo 119 de la Ley 26842 en cuanto a la información, la propaganda y la publicidad que se refiere a la salud, la cual no debe inducir a conductas, prácticas o hábitos nocivos que impliquen riesgo para la salud física o mental, ni desvirtuar o



contravenir las disposiciones que en materia de prevención, tratamiento o rehabilitación en enfermedades que establece la autoridad de salud.

17. De manera adicional, el Ministerio reiteró su pedido para que se disponga la conclusión del procedimiento, debido a que actualmente se viene siguiendo un proceso constitucional de acción popular en el Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03. Finalmente, dicha entidad solicitó la realización de un informe oral.
18. El 22 de abril de 2021, la señora Gianina Gotuzzo Oliva, en calidad de sucesora del denunciante, se apersonó al procedimiento.
19. El 20 de mayo de 2021, mediante la Resolución 0171-2021/STCEB-INDECOPI<sup>8</sup>, la Secretaría Técnica de la Comisión concedió los recursos de apelación interpuestos por la Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio contra la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Evaluar los efectos del fallecimiento del denunciante en el marco del presente procedimiento administrativo.
- (ii) Determinar si corresponde otorgar el uso de la palabra solicitado por la Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio.
- (iii) Evaluar si corresponde suspender el presente procedimiento administrativo.
- (iv) Evaluar si corresponde confirmar la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, a través de la cual se declaró barreras burocráticas ilegales las medidas detalladas en el párrafo 1 de la presente resolución.

## III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

### III.1 Cuestiones previas

#### A. Sobre la sucesión procesal del denunciante

20. El 19 de marzo de 2021, la Gerencia Legal del Indecopi solicitó que la denuncia sea declarada improcedente, pues contrariamente a lo dispuesto en la Resolución 0030-2021/CEB-INDECOPI, no es aplicable la figura de la sucesión procesal en relación con el denunciante.
21. En este punto, la Gerencia Legal del Indecopi ha alegado que el interés que justifica que un administrado decida presentar una denuncia e iniciar el procedimiento administrativo en materia en eliminación de barreras burocráticas se origina a partir de la evaluación de carácter personal del denunciante, el cual

<sup>8</sup> De manera complementaria, la Secretaría Técnica declaró consentida la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI en el extremo que desestimó la denuncia formulada por el denunciante.



no resulta transmisible directa y automáticamente a los herederos de una persona natural.

22. Así, según el indicado órgano del Indecopi, el procedimiento administrativo debe concluir automáticamente en caso se produzca el fallecimiento del denunciante. Esto, de manera independiente al hecho que los herederos (quienes ocupan la posición del denunciante en su calidad de sucesores procesales) tengan o no la voluntad de continuar con la tramitación del procedimiento administrativo.
23. En el presente caso, la denuncia fue presentada por el denunciante el 13 de septiembre de 2019; sin embargo, el 29 de mayo de 2020 falleció.
24. Al respecto, la tercera disposición complementaria final y transitoria del Decreto Legislativo 1256, recoge que las autoridades encargadas de la supervisión del citado cuerpo normativo se rigen supletoriamente por lo dispuesto, entre otros, por el TULO del Código Procesal Civil, o por las normas que las sustituyan, en aquello que sea aplicable<sup>9</sup>.
25. En particular, el artículo 108 del TULO del Código Procesal Civil, señala que, por la sucesión procesal, un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido, además indica que una de las causales por la cual se presenta la sucesión procesal, es cuando una persona fallecida que sea parte en el proceso, es reemplazada por su sucesor, salvo disposición legal en contrario<sup>10</sup>.
26. En tal sentido, los sucesores se subrogan automáticamente en el lugar del causante en el marco del presente procedimiento, considerando que el artículo citado del TULO del Código Procesal Civil resulta el supuesto aplicable ante el fallecimiento del titular activo, en este caso, el denunciante.
27. En ese sentido, si bien la Gerencia Legal del Indecopi ha sostenido que no resulta transmisible a los herederos la evaluación de carácter personal que realizó el denunciante al momento de la presentación de su denuncia en materia de eliminación de barreras burocráticas, es menester resaltar que en estricta

<sup>9</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS  
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES Y TRANSITORIAS**

**Tercera. - Aplicación supletoria**

Las autoridades encargadas de la supervisión de la presente ley se rigen supletoriamente por lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 807, Decreto Legislativo N° 1033, la Ley N° 27444 y el Código Procesal Civil, o por las normas que las sustituyan, en aquello que sea aplicable.

<sup>10</sup> **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

**Artículo 108.-** Por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido. Se presenta la sucesión procesal cuando: (...)

**1. Fallecida una persona que sea parte en el proceso, es reemplazada por su sucesor, salvo disposición legal en contrario;**

2. Al extinguirse o fusionarse una persona jurídica, sus sucesores en el derecho discutido comparecen y continúan el proceso;

3. El adquirente por acto entre vivos de un derecho discutido, sucede en el proceso al enajenante. De haber oposición, el enajenante se mantiene en el proceso como litisconsorte de su sucesor; o

4. Cuando el plazo del derecho discutido vence durante el proceso y el sujeto que adquiere o recupera el derecho, sucede en el proceso al que lo perdió. (...).

(Énfasis añadido)





aplicación del artículo 108 del TUO del Código Procesal Civil, en concordancia con la tercera disposición complementaria final y transitoria del Decreto Legislativo 1256, en caso del fallecimiento de una persona natural, son sus sucesores quienes lo subrogan automáticamente.

28. Siendo ello así, la evaluación de carácter personal que realizó el denunciante al momento de interponer la denuncia no resulta un elemento relevante que deba ser considerado para la aplicación del artículo 108 del TUO del Código Procesal Civil, siendo que la Gerencia Legal del Indecopi no ha alegado alguna disposición legal que establezca un efecto jurídico distinto al señalado en el citado cuerpo normativo.
29. Ello, considerando que las medidas denunciadas se encuentran contenidas en disposiciones administrativas (el Reglamento y el Manual), es decir, el presente caso constituye uno donde las medidas son en “abstracto”<sup>11</sup>. Asimismo, las exigencias cuestionadas pueden ser objeto de denuncia tanto por los destinatarios actuales de estas (los que comercialicen, importen, suministren y fabriquen alimentos procesados, así como al anunciante de dichos productos)<sup>12</sup> como aquellos que potencialmente pretendan iniciar un negocio alimentario.
30. Ahora bien, de la revisión del expediente, se verifica del Asiento A00001 de la Partida Registral 14486456 de la Zona Registral XII, ubicada en el departamento de Arequipa, la inscripción del título del acto de declaración de la Sucesión Intestada Definitiva presentado ante la Superintendencia Nacional de Registros Públicos el 20 de julio de 2020, en atención al fallecimiento del denunciante, ocurrido el 29 de mayo de 2020.
31. En tal sentido, teniendo en cuenta que la Sucesión Intestada se subroga automáticamente por mandato del TUO del Código Procesal Civil en el lugar del causante y que potencialmente es posible la inaplicación de las medidas denunciadas a favor de los integrantes de tal sucesión, se deja constancia que para el presente procedimiento se considerará como parte denunciante a la Sucesión Intestada del denunciante (en adelante, la Sucesión), por lo que se debe continuar con la tramitación del mismo<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> En los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas las denuncias pueden ser formuladas “en abstracto” o “en concreto”, distinción que resulta importante para determinar el marco normativo aplicable para resolver la controversia. En tal sentido, si la denuncia ha sido formulada “en abstracto”, es decir, respecto a una medida que tiene efectos sobre un grupo indeterminado de individuos, se considerarán las normas vigentes a la fecha del pronunciamiento correspondiente. Por el contrario, si la denuncia fue formulada “en concreto”, la denunciante cuestiona la aplicación de una medida únicamente en su caso particular, por lo que el análisis deberá partir del ordenamiento jurídico vigente a la fecha de imposición de la medida denunciada.

<sup>12</sup> **DECRETO SUPREMO 017-2017-SA, REGLAMENTO DE LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE**  
**Artículo 2.- Ámbito de aplicación**  
Las disposiciones contenidas en el presente Reglamento son de aplicación en el ámbito nacional, regional y local, en el sector público y privado. Asimismo, **alcanzan a todas las personas naturales y jurídicas que fabriquen, comercialicen, importen, suministren y anuncien alimentos procesados dentro del territorio nacional.** Se encuentran excluidos del presente Reglamento los anuncios dirigidos a un mercado distinto al peruano. (Énfasis añadido)

<sup>13</sup> En los párrafos siguientes, cuando se haga referencia al “denunciante” se deberá entender que se refiere a “los integrantes de la Sucesión”.



32. Por tanto, corresponde desestimar la solicitud de la Gerencia Legal del Indecopi para declarar improcedente la denuncia formulada por el denunciante.

B. Sobre los pedidos de uso de la palabra

33. El 19 y 29 de marzo de 2021, la Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio solicitaron que se les conceda el uso de la palabra en una audiencia de informe oral, a efectos de exponer sus argumentos ante los miembros de la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Sala).

34. Al respecto, el artículo 30 del Decreto Legislativo 1256<sup>14</sup>, señala que la Sala **puede** citar a las partes a una audiencia de informe oral con la finalidad de tener mayores elementos de juicio. De igual modo, el artículo 16 del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi<sup>15</sup>, establece la posibilidad de denegar la solicitud de audiencia de informe oral mediante una decisión debidamente fundamentada.

35. Asimismo, el Tribunal Constitucional a través de la sentencia del 16 de enero de 2013, emitida en el marco del Expediente 01147-2012-PA/TC, indicó lo siguiente:

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

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

36. En el presente caso, la Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio a través de diversos escritos han presentado los argumentos que estimaron pertinentes con relación a la materia controvertida en el presente procedimiento, por lo que no es necesario convocar a una audiencia de informe oral y, en consecuencia, corresponde denegar sus solicitudes.

37. Por lo expuesto, el Colegiado considera que no es necesario convocar a una audiencia de informe oral; por lo que se deniegan las solicitudes formuladas por la Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio.

<sup>14</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**  
**Artículo 30.- Informe oral**

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

<sup>15</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1033, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI**

**Artículo 16.- Audiencia de informe oral ante las Salas del Tribunal. -**

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



### C. Competencias de la Comisión y de la Sala

38. El 19 y 29 de marzo de 2021, la Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio alegaron que las medidas denunciadas no califican como barreras burocráticas ilegales, por los siguientes motivos:
- (i) Las medidas denunciadas están destinadas a cautelar el interés público, políticas del Estado orientadas a la promoción de hábitos de alimentación saludable en niños, niñas y adolescentes y, de este modo, reducir el riesgo de obesidad y la incidencia de otras enfermedades derivadas de tal condición.
  - (ii) Asimismo, aquellas no tienen como finalidad impedir el acceso o la permanencia en el mercado de los agentes económicos, sino que constituyen la implementación de una política de salud pública que responde a un interés superior del Estado para la protección de un sector de la población vulnerable.
  - (iii) Las medidas denunciadas no son barreras burocráticas según el Decreto Legislativo 1256, pues han sido emitidas en el ejercicio de la función legislativa.
  - (iv) Las disposiciones reguladas en el Reglamento y el Manual persiguen establecer normas de un interés nacional y supranacional, enmarcados dentro de una política pública favorable para la salud, colocando la información necesaria al alcance del futuro consumidor (niños, niñas y adolescentes), la cual se encuentra plasmada en las advertencias publicitarias, que les permitan discernir si un producto es favorable o no para la salud.
  - (v) Por tal motivo, las medidas denunciadas no se encuentran relacionadas a la regulación del desarrollo de una actividad económica. Por tanto, considerando la Resolución 0617-2019/SEL-INDECOPI, en tanto las medidas denunciadas no califican como barreras burocráticas, corresponde declarar improcedente la denuncia.
  - (vi) Adicionalmente, debe considerarse el voto en discordia emitido por un comisionado respecto de la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, el cual considera que las medidas denunciadas están fuera del ámbito de competencia de la Comisión, pues no afectan el acceso o permanencia en el mercado de un agente económico, por lo que corresponde declarar improcedente la denuncia presentada.
39. Considerando los argumentos formulados por Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio, corresponde determinar si las medidas denunciadas califican como barreras burocráticas susceptibles de ser evaluadas por la Comisión y la Sala en los términos del Decreto Legislativo 1256, norma especial aplicable a los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas.



40. Al respecto, los numerales 3 y 4 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, definen a una barrera burocrática como aquella **exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro** impuesto por cualquier entidad, dirigido a **condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado** y/o incidir en la tramitación de los procedimientos administrativos, materializadas en actos administrativos, disposiciones administrativas y/o actuaciones materiales de la Administración Pública<sup>16</sup>.
41. Asimismo, el artículo 6 del Decreto Legislativo 1256<sup>17</sup>, señala que la Comisión y la Sala -en segunda instancia- son competentes para conocer los actos, disposiciones y actuaciones materiales emitidas por entidades de la Administración Pública, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.
42. En tal sentido, en caso una exigencia, requisito, limitación, prohibición o cobro contenido en un acto, disposición o actuación material de una entidad de la Administración Pública sea capaz de afectar el comportamiento de los agentes en el desarrollo de actividades económicas en el mercado sea para efectos de su acceso o permanencia en él, o tener incidencia en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y principios de simplificación administrativa, esta puede ser calificada como una barrera burocrática.
43. Sobre el particular, en el marco del presente procedimiento, se aprecia que las medidas objeto de evaluación son las siguientes:
- (i) La exigencia de que las advertencias publicitarias deban ser consignadas en un área de hasta el 15 % del tamaño del anuncio en la publicidad tanto en medios de comunicación escritos, en anuncios difundidos en la vía pública como en la internet, así ocuparan un 3.75 %, independientemente

<sup>16</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 3.- Definiciones**

Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

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

4. Formas de materialización: las barreras burocráticas se materializan a través de actos administrativos, disposiciones administrativas y/o actuaciones materiales.

<sup>17</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

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

**6.1. De la Comisión y la Sala**

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



- del número de advertencias publicitarias que le correspondan al producto, la cual se encuentra materializada en el literal b) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.2.1) del inciso 6.2) del numeral 6 del Manual.
- (ii) La exigencia de que las advertencias publicitarias y su leyenda en la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine) deban tener una duración proporcional al tiempo que dure la publicidad, la cual se encuentra materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.3.3) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual.
  - (iii) La exigencia de que el audio de las advertencias publicitarias en la publicidad en medios radiales deba difundirse y pronunciarse en el mismo ritmo (velocidad) y volumen que el tipo de grabación (anuncio), la cual se encuentra materializada en el literal d) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.3.2) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual.
  - (iv) La exigencia relativa a que las imágenes fijas y en movimiento de todo tipo de publicidad de alimentos procesados que lleven advertencias muestren claramente la o las advertencias publicitarias ante la cámara, de manera que el espectador pueda verla o verlas y saber que se trata de un producto con advertencia, la cual se encuentra materializada en el acápite 6.1.2) del inciso 6.1) del numeral 6 del Manual.
  - (v) La exigencia relativa a que, de haber más de una advertencia publicitaria referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, el audio tenga las variaciones consignadas en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual, la cual se encuentra materializada en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del citado documento.
  - (vi) La exigencia relativa a que, de haber más de una advertencia publicitaria referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, y, adicionalmente, hubiera advertencia de grasas trans, el audio tenga las variaciones consignadas en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual, la cual se encuentra materializada en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del citado documento.
44. De ello, se aprecia que las medidas objeto de cuestionamiento se encuentran contenidas en disposiciones administrativas emitidas por el Ministerio, las cuales imponen al denunciante y en general a los agentes económicos dentro del ámbito de aplicación de dichas normas, exigencias para realizar su actividad económica, en particular, reglas aplicables a la difusión de publicidad por la cual se busca promover el consumo de sus productos.
45. Por ejemplo, respecto de la exigencia de que las advertencias publicitarias y su leyenda en la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine) deban tener una duración proporcional al tiempo que dure la publicidad, implica que el agente económico se encuentre obligado en consignar en los anuncios





publicitarios audiovisuales por los cuales busca promover la adquisición de sus productos, la advertencia publicitaria considerando necesariamente las formas y las características antes mencionadas. Siendo ello así, debe adaptar la manera de cómo se conduce en el mercado para poner a disposición sus bienes hacia los consumidores, en particular, la forma de difundir la publicidad de sus productos, por el cual se posiciona en el mercado, aplicando necesariamente la exigencia en mención.

46. Por ello, resulta importante reiterar que el objeto del presente procedimiento, en el marco de la competencia otorgada a la Comisión y la Sala conforme al citado artículo 6 del Decreto Legislativo 1256, es evaluar la legalidad y/o carencia de razonabilidad de las medidas antes señaladas para disponer la inaplicación al denunciante en caso se declare fundada la denuncia.
47. Es importante destacar que las mencionadas exigencias se encuentran contenidas en disposiciones administrativas emitidas por el Ministerio (el Reglamento y Manual), por lo que no se analiza en el marco del presente procedimiento la legalidad y/o razonabilidad de lo dispuesto por la Ley 30021.
48. Teniendo en cuenta ello, este Colegido tiene competencias para emitir pronunciamiento respecto a las medidas señaladas en el párrafo 1 de la presente resolución materializadas en el Reglamento y el Manual, razón por la cual corresponde desestimar los argumentos presentados por el Ministerio en este extremo, pues no se evalúa en estricto la obligatoriedad de consignar las advertencias publicitarias conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 30021 (ejercicio de función legislativa)<sup>18</sup>, sino las medidas impuestas por dicha entidad de la Administración Pública en relación a la forma de cumplir con la citada obligatoriedad, las cuales se encuentran contenidas en las referidas disposiciones administrativas.
49. Con relación a los argumentos relacionados con que las exigencias denunciadas responden a un interés público o que son una aplicación de una política pública de salud, es pertinente señalar lo siguiente:
  - (i) La evaluación sobre el interés o intereses públicos que sustentarían las medidas denunciadas se realiza en la etapa de razonabilidad, de

<sup>18</sup> Lo cual excede las competencias de la Comisión y la Sala de conformidad con lo señalado en el literal a) del artículo 3.3. del Decreto Legislativo 1256:

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

(...)

3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad. Sin perjuicio de las responsabilidades que se deriven de la aplicación de la normativa correspondiente, no se consideran barreras burocráticas dentro del ámbito de la presente ley:

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



conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 del Decreto Legislativo 1256<sup>19</sup>.

- (ii) En efecto, dentro del análisis de arbitrariedad de la medida, se debe evaluar, en primer lugar, la existencia del interés público que sustentó la exigencia cuestionada, siendo que tal interés debe encontrarse dentro del ámbito de atribuciones legales de la entidad.
  - (iii) En tal sentido, el hecho que, como afirma el Ministerio y el Indecopi, las exigencias objeto de denuncia responden a un interés que merece tutela, no es un elemento a considerar respecto de la procedencia de la denuncia, sino en la etapa de razonabilidad según se ha explicado previamente.
  - (iv) Sobre el asunto relacionado a que las medidas denunciadas corresponden a una política de salud pública que responde a un interés superior del Estado para la protección de un sector de la población vulnerable, es pertinente precisar que ello no determina tampoco la improcedencia de la denuncia.
  - (v) Ello, debido a que no se analiza en el marco del procedimiento de barreras burocráticas las políticas públicas en general, sino exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros específicos que imponen las entidades de la Administración Pública.
  - (vi) La exclusión de las políticas públicas en el marco de los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas únicamente está referida a los indicios de carencia de razonabilidad que pueden presentar un denunciante, esto es, a aquellos argumentos que tengan como finalidad cuestionar la pertinencia de una política pública, según se aprecia en lo previsto por el artículo 16.2 del Decreto Legislativo 1256.
50. Conforme a lo expuesto, el denunciante ha cuestionado medidas que afectan el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado, y cuya inaplicación potencial resulta posible, por lo cual la controversia planteada se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 1256, de modo que las medidas denunciadas se encuentran bajo la competencia de la Comisión y la Sala.

19

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

**Artículo 18.- Análisis de razonabilidad**

18.1. Una vez que la Comisión o la Sala, de ser el caso, considera que han sido presentados indicios suficientes sobre la presunta carencia de razonabilidad de la barrera burocrática cuestionada, analiza la razonabilidad de la medida, verificando el cumplimiento de los siguientes elementos:

a. Que la medida no es arbitraria, lo que implica que la entidad acredite:

1. **La existencia del interés público que sustentó la medida cuestionada. El interés público alegado debe encontrarse dentro del ámbito de atribuciones legales de la entidad.**

2. La existencia del problema que se pretendía solucionar con la medida cuestionada.

3. Que la medida cuestionada resulta idónea o adecuada para lograr la solución del problema y/o para alcanzar el objetivo de la medida.

(...)

(Énfasis añadido)



#### D. Sobre el proceso de acción popular

51. Mediante escritos del 30 de julio de 2020, 23 de febrero y 29 de marzo de 2021, el Ministerio solicitó que se disponga la conclusión del procedimiento, debido a que actualmente se viene siguiendo un proceso constitucional de acción popular en el Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03, en el cual la pretensión principal consiste en que se declare la ilegalidad o inconstitucionalidad de los artículos 4 y 15 del Reglamento, así como de la Primera, Segunda y Tercera Disposición Complementaria de la misma norma.
52. Al respecto, obran en el expediente el escrito de demanda de acción popular y la Resolución 01 del 11 de octubre de 2017 emitida por la Tercera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativa, que dispone la admisión a trámite de dicha demanda<sup>20</sup>, cuyo contenido es el siguiente:

#### **DEMANDA SOBRE ACCIÓN POPULAR PRESENTADA POR EL FISCAL DE LA UNDECIMA FISCALIA PROVINCIAL DE LIMA**

*“Que, invocando interés y legitimidad para obrar activa, y en ejercicio del derecho del derecho a la tutela judicial efectiva, interpongo DEMANDA sobre ACCIÓN POPULAR dirigiéndola en contra de la PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS, a efectos que se declare la ilegalidad e inconstitucionalidad y consecuente NULIDAD – con efecto retroactivo – de los artículos 4°, 15° Primera, Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Finales del Decreto Supremo N° 017-2017-SA, publicado el 17 de junio del año 2017, en el Diario Oficial El Peruano, que aprueba el Reglamento de la Ley de Promoción de la Alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes.”*

#### **RESOLUCIÓN 01 DEL 11 DE OCTUBRE DE 2017, POR LA CUAL SE ADMITIÓ A TRÁMITE LA DEMANDA DE ACCIÓN POPULAR, EMITIDA POR LA TERCERA SALA ESPECIALIZADA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**

*“AUTOS Y VISTOS; dado cuenta en la fecha, con los autos remitidos por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima: Por remitida; y ATENDIENDO: (...); SEGUNDO: Del petitorio de la demanda, se verifica que el demandante pretende a través de la acción popular se declare la ilegalidad e inconstitucionalidad, y consecuente nulidad – con efecto retroactivo- de los artículos 4, 15 Primera, Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Finales del Decreto Supremo N° 017-2017-SA, publicado el 17 de junio último en el Diario Oficial El Peruano, que aprueba el Reglamento de la Ley de Promoción de la Alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, por infringir los artículos 1, 2 in fine, 10 y Primera disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30021, así como los artículos 2 inciso 1, 4, 7 y 65 de la Constitución del Estado. QUINTO: Que, del petitorio de la demanda se advierte, que ésta cumple con las exigencias previstas por el artículo 86° de la Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional, así como con los requisitos de admisibilidad y procedencia previstos en los artículos 424° y 425° del Código Procesal Civil; por lo que dispusieron: ADMITIR a TRÁMITE la demanda de Acción Popular presentada por LUIS JESÚS AGUIRRE NAUPARI; (...).”*

53. Adicionalmente, obra en el expediente la Sentencia contenida en la Resolución 07 del 19 de junio de 2018, en la cual la Tercera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativa detalló las materias evaluadas a través de dicha

<sup>20</sup> A fojas 669 al 691 del expediente.



sentencia y la decisión judicial respecto a las mismas<sup>21</sup>, conforme se aprecia a continuación:

**RESOLUCIÓN 07 DEL 19 DE JUNIO DE 2018, POR LA CUAL LA TERCERA SALA ESPECIALIZADA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EMITIÓ SENTENCIA RESPECTO DE LA DEMANDA DE ACCIÓN POPULAR**

*“A través de su escrito de demanda de fojas treinta y dos a setenta y cinco, el accionante sustenta su pretensión con los siguientes fundamentos:*

- *El artículo 2 in fine de la Ley 30021, únicamente excluye de su ámbito de aplicación a los alimentos y bebidas o alcohólicas en estado natural, pero la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento dispone que “**los sucedáneos de la leche materna**”, también se encuentran exentos de los parámetros técnicos, y, de ese modo, se crea una excepción que no se encuentra prevista puntualmente en la Ley.*
- *El artículo 4 del Reglamento, transgrede y desnaturaliza la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley, al contravenir los criterios determinados por la Organización Mundial de la Salud – Organización Panamericana de la Salud (OMS-OPS), que agrupa a todas las carteras de salud del mundo.*
- *En el artículo 15, e igualmente en la Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias y Finales del Reglamento, en relación a lo previsto en el artículo 10 de la ley, se aprecia que se ha eliminado el enunciado, “Evitar su consumo excesivo”, para el supuesto de los productos con alto contenido de azúcar, sodio (sal) y grasas saturadas; y se ha mutilado la expresión: “Evitar su consumo”, para el caso de los productos que contienen grasas trans; lo que distorsiona el texto y la finalidad de la ley.*
- *No obstante que la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la ley, hace referencia a que los parámetros técnicos sobre los alimentos y bebidas no alcohólicas referentes al alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas se establecerán vía reglamento aprobado por Decreto Supremo, este, en su Segunda Disposición Complementaria, señala que se aprobarán por medio del “Manual de Advertencias Publicitarias.”*
- *El Reglamento establece límites menos estrictos para la calificación y etiquetado de los alimentos que no resultan saludables, siendo muy permisivo con la industria; desplazándose, en razón de ello, el derecho a la salud de los niños y adolescentes, e infringiéndose el artículo 4, 7 y 65 de la Constitución Política del Estado.”*

*(...) En mérito a estas consideraciones **DECLARARON:***

1.- **FUNDADA en parte** la demanda de Acción Popular interpuesta contra el Decreto Supremo N° 017-2017-SA, que aprueba el Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable; en consecuencia, se declara **nula** la Primera Disposición Complementaria Final, **en el extremo que refiere que las disposiciones establecidas en el artículo 4 de la ley, no aplican a los sucedáneos de la leche materna.**

2.- **INFUNDADA** la demanda en los demás extremos.”  
(Subrayado y resaltado añadido)

<sup>21</sup> Dicha sentencia ha sido objeto de recurso de impugnación por parte del Ministerio Público y del Procurador Público en Materia Constitucional con fechas 16 de agosto y 3 de septiembre de 2018, respectivamente.



54. Al respecto, se observa que las materias evaluadas en el marco del proceso de acción popular se relacionan a diversas disposiciones del Reglamento. En particular, cabe resaltar que si bien se cuestionó lo dispuesto en el artículo 15 de dicha norma, el fundamento de ello se restringe a que se ha eliminado presuntamente el enunciado: “Evitar su consumo excesivo”, para el supuesto de los productos con alto contenido de azúcar, sodio (sal) y grasas saturadas; y se ha suprimido presuntamente la expresión: “Evitar su consumo”, para el caso de los productos que contienen grasas trans.
55. Adicionalmente, a criterio del demandante en el proceso de acción popular, se considera que las disposiciones contenidas en el Reglamento serían menos estrictas para la calificación y etiquetado de los alimentos que no resultan saludables, siendo muy permisivo con la industria<sup>22</sup>.
56. En cambio, en el presente procedimiento administrativo se evalúan las exigencias detalladas en el párrafo 1 de la presente resolución, como presuntas barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, las cuales están dirigidas a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado.
57. De este modo, de la revisión de la demanda y las decisiones judiciales se observa que los enunciados y supuestos normativos objeto de evaluación en el marco del proceso de acción popular antes citado son, en estricto, distintos a las disposiciones administrativas que contienen las presuntas barreras burocráticas analizadas en el presente procedimiento administrativo.
58. Por tanto, corresponde denegar el pedido formulado por el Ministerio para que se disponga la conclusión del presente procedimiento.

E. La evaluación de la suspensión del presente procedimiento administrativo

59. A raíz de que este Colegiado ha tomado conocimiento del proceso constitucional de acción popular en el Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03, en el cual la pretensión principal consiste en que se declare la ilegalidad o inconstitucionalidad de los artículos 4 y 15 del Reglamento, así como de la Primera, Segunda y Tercera Disposición Complementaria de la misma norma, la Sala considera que es necesario evaluar si corresponde suspender la tramitación del presente procedimiento administrativo.
60. En relación con ello, cabe destacar que el artículo 31 del Decreto Legislativo 1256<sup>23</sup>, dispone que los órganos en eliminación de barreras burocráticas podrán

<sup>22</sup> En particular, en la demanda sobre acción popular presentada por el Fiscal de la undécima fiscalía provincial de Lima se indica lo siguiente:

*“El Reglamento establece límites menos estrictos para la calificación y etiquetados de los alimentos que no resulten saludables; de esta manera, es muy permisivo con la industria. Sin duda se prioriza la producción de las empresas que significará algún avance de la economía, en lugar de hacer prevalecer el derecho a la salud de niños y adolescentes.” (Énfasis añadido)*

<sup>23</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**  
**Artículo 31.- Supuestos excepcionales para la suspensión de procedimientos**





suspender la tramitación de los procedimientos que se siguen ante ellos en dos (2) supuestos:

- (i) **Cuando con anterioridad al procedimiento administrativo se haya iniciado un proceso judicial que verse sobre la misma materia;** esto último implica que en el proceso judicial el denunciante cuestione de manera conjunta la misma disposición y/o acto administrativo y/o actuación material de la entidad denunciada, a través de los mismos argumentos de legalidad y/o razonabilidad; o,
- (ii) Cuando surja una cuestión contenciosa que, a criterio de la Sala o la Comisión, precise de un pronunciamiento previo sin el cual no pueda ser resuelto el asunto que se tramita.

61. Cabe señalar que, a criterio de la Sala, la citada norma tiene como propósito evitar que se emitan pronunciamientos contradictorios entre distintas autoridades que puedan afectar los intereses o derechos de los particulares, y así, impedir que se dé una situación de inestabilidad e inseguridad jurídica<sup>24</sup>.
62. Con relación al primer supuesto, la autoridad debe verificar: (a) que el proceso judicial haya sido iniciado antes que el procedimiento administrativo; y, solo después de efectuado ello, (b) que la materia discutida en ambas instancias sea la misma, lo que implica que en el proceso judicial el denunciante cuestione de manera conjunta la misma disposición y/o acto administrativo y/o actuación material de la entidad denunciada, a través de los mismos argumentos de legalidad y/o razonabilidad.
63. Sobre el punto (a), el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas en tanto es un procedimiento administrativo trilateral<sup>25</sup>, de conformidad con el

---

Solo procede la suspensión de procedimientos seguidos ante la Comisión o la Sala, de ser el caso, cuando se presente alguno de los siguientes supuestos:

1. Cuando con anterioridad al inicio del procedimiento, se haya iniciado un proceso judicial que verse sobre la misma materia. Esto último implica que en el proceso judicial la parte denunciante esté cuestionando de manera conjunta la misma disposición y/o acto administrativo y/o actuación material de la entidad denunciada, a través de los mismos argumentos de legalidad y/o razonabilidad.
2. Cuando surja una cuestión contenciosa, en sede judicial o administrativa, que, a criterio de la Comisión o la Sala, precise de un pronunciamiento previo sin el cual no pueda ser resuelto el asunto que se tramita.

<sup>24</sup> Lo mencionado no entra en conflicto con lo dispuesto en el artículo 50 del TUO de la Ley 27444, pues si bien esta norma establece que los procedimientos administrativos no pueden suspenderse a la espera de otras resoluciones o información proveniente de otra entidad, no resulta aplicable a los procedimientos seguidos ante los órganos de eliminación de barreras burocráticas, en tanto se rigen por una norma especial, esto es, el Decreto Legislativo 1256.

<sup>25</sup> **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo 229.- Procedimiento trilateral**

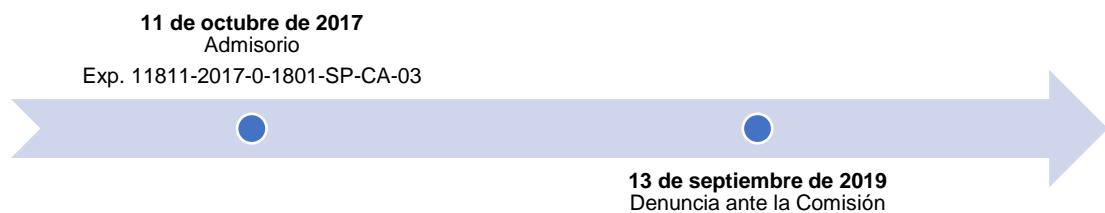
229.1 El procedimiento trilateral es el procedimiento administrativo contencioso seguido entre dos o más administrados ante las entidades de la administración y para los descritos en el inciso 8) del artículo I del Título Preliminar de la presente Ley.

229.2 La parte que inicia el procedimiento con la presentación de una reclamación será designada como "reclamante" y cualquiera de los emplazados será designado como "reclamado".

numeral 1 del artículo 231 del TUO de la Ley 27444<sup>26</sup>, se inicia con la presentación de la denuncia. A diferencia de ello, si bien el Código Procesal Civil y el Código Procesal Constitucional no cuentan con una disposición específica respecto del inicio del proceso judicial, de acuerdo con la doctrina<sup>27</sup>, la fecha de presentación de la demanda marca el inicio de este.

64. Con relación al punto (b), habiendo determinado que el proceso judicial inicio de forma previa al procedimiento administrativo, la Comisión o la Sala, deberá analizar si el pronunciamiento que emita el órgano jurisdiccional **puede tener incidencia en la decisión que se adopte en sede administrativa**<sup>28</sup>. Para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el propio artículo 31 del Decreto Legislativo 1256<sup>29</sup>, se debe determinar que en el proceso judicial la parte **denunciante** cuestione de manera conjunta la misma disposición y/o **acto administrativo** y/o actuación material de la entidad denunciada, **a través de los mismos argumentos de legalidad** y/o razonabilidad.
65. En el presente caso, de la revisión del expediente se observa que el proceso de acción popular tramitado en el Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03 fue iniciado de forma previa al procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, como se advierte a continuación<sup>30</sup>:

#### GRÁFICO ÚNICO



66. Conforme se observa, queda demostrado que el proceso de acción popular anteriormente identificado fue iniciado antes que el presente procedimiento administrativo. Asimismo, de la revisión de los actuados, se observa que el Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03, actualmente se encuentra en

<sup>26</sup> **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

**Artículo 231.- Inicio del procedimiento**

231.1 El procedimiento trilateral se inicia mediante la presentación de una reclamación o de oficio. (...).

<sup>27</sup> Para el autor Juan Monroy Gálvez, la presentación de la demanda constituye el inicio del proceso: *“La demanda es el primer acto que ocurre en un proceso, es su punto de partida. (...) En definitiva, la demanda es el instrumento procesal a través del cual se ejercita el derecho de acción. Asimismo, es el medio a través del cual se inicia el proceso, es decir, empieza esa compleja trama de relaciones jurídicas destinada a obtener una solución del conflicto de intereses”* MONROY, Juan. Introducción al proceso civil. Tomo 1. Santa Fe de Bogotá: Themis, 1996. pp. 226-227.

<sup>28</sup> Ver Resoluciones 393-2019/SEL-INDECOPI del 17 de octubre de 2019 y 0105-2020/SEL-INDECOPI del 25 de junio de 2020.

<sup>29</sup> Ver nota de pie de página 23 de la presente resolución.

<sup>30</sup> Si bien no se cuenta con la fecha exacta de interposición de la demanda, se entiende que esta es anterior a la resolución que la admite a trámite.



trámite<sup>31</sup> ante la Sala Suprema Permanente del Poder Judicial.

- 67. Siendo ello así, corresponde verificar que en ambas instancias se discuta la misma materia, lo que implica determinar que en el proceso judicial la parte **denunciante** cuestione de manera conjunta **la misma disposición** y/o acto administrativo y/o actuación material de la entidad denunciada, **a través de los mismos argumentos de legalidad** y/o razonabilidad.

Que sea la misma denunciante

- 68. De la revisión de los actuados en el expediente, se advierte que las partes tanto en el procedimiento administrativo como en el proceso de acción popular son las siguientes:

**CUADRO 1  
COMPARACIÓN DE LA PARTE DENUNCIANTE EN EL PROCESO JUDICIAL Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	PROCESO DE ACCIÓN POPULAR
<b>Parte denunciante</b>	Esteban Alfredo Pérez Senor	Luis Jesús Aguirre Naupari, Fiscal de la Undécima Fiscalía Provincial Civil de Lima
<b>Parte denunciada</b>	Ministerio de Salud	Presidencia del Consejo de Ministros

- 69. Por lo tanto, se aprecia que el denunciante y el Ministerio no son partes intervinientes tanto en el presente procedimiento administrativo como en el proceso de acción popular.

Que se cuestionen las mismas disposiciones administrativas

- 70. De la revisión del expediente se observa que el proceso de acción popular en el Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03 y el presente procedimiento administrativo se está cuestionando, de manera parcial, las mismas disposiciones administrativas, en particular, en relación con el artículo 15 del Reglamento. Como se aprecia en el siguiente cuadro:

**VER CUADRO EN PÁGINA SIGUIENTE**

<sup>31</sup> De acuerdo con la información contenida en "Consulta de Expedientes Judiciales" del Portal Institucional del Poder Judicial. Disponible en: <https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/busquedaform.html> (consulta realizada el 31 de agosto de 2021).

**CUADRO 2**  
**COMPARACIÓN DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS CUESTIONADAS EN EL**  
**PROCESO DE ACCIÓN POPULAR Y EL PROCESO ADMINISTRATIVO**

PROCESO DE ACCIÓN POPULAR	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
<p><b>RESOLUCIÓN 01 DEL 11 DE OCTUBRE DE 2017</b></p> <p><i>“Del petitorio de la demanda, se verifica que el demandante pretende a través de la acción popular se declare la ilegalidad e inconstitucionalidad, y consecuente nulidad – con efecto retroactivo- de los artículos 4, 15, Primera, Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Finales del Decreto Supremo N° 017-2017-SA, publicado el 17 de junio último en el Diario Oficial El Peruano, que aprueba el Reglamento de la Ley de Promoción de la Alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, por infringir los artículos 1, 2 in fine, 10 y Primera disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30021, así como los artículos 2 inciso 1, 4, 7 y 65 de la Constitución del Estado.”</i></p>	<p><b>RESOLUCIÓN 0611-2019/STCEB-INDECOPI DEL 17 DE DICIEMBRE DE 2019</b></p> <p><b>“RESUELVE</b> (...) Segundo: admitir a trámite la denuncia presentada por Esteban Alfredo Pérez Señor contra el Ministerio de Salud por la imposición de las siguientes barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad: (...)</p> <p>(ii) La exigencia (...), materializada en el literal b) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobado por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.2.1) del inciso 6.2) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.</p> <p>(iii) La exigencia (...), materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobada por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.3.3) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.</p> <p>(iv) La exigencia (...), materializada en el literal d) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobado por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.3.2) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA. (...)</p>

(Énfasis agregado).

71. Como puede observarse, en ambos casos, se ha cuestionado el artículo 15 del Reglamento, por lo que, se cumple con la identidad en una disposición administrativa cuestionada en el presente procedimiento administrativo y el proceso judicial aludido.

Que exista identidad de argumentos

72. De la revisión del expediente, la Sala aprecia que en el proceso de acción popular y presente procedimiento administrativo, la parte activa correspondiente presentó argumentos diferentes que sustentan su pretensión.

**CUADRO 3**  
**COMPARACIÓN DE LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS POR EL DENUNCIANTE EN EL**  
**PROCESO DE ACCIÓN POPULAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

PROCESO DE ACCIÓN POPULAR	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
ESCRITO DE DEMANDA	ESCRITO DE DENUNCIA
<p>“2.8. 2. El artículo 10 de la Ley, regula las advertencias publicitarias que deben aparecer en el producto, señalando que se debe consignar en forma clara, legible, destacada y comprensible las siguientes frases, según el caso: (i) “Alto en (Sodio-azúcar-grasas saturadas): Evitar su consumo excesivo” y (ii) “Contiene grasas trans: Evitar su consumo”. Ahora bien, el artículo 15 del Reglamento regula sobre las advertencias publicitarias y, la Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Finales norman sobre el “Manual de Advertencias Publicitarias” y las advertencias publicitarias de los alimentos procesados, respectivamente.</p> <p>En estas últimas 3 disposiciones se aprecia: (i) <b>Se ha eliminado el enunciado: “Evitar su consumo excesivo”, para el supuesto de los productos con alto contenido en azúcar, sodio (sal) y grasas saturadas y, (ii) Se ha mutilado la expresión: “Evitar su consumo”, para el caso de productos que contienen grasas trans. (...)</b></p> <p>Estas graves omisiones también distorsionan el texto y la finalidad de la Ley.” (Énfasis añadido)</p>	<p>“5.15 A pesar de lo expuesto de la evidente falta de legitimidad del Ministerio de Salud para regular el contenido de las advertencias publicitarias, sus requisitos, dimensiones y formas, el 15 de junio de publicó el Reglamento en cuyo artículo 4° el Ministerio cumplió con regular los parámetros técnicos (...); pero <b>en su artículo 15° procedió a regular indebidamente, y sin tener competencia para ello, el contenido de las advertencias publicitarias, sus requisitos, dimensiones o formas, (...)</b></p> <p>5.16 Como puede notarse, arrogándose facultades que no eran de su competencia, el <b>Ministerio de Salud se aventuró a regular (...); (ii) el tamaño del anuncio que debían ocupar, precisando arbitrariamente y sin ningún sustento que el área no debía ser menor del 15% del tamaño del anuncio (...); (iii) la duración de la publicidad en medios audiovisuales; y, (iv) hasta el ritmo y volumen de los anuncios en medios radiales.” (Énfasis añadido)</b></p>

(Énfasis agregado).

73. Considerando lo anterior, resulta claro que no existen coincidencias que permitan acreditar el cumplimiento de la última condición para verificar la identidad de materia entre el procedimiento administrativo y el proceso de acción popular aludido respecto a los cuestionamientos formulados en relación con el artículo 15 del Reglamento.

Sobre la incidencia en la decisión que se adopte en sede administrativa

74. De acuerdo con lo expuesto, no se verifica la existencia de un proceso judicial en el cual la misma parte denunciante cuestione con los mismos argumentos de legalidad y/o razonabilidad una disposición administrativa emitida por la entidad denunciada.
75. De manera complementaria, cabe destacar que aún en el supuesto que el Poder Judicial decidiera favor de la pretensión del demandante en el marco del proceso de acción popular, ello no tendría ninguna incidencia respecto al presente procedimiento administrativo, pues las medidas denunciadas no se encuentran contenidas únicamente en el artículo 15 del Reglamento, sino que también se encuentran materializadas en disposiciones administrativas contenidas en el Manual (que no ha sido objeto de la alegada acción popular), conforme se detalla en el párrafo 43 de la presente resolución.



76. Siendo ello así, aún en el supuesto que se deje sin efecto lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento en mérito a la acción popular, las presuntas barreras burocráticas objeto de denuncia se mantendrían vigentes en el ordenamiento jurídico al estar contenidas en el Manual por lo que serían susceptibles de ser oponibles a los agentes económicos.
77. En ese sentido, el Colegiado advierte que el pronunciamiento que emita el Poder Judicial en el marco del Expediente 11811-2017-0-1801-SP-CA-03, no tendrá incidencia en la decisión que pueda adoptar la Sala en el trámite del presente procedimiento.
78. En consecuencia, dado que no se cumplen con todas las condiciones exigidas en el numeral 1 del artículo 31 del Decreto Legislativo 1256, no corresponde suspender la tramitación del presente procedimiento administrativo.

### III.3 Sobre la regulación de la actividad publicitaria contenida en la Ley 30021

79. En el presente caso, según se ha detallado en el párrafo 1 del presente pronunciamiento, se evalúan exigencias vinculadas a la forma de cómo deben difundirse las advertencias publicitarias que corresponde ser consignadas en la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas.
80. Sobre lo particular, el artículo 3 de la Ley 30021 define a la publicidad conforme se detalla a continuación:

#### **LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

##### ***“Artículo 3. Glosario***

*Para la aplicación de la presente Ley, se entiende por:*

*(...)*

***Publicidad.*** *Toda forma de comunicación difundida a través de cualquier medio o soporte, y objetivamente apta o dirigida a promover, directa o indirectamente, la imagen, marcas, productos o servicios de una persona, empresa o entidad en el ejercicio de su actividad comercial, industrial o profesional, en el marco de una actividad de concurrencia, promoviendo la contratación o la realización de transacciones para satisfacer sus intereses empresariales.”*

81. Ahora bien, la normativa que regula la actividad publicitaria de los agentes económicos está constituida principalmente por el Decreto Legislativo 1044. En dicho cuerpo normativo se establecen las siguientes definiciones:

#### **DECRETO LEGISLATIVO 1044, LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL**

##### ***“Artículo 59.- Definiciones.-***

*(...)*

***b) Anuncio: a la unidad de difusión publicitaria;***

*(...)*

***d) Publicidad: a toda forma de comunicación difundida a través de cualquier***



**medio o soporte**, y objetivamente apta o dirigida a promover, directa o indirectamente, la imagen, marcas, productos o servicios de una persona, empresa o entidad en el ejercicio de su actividad comercial, industrial o profesional, en el marco de una actividad de concurrencia, **promoviendo la contratación o la realización de transacciones para satisfacer sus intereses empresariales;**

(...)

k) Rotulado: a la información básica comercial, consistente en los datos, instructivos, antecedentes o indicaciones que el proveedor suministra al consumidor, en cumplimiento de una norma jurídica o en virtud a estándares de calidad recomendables, expresados en términos neutros o meramente descriptivos, sin valoraciones o apreciaciones sobre las características o beneficios que la información aporta al producto, es decir, sin la finalidad de promover su adquisición o consumo;”

(Énfasis añadido)

82. De la revisión de tales enunciados normativos permiten inferir que la publicidad es toda aquella forma de comunicación que promueva la contratación o la realización de transacciones para satisfacer intereses empresariales.
83. En línea con lo anterior, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Indecopi, órgano técnico competente para conocer las apelaciones en materia de regulación publicitaria<sup>32</sup>, ha señalado que la publicidad es aquella comunicación que busca persuadir a los consumidores a adquirir un determinado producto o contratar un servicio<sup>33</sup>. En particular, se ha destacado en un pronunciamiento lo siguiente:

**RESOLUCIÓN 0024-2020/SDC-INDECOPI EMITIDA EL 6 DE FEBRERO DE 2020  
POR LA SALA ESPECIALIZADA EN DEFENSA DE LA COMPETENCIA**

“(…)

25. **Teniendo esto en consideración, el elemento esencial que definirá que un determinado acto comunicacional sea publicidad es su vocación y aptitud para incentivar las ventas del producto o servicio anunciado.** Ello, puesto que se exaltarán y/o enfatizarán las características del producto o servicio, de modo que puedan resultar notorias para los consumidores a fin de promover la compra.
26. Siendo así, toda actividad publicitaria sujeta al ámbito de la Ley de Represión de la Competencia Desleal estará dirigida a mantener o incrementar el propio posicionamiento del agente anunciante, a través de la utilización de elementos llamativos y/o técnicas de marketing que incentiven la compra del producto/servicio publicitado.
27. Conforme a lo expuesto, para determinar que un anuncio constituye material publicitario, resulta necesario evidenciar que este tenga la capacidad de incentivar el consumo del producto y/o servicio y que, por ende, resulte apto para mantener o mejorar el posicionamiento del agente que lo difunde.”

84. De acuerdo a lo anterior, la publicidad se define como aquella comunicación

<sup>32</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1044, LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL  
Artículo 24.- Las autoridades.-**

(...).

24.2.- En segunda instancia administrativa la autoridad es el Tribunal, entendiendo por éste al Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del INDECOPI.

24.3.- Cualquier otra autoridad del Estado queda impedida de realizar supervisión o aplicar sanciones en materia publicitaria.

<sup>33</sup> Ello, ha sido señalado en un pronunciamiento de la Sala Especializada en Defensa de la Competencia, conforme se puede advertir en la Resolución 0130-2017/SDC-INDECOPI del 7 de marzo de 2017.



(escrita, visual, auditiva, o cualquier otra) que tiene como finalidad persuadir o promover la adquisición de un determinado producto o contratación de un servicio por parte de los consumidores a fin de satisfacer intereses empresariales.

85. De manera complementaria, el concepto de rotulado conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1044 difiere al relacionado con publicidad, pues se considera rotulado, entre otros, a las indicaciones que el proveedor suministra al consumidor, en cumplimiento de una norma jurídica, expresados en términos neutros o meramente descriptivos sin la finalidad de promover su adquisición o consumo.
86. Ahora bien, **a través de la Ley 30021, se aprobaron diversas disposiciones con el fin de promover y proteger de manera efectiva el derecho a la salud pública, el crecimiento y desarrollo adecuado de las personas**<sup>34</sup>. En relación con la materia objeto de evaluación en el presente procedimiento administrativo, cabe resaltar que dicho cuerpo normativo contiene determinadas normas para la difusión de publicidad, esto es, reglas referidas a las características y modalidades de la divulgación al público de la publicidad<sup>35</sup>.
87. De esta manera, como regla para la divulgación al público de publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, el artículo 10 de la Ley 30021 establece la obligatoriedad de difundir determinadas **advertencias publicitarias**, conforme se detalla a continuación:

**LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

**“Artículo 10. Advertencias publicitarias**

*En la publicidad, incluida la que se consigna en el producto, de los alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, se debe consignar en forma clara, legible, destacada y comprensible las siguientes frases, según el caso:*

*“Alto en (Sodio-azúcar-grasas saturadas): Evitar su consumo excesivo”*

*“Contiene grasas trans: Evitar su consumo”*

88. Del citado enunciado normativo, se observa que en materia publicidad de

<sup>34</sup> **LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**  
**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto la promoción y protección efectiva del derecho a la salud pública, al crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, a través de las acciones de educación, el fortalecimiento y fomento de la actividad física, la implementación de kioscos y comedores saludables en las instituciones de educación básica regular y la supervisión de la publicidad, la información y otras prácticas relacionadas con los alimentos y bebidas no alcohólicas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes para reducir y eliminar las enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisibles.

<sup>35</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1044, LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL**  
**Artículo 59.- Definiciones.-**

Para efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

g) Norma de difusión: a toda norma referida a las características, modalidades y prohibiciones de la divulgación al público de la publicidad, con excepción de aquéllas referidas a la ubicación física de anuncios, las cuales tienen finalidad de orden urbanístico y no de regulación del mensaje publicitario.

alimentos y bebidas no alcohólicas, el Estado ha adoptado en **advertir en los anuncios publicitarios**<sup>36</sup> a los consumidores para que eviten el consumo excesivo de un alto contenido de sodio, azúcar y grasas saturadas, así como eviten el consumo de grasas trans.

89. Al respecto, este Colegiado observa que las advertencias publicitarias reguladas en el artículo 10 de la Ley 30021 se encuentran en el marco de la sanidad pública, pues tiene como objetivo la sanidad preventiva de orden general en beneficio de las personas.
90. De igual manera, conforme lo ha destacado la autoridad competente en materia publicitaria<sup>37</sup>, **tales advertencias no tienen como finalidad persuadir o promover la adquisición de un determinado producto o contratación de un servicio por parte de los consumidores, sino informar sobre el contenido con efectos nocivos para la salud, para disuadir el consumo o se haga con moderación, a fin de generar una reflexión previa para desincentivar la compra.**
91. Así, cabe precisar que, en un anuncio publicitario, esto es, la unidad de difusión publicitaria, las advertencias publicitarias son elementos accesorios, las cuales no forman parte de la publicidad como tal, pero que necesariamente coexiste con ella. En ese sentido, los soportes publicitarios (es decir, los anuncios) contienen como elemento principal la publicidad y como elemento accesorio, por mandato legal, las advertencias publicitarias.
92. Por tanto, las citadas advertencias publicitarias se enmarcan en el propósito del artículo 1 de la Ley 30021, esto es, procurar la promoción y protección efectiva del derecho a la salud pública, así como el crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, por lo que no califican como publicidad. Por tal motivo, resulta necesaria su difusión, cuando se publicite alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, de conformidad con el artículo 10 del citado cuerpo normativo.

<sup>36</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1044, LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL**

**Artículo 59.- Definiciones.-**

Para efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

b) Anuncio: a la unidad de difusión publicitaria;

<sup>37</sup> Ello, ha sido resaltado por la CCD, como autoridad competente en materia publicitaria, en la Resolución 084-2020/CCD-INDECOPI del 3 de noviembre de 2020:

*“(...) En dicho sentido, **tanto las comunicaciones dirigidas a promover, directa o indirectamente, la imagen, marcas, productos o servicios de una persona, empresa o entidad en el marco de una actividad concurrencial, ya sean difundidas a través de medios audiovisuales o a través de empaques, constituyen publicidad, por lo que le son aplicables las disposiciones contenidas en la Ley de Alimentación Saludable.***

*De otro lado, cabe precisar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Ley de Alimentación Saludable, el objeto de esta es la promoción y protección efectiva del derecho a la salud pública, al crecimiento y desarrollo adecuado de las personas. En ese sentido, la supervisión de la publicidad de alimentos procesados coadyuva a dicho fin, siendo que la colocación de los octógonos redundará en beneficio de los consumidores, de manera que estos adviertan de manera clara y sencilla si los productos que consumen son altos en azúcar, sodio, grasas saturadas, o si contienen grasas trans, para que tomen decisiones de consumo informadas y adecuadas a sus intereses.*

***La advertencia publicitaria informa sobre el contenido con efectos nocivos para la salud, para disuadir el consumo o se haga con moderación, genera una reflexión previa para desincentivar la compra. (...)***  
(Resaltado añadido)



### III.3 Análisis de legalidad

93. Mediante Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró que constituyen barreras burocráticas ilegales las exigencias detalladas en el párrafo 1 de la presente resolución, bajo los siguientes fundamentos:
- (i) El Ministerio tiene competencias para regular, en el ámbito de la promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, en materia de parámetros técnicos, de acuerdo con lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30021, así como, para establecer los lineamientos técnicos para su adecuada implementación y ejecución, conforme con lo dispuesto en los literales a), b) y g) del artículo 5 del Decreto Legislativo 1161.
  - (ii) Las medidas señaladas en los puntos (i), (ii) y (iii) contenidas en el Reglamento que han sido detalladas en el párrafo 1 de la presente resolución, tienen por finalidad **regular la publicidad en el sentido estricto**, toda vez que están orientadas a establecer el tamaño de la advertencia publicitaria en la publicidad en medios escritos y difundidos en la vía pública como en la internet, así como su duración en la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine).
  - (iii) Las exigencias señaladas en los puntos del (i) al (vi) contenidas en el Manual que han sido detalladas en el párrafo 1 de la presente resolución, se advierte que no regulan algún aspecto relacionado con el rotulado de las advertencias publicitarias, sino que están dirigidas a establecer **exigencias para la publicidad que contiene advertencias publicitarias**, lo cual, como ha sido señalado previamente, no se encuentran dentro del marco de las competencias del Ministerio.
94. En sus recursos de apelación, la Gerencia Legal del Indecopi y el Ministerio han sostenido que las medidas denunciadas son legales y razonables.
95. Al respecto, el artículo 14 del Decreto Legislativo 1256, señala que cuando la Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúe la legalidad de una barrera burocrática denunciada, deberá analizar los siguientes aspectos:
- a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.
  - b. Si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa la barrera burocrática.
  - c. Si a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.





96. De superarse el análisis de legalidad, de acuerdo con lo señalado en el numeral 14.3 del artículo 14 del Decreto Legislativo 1256<sup>38</sup>, podrá entrarse a revisar la existencia de indicios de carencia de razonabilidad.

A) Competencias del Ministerio

97. El artículo 5 de la Ley 26842 dispone que toda persona tiene derecho a ser debida y oportunamente informada por la Autoridad de Salud sobre medidas y prácticas de higiene y dieta adecuada, así como demás acciones conducentes a la promoción de estilos de vida saludable<sup>39</sup>.

98. En línea con lo anterior, el artículo 123 del citado cuerpo normativo<sup>40</sup>, dispone que el Ministerio es la Autoridad de Salud a nivel Nacional, el cual, como organismo del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la formulación, dirección y gestión política de salud, así como **actúa como máxima autoridad normativa en materia de salud**.

99. En el mismo sentido, el artículo 3 del Decreto Legislativo 1161<sup>41</sup>, establece que **el Ministerio es el órgano competente en materia de salud de las personas**. Asimismo, el artículo 4-A de dicha norma dispone<sup>42</sup> que **la potestad rectora del**

<sup>38</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 14.- Análisis de legalidad**

4.3. Si se determina la ilegalidad por alguna de las razones mencionadas en el párrafo precedente, no es necesario que la Comisión o la Sala continúe con el análisis de razonabilidad. En el mismo sentido, si la Comisión o la Sala desestima que la barrera burocrática sea ilegal, procede con el análisis de razonabilidad cuando se cumpla la condición establecida en el artículo 15.

<sup>39</sup> **LEY 26842, LEY GENERAL DE SALUD**

**Artículo 5.-** Toda persona tiene derecho a ser debida y oportunamente informada por la Autoridad de Salud sobre medidas y prácticas de higiene, dieta adecuada, salud mental, salud reproductiva, enfermedades transmisibles, enfermedades crónicas degenerativas, diagnóstico precoz de enfermedades y demás acciones conducentes a la promoción de estilos de vida saludable. Tiene derecho a recibir información sobre los riesgos que ocasiona el tabaquismo, el alcoholismo, la drogadicción, la ludopatía, la violencia y los accidentes.

Asimismo, tiene derecho a exigir a la Autoridad de Salud a que se le brinde, sin expresión de causa, información en materia de salud, con arreglo a lo que establece la presente Ley.

<sup>40</sup> **LEY 26842, LEY GENERAL DE SALUD**

**Artículo 123.-** El Ministerio de Salud es la Autoridad de Salud de nivel nacional. Como organismo del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la formulación, dirección y gestión de la política de salud y actúa como la máxima autoridad normativa en materia de salud.

<sup>41</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1161, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD**

**Artículo 3.- Ámbito de Competencia**

El Ministerio de Salud es competente en:

- 1) Salud de las Personas
- 2) Aseguramiento en salud
- 3) Epidemias y emergencias sanitarias
- 4) Salud ambiental e inocuidad alimentaria
- 5) Inteligencia sanitaria
- 6) Productos farmacéuticos y sanitarios, dispositivos médicos y establecimientos farmacéuticos
- 7) Recursos humanos en salud
- 8) Infraestructura y equipamiento en salud
- 9) Investigación y tecnologías en salud

<sup>42</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1161, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD**

**Artículo 4-A.- Alcances de la rectoría del Ministerio de Salud**

4-A1.- La potestad rectora del Ministerio de Salud comprende la facultad que tiene para normar, supervisar, fiscalizar y, cuando corresponda, sancionar, en los ámbitos que comprenden la materia de salud. La rectoría en materia de salud



**Ministerio comprende la facultad que tiene para normar, supervisar, fiscalizar y, cuando corresponda, sancionar, en los ámbitos que comprenden la materia de salud.**

100. En ese sentido, los literales b) y h) del artículo 5 del Decreto Legislativo 1161<sup>43</sup> establecen que el Ministerio tiene, entre otras, las siguientes funciones rectoras:

- (i) **Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial de promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades,** recuperación, rehabilitación en salud, tecnologías en salud y buenas prácticas en salud, bajo su competencia, **aplicable a todos los niveles de gobierno.**
- (ii) **Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud,** la gestión de los recursos del sector; así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, fiscalización, sanción y ejecución coactiva en las materias de su competencia.

101. De lo expuesto, se puede observar que el Ministerio, como ente rector en materia de salud, tiene competencias para regular en lo referente a la salud de las personas, específicamente respecto de la promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades. Asimismo, tiene facultades para dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la

---

dentro del sector la ejerce el Ministerio de Salud por cuenta propia o, por delegación expresa, a través de sus organismos públicos adscritos y, dentro del marco y los límites establecidos en la presente ley, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las normas sustantivas que regulan la actividad sectorial y, las normas que rigen el proceso de descentralización.”

4-A2.- El Ministerio de Salud, ente rector del Sistema Nacional de Salud, y dentro del ámbito de sus competencias, determina la política, regula y supervisa la prestación de los servicios de salud, a nivel nacional, en las siguientes instituciones: Essalud, Sanidad de la Policía Nacional del Perú, Sanidad de las Fuerzas Armadas, instituciones de salud del gobierno nacional y de los gobiernos regionales y locales, y demás instituciones públicas, privadas y público-privadas

43

#### **DECRETO LEGISLATIVO 1161, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD**

##### **Artículo 5.- Funciones Rectoras**

Son funciones rectoras del Ministerio de Salud:

- a) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial de promoción de la salud, prevención de enfermedades, recuperación, rehabilitación en salud y buenas prácticas en salud, bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno.
- b) Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas nacionales y sectoriales, la gestión de los recursos del sector; así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, fiscalización, sanción y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
- (...)
- g) Regular, vigilar y promover la cultura de la salud.

Dicho artículo fue modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1504, publicado el 11 mayo 2020, por lo siguiente:

##### **Artículo 5.- Funciones Rectoras**

Son funciones rectoras del Ministerio de Salud:

- a) Conducir, regular y supervisar el Sistema Nacional de Salud.
- b) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial de promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades, recuperación, rehabilitación en salud, tecnologías en salud y buenas prácticas en salud, bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno.
- (...)
- h) Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud, la gestión de los recursos del sector; así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, fiscalización, sanción y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
- (...)



política nacional y políticas sectoriales de salud.

102. En ese sentido, para este Colegiado, los artículos 5 y 123 de la Ley 26842, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3, 4-A y literales b) y h) del artículo 5 del Decreto Legislativo 1161, facultan al Ministerio para regular en materia de salud de las personas para lograr promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades, así como dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud.
103. De este modo, las facultades del Ministerio antes descritas abarcan el dictado de medidas que tengan como objeto regular la implementación y ejecución de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 30021, es decir, que las **advertencias publicitarias** sean claras, legibles, destacadas y comprensibles. Ello, a fin de que tales advertencias procuren la promoción y protección efectiva del derecho a la salud pública, así como el crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, de conformidad con el artículo 1 de la Ley 30021.
104. En consecuencia, aquellas exigencias que tengan como objeto regular la **publicidad**, esto es, aquella comunicación (escrita, visual, auditiva, o cualquier otra) que tiene como finalidad persuadir o promover la adquisición de un determinado producto o contratación de un servicio por parte de los consumidores, **no serán de competencia del Ministerio**.
105. En este punto, cabe resaltar que el artículo 11 de la Ley 30021<sup>44</sup> dispone que la autoridad encargada del cumplimiento de lo establecido en el artículo 10 del citado cuerpo normativo, en cuanto a publicidad, es la CCD, lo cual es concordante con lo dispuesto en el numeral 24.3 del artículo 24 del Decreto Legislativo 1044<sup>45</sup>.
106. En el presente caso, en relación a las exigencias denunciadas contenidas en el Reglamento y el Manual, se colige lo siguiente:

<sup>44</sup> **LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**  
**Artículo 11. Fiscalización y sanción**  
La autoridad encargada del cumplimiento de lo establecido en los artículos 8 y 10 de la presente Ley, en cuanto a publicidad, es la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) y las respectivas comisiones de las oficinas regionales, en las que se hubieran desconcentrado sus funciones, aplicando para el efecto lo establecido en el Decreto Legislativo 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal. (...)

<sup>45</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1044. LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL**  
**Artículo 24.- Las autoridades.-**  
24.1.- En primera instancia administrativa la autoridad es la Comisión, entendiéndose por ésta a la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal y a las Comisiones de las Oficinas Regionales del INDECOPI en las que se desconcentren las funciones de aquélla, según la competencia territorial que sea determinada. Las Comisiones de las Oficinas Regionales serán competentes únicamente respecto de actos que se originen y tengan efectos, reales o potenciales, exclusivamente dentro de su respectiva circunscripción de competencia territorial.  
24.2.- En segunda instancia administrativa la autoridad es el Tribunal, entendiéndose por éste al Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del INDECOPI.  
24.3.- Cualquier otra autoridad del Estado queda impedida de realizar supervisión o aplicar sanciones en materia publicitaria.

#### CUADRO 4 EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DENUNCIADAS

MEDIDA DENUNCIADA	EVALUACIÓN
La exigencia de que las <b>advertencias publicitarias</b> deban ser consignadas en un área de hasta el 15 % del tamaño del anuncio en la publicidad tanto en medios de comunicación escritos, en anuncios difundidos en la vía pública como en la internet, así ocuparan un 3.75 %, independientemente del número de advertencias publicitarias que le correspondan al producto, materializada en el literal b) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.2.1) del inciso 6.2) del numeral 6 del Manual <sup>46</sup> .	Al respecto, se observa que la medida regula en sentido estricto la forma como las <b>advertencias publicitarias</b> deben ser difundidas en el anuncio (unidad de difusión publicitaria) para que sean claras, legibles, destacadas y comprensibles por parte los destinatarios de la publicidad, lo cual es un aspecto distinto a la publicidad como tal.
La exigencia de que las <b>advertencias publicitarias</b> y su leyenda en la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine) deban tener una duración proporcional al tiempo que dure la publicidad, materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.3.3) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual <sup>47</sup> .	Al respecto, se observa que la exigencia en mención regula únicamente la forma como las <b>advertencias publicitarias</b> deben ser difundidas en el anuncio audiovisual (unidad de difusión publicitaria) para que sean claras, legibles, destacadas y comprensibles por parte los destinatarios de la publicidad, lo cual es un aspecto distinto a la publicidad en sentido estricto.
La exigencia de que el audio de las <b>advertencias publicitarias</b> en la publicidad en medios radiales deba difundirse y pronunciarse en el mismo ritmo (velocidad) y volumen que el tipo de grabación (anuncio), materializada en el literal d) del artículo 15 del Reglamento y en el acápite 6.3.2) del inciso	Al respecto, se observa que la medida regula de manera exclusiva la forma como las <b>advertencias publicitarias</b> deben ser difundidas en el anuncio auditivo (unidad de difusión publicitaria) para que sean claras, legibles, destacadas y comprensibles por parte los destinatarios de la publicidad, lo cual es un aspecto distinto a la publicidad como tal.

<sup>46</sup> **DECRETO SUPREMO 017-2017-SA, REGLAMENTO DE LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE**

**Artículo 15.- De las advertencias publicitarias**

(...)

b) En la publicidad tanto en medios de comunicación escritos, en anuncios difundidos en la vía pública como en la internet, las advertencias publicitarias serán las señaladas en el acápite a), las cuales deben consignarse de manera legible en un área de hasta el 15% del tamaño del anuncio.

**DECRETO SUPREMO 012-2018-SA, MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA**

**6.2 De la publicidad en medios impresos e internet**

6.2.1 En la publicidad en medios de comunicación escritos, en anuncios difundidos en la vía pública y en Internet, las advertencias publicitarias deberán consignarse de manera legible en un área que cubrirá hasta el 15% del tamaño del anuncio. Dichas advertencias ocuparan 3.75%, independientemente del número de advertencias publicitarias que le correspondan al producto.

<sup>47</sup> **DECRETO SUPREMO 017-2017-SA, REGLAMENTO DE LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE**

**Artículo 15.- De las advertencias publicitarias**

(...)

c) En la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine) las advertencias publicitarias indicadas en el acápite a) deberán ser consignadas en forma clara, destacada, legible y comprensible. Las leyendas escritas deberán tener una duración proporcional al tiempo que dure la publicidad.

**DECRETO SUPREMO 012-2018-SA, MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA**

**6.3 De la publicidad en medios radiales y audiovisuales**

(...)

6.3.3 En medios audiovisuales (video, televisión y cine), la advertencia comprenderá la leyenda que deberá tener una duración proporcional al tiempo que dura la publicidad.



<p>6.3) del numeral 6 del Manual<sup>48</sup>.</p> <p>La exigencia relativa a que las imágenes fijas y en movimiento de todo tipo de publicidad de alimentos procesados que lleven advertencias muestren claramente la o las <b>advertencias publicitarias</b> ante la cámara, de manera que el espectador pueda verla o verlas y saber que se trata de un producto con advertencia, materializada en el acápite 6.1.2) del inciso 6.1) del numeral 6 del Manual<sup>49</sup>.</p>	<p>Al respecto, se observa que la medida regula en sentido estricto la forma como las <b>advertencias publicitarias</b> deben ser difundidas en el anuncio visual (unidad de difusión publicitaria) para que sean claras, legibles, destacadas y comprensibles por parte los destinatarios de la publicidad, lo cual es un aspecto distinto a la publicidad como tal.</p>
<p>La exigencia relativa a que, de haber más de una <b>advertencia publicitaria</b> referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, el audio tenga las variaciones consignadas en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual, materializada en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del citado documento<sup>50</sup>.</p>	<p>Al respecto, se observa que la exigencia en mención regula únicamente la forma como las <b>advertencias publicitarias</b> deben ser difundidas en el anuncio auditivo (unidad de difusión publicitaria) para que sean claras, legibles, destacadas y comprensibles por parte los destinatarios de la publicidad, lo cual es un aspecto distinto a la publicidad en sentido estricto .</p>
<p>La exigencia relativa a que, de haber más de una <b>advertencia publicitaria</b> referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, y, adicionalmente, hubiera advertencia de grasas trans, el audio tenga las variaciones consignadas en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual, materializada en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del citado documento<sup>51</sup>.</p>	<p>Al respecto, se observa que la medida regula solamente la forma como las <b>advertencias publicitarias</b> deben ser difundidas en el anuncio auditivo (unidad de difusión publicitaria) para que sean claras, legibles, destacadas y comprensibles por parte los destinatarios de la publicidad, lo cual es un aspecto distinto a la publicidad como tal.</p>

<sup>48</sup> **DECRETO SUPREMO 017-2017-SA, REGLAMENTO DE LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE**

**Artículo 15.- De las advertencias publicitarias**

(...)

d) En la publicidad en medios radiales las advertencias publicitarias indicadas en el acápite a) deberán difundirse y pronunciarse en el mismo ritmo y volumen que el anuncio.

**DECRETO SUPREMO 012-2018-SA, MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA**

6.3 De la publicidad en medios radiales y audiovisuales

(...)

6.3.2 El audio de locución de la publicidad en medios radiales deberá reproducirse a velocidad y volumen igual al tiempo de grabación.

<sup>49</sup> **DECRETO SUPREMO 012-2018-SA, MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA**

**6.1 Del contenido de la publicidad de los alimentos procesados con advertencia publicitaria**

(...)

6.1.2 Las imágenes fijas y en movimiento en todo tipo de publicidad de alimentos procesados que lleven advertencias, deberán mostrar claramente la o las advertencias publicitarias ante la cámara, de manera que el espectador pueda verla o verlas y saber que se trata de un producto con advertencia.

<sup>50</sup> **DECRETO SUPREMO 012-2018-SA, MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA**

**6.3 De la publicidad en medios radiales y audiovisuales**

(...)

6.3.4 Si hubiera más de una advertencia publicitaria referida a sodio o azúcar o grasas saturadas, el audio tendrá las siguientes variaciones: (...)

<sup>51</sup> **DECRETO SUPREMO 012-2018-SA, MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA**

**6.3 De la publicidad en medios radiales y audiovisuales**

(...)

6.3.4 Si hubiera más de una advertencia publicitaria referida a sodio o azúcar o grasas saturadas, el audio tendrá las siguientes variaciones:

(...)





107. Por lo anterior, se verifica que **las exigencias anteriormente detalladas tienen por finalidad regular las advertencias publicitarias y no la publicidad en sentido estricto** (como ha sido erróneamente afirmado por la Comisión), toda vez que tales exigencias están orientadas a establecer la forma de cómo tales advertencias deben ser difundidas en los anuncios por los cuales se trasmite la publicidad.
108. En este punto, cabe reiterar que el anuncio como soporte publicitario contiene principalmente la publicidad (esto es, la comunicación que tiene como finalidad persuadir o promover la adquisición de un determinado producto o contratación de un servicio) y, de manera secundaria, por mandato legal, a las advertencias publicitarias que cumplen una finalidad pública.
109. Por consiguiente, este Colegiado considera que las referidas medidas han sido impuestas por el Ministerio conforme a las facultades que le fueron concedidas mediante los artículos 5 y 123 de la Ley 26842, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3, 4-A y literales b) y h) del artículo 5 del Decreto Legislativo 1161.

## **B) Formalidad de las medidas cuestionadas**

110. Según el artículo 13 de la Ley 29158<sup>52</sup>, la potestad reglamentaria se ejerce mediante decreto supremo sin transgredir ni desnaturalizar el contenido de la ley.
111. En primer lugar, se advierte que el Ministerio utilizó el instrumento legal idóneo para establecer las medidas denunciadas contenidas en el Reglamento, toda vez que las impuso a través de un decreto supremo, en específico, el Decreto Supremo 017-2017-SA que aprobó el Reglamento, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Salud, el Ministro de Educación, el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministerio de Agricultura y Riego y el Ministerio de la Producción. Así como, se verificó que el referido Reglamento fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 17 de junio de 2017.
112. De tal forma que, se ha verificado que las barreras burocráticas contenidas en el Reglamento han cumplido con la legalidad de forma que el ordenamiento jurídico exige para su aprobación.

---

<sup>52</sup> Si además, hubiera advertencia de grasas trans, el audio tendrá las siguientes variaciones:

### **LEY 29158, LEY ORGRÁNICA 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.



113. En segundo lugar, se advierte que el Ministerio utilizó el instrumento legal idóneo para establecer las medidas denunciadas contenidas en el Manual, toda vez que las impuso a través de un Reglamento debidamente aprobado mediante Decreto Supremo 012-2018-SA, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Salud, el Ministro de Educación, el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministerio de Agricultura y Riego y el Ministerio de la Producción. Asimismo, se comprobó que el referido Manual fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 21 de junio de 2018.
114. De manera complementaria, la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 017-2017-SA, se advierte que se establece que el Ministerio elaborará el Manual para las advertencias publicitarias, conforme a lo siguiente:

**DECRETO SUPREMO 017-2017-SA, REGLAMENTO DE LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE**

**“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

[...]

**SEGUNDA. - Del Manual de Advertencias Publicitarias.**

*El Ministerio de Salud elaborará el Manual de Advertencias Publicitarias para el rotulado ALTO EN SODIO, ALTO EN AZÚCAR, ALTO EN GRASAS SATURADAS o CONTIENE GRASAS TRANS, en un plazo no mayor a quince (15) días calendario de aprobado el presente Reglamento, el mismo que será aprobado por Decreto Supremo y refrendado por los sectores competentes en un plazo no mayor a ciento veinte (120) días calendario contados a partir del día siguiente de aprobado el presente Reglamento. Así mismo se tendrá en cuenta que las advertencias publicitarias se adecuen a las normas vigentes a la discapacidad.” (Énfasis añadido)*

115. En este punto, cabe reiterar que **las advertencias publicitarias no califican como publicidad**. Siendo ello así, el Manual al regular el rotulado alto en sodio, alto en azúcar, alto en grasas saturadas o contiene grasas trans (esto es, las advertencias publicitarias contenidas en el artículo 10 de la Ley 30021) ha cumplido con lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento.
116. Así, se ha verificado que las barreras burocráticas contenidas en el Manual han cumplido con la legalidad de forma que el ordenamiento jurídico exige para su aprobación.

**C) Contravención a normas del ordenamiento jurídico**

117. En su denuncia, el denunciante sostuvo que el Ministerio se ha arrogado facultades que no son de su competencia, por lo que las medidas cuestionadas contravienen los principios de legalidad y ejercicio legítimo del poder previstos en los numerales 11.1 y 1.17 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444<sup>53</sup>.

<sup>53</sup> DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

118. Al respecto, conforme se ha explicado en el acápite A de la sección III.3 de la presente resolución, este Colegiado considera que las medidas objeto de denuncia han sido impuestas por el Ministerio conforme a las facultades que le fueron concedidas mediante los artículos 5 y 123 de la Ley 26842, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3, 4-A y literales b) y h) del artículo 5 del Decreto Legislativo 1161<sup>54</sup>. Siendo ello así, tales medidas no contravienen los principios de legalidad y ejercicio legítimo del poder.
119. De manera adicional, cabe destacar que el denunciante alegó que existe un trato discriminatorio en la regulación de las advertencias publicitarias en la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y/o alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas (en particular, a través de las medidas objeto de denuncia), en relación con la regulación de las advertencias publicitarias en la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco.

#### 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.

(...)

**1.17. Principio del ejercicio legítimo del poder.-** La autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, evitándose especialmente el abuso del poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general.

54

De manera complementaria, en la Sentencia Resolución 07 del 19 de junio de 2018, la Tercera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo determinó que el Reglamento y el Manual han sido emitidos de conformidad con el ordenamiento jurídico, conforme se aprecia a continuación:

#### RESOLUCIÓN 07 DEL 19 DE JUNIO DE 2018, POR LA CUAL SE EMITIÓ SENTENCIA RESPECTO DE LA DEMANDA DE ACCIÓN POPULAR

*"(...) se comprueba que el artículo 15 es claramente subordinado a la ley, específicamente al artículo 10 de esta, más aún, si en ese Manual se despliega con mayor detalle la forma en que las advertencias publicitarias deben consignarse en los alimentos procesados cuyo contenido de sodio, azúcar y grasas saturadas excedan los parámetros técnicos del artículo 4 del Reglamento de la Ley.*

*Décimo Tercero.- En lo tocante a la supuesta ilegalidad e inconstitucionalidad de la Segunda Disposición Complementaria, por cuanto el Manual de Advertencia Publicitarias al que hace referencia no estuvo previsto en la Ley, debe tenerse presente que todo reglamento tiene como finalidad la de precisar o detallar una norma.*

*Bajo esa premisa, se observa que en el artículo 10 de la Ley 30021, se dispone que las Advertencias Publicitarias que deben consignarse en el producto, cuando estos superen los parámetros técnicos del reglamento, como "Alto en (Sodio- azúcar-grasas saturadas) Evitar su consumo excesivo o contiene grasas trans: Evitar su consumo", debe ser CLARA, LEGIBLE, DESTACA y COMPRENSIBLE.*

*Como resultado de lo apuntado, el reseñado artículo 15 de Reglamento, prevé en los incisos a), b), c) y d), dependiendo del tipo de publicidad de la que se trate (sea esta escrita, audiovisual o radial), los lineamientos generales de la forma en que deben ubicarse, consignarse, difundirse y/o pronunciarse las denominadas Advertencias Publicitarias; supuestos que han llevado a determinar la necesidad de contar con el mentado Manual al ser este un instrumento que permite establecer con exactitud la forma de ejecutar la obligación legal de publicar las anotadas advertencias.*

*Consecuentemente, si bien la ley no alude textualmente al indicado Manual de advertencias, el artículo 10 de la Ley y el artículo 15 del reglamento, importan el cumplimiento de minuciosos requisitos; de ahí la necesidad su aprobación.*

*Por ese motivo, su inclusión en el reglamento, en modo alguno hace ilegal e inconstitucional la norma cuestionada, más bien, la reviste de la idoneidad necesaria para cumplir con la obligación de publicidad de las advertencias que se han descrito."*



120. Al respecto, dicha alegación corresponde ser evaluada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada<sup>55</sup> (en adelante, el Decreto Legislativo 757), en el cual se señala que ninguna autoridad, funcionario o empleado del Gobierno Central, gobiernos regionales o locales, ni empresas del Estado, pueden establecer tratamientos discriminatorios ni diferenciados.
121. De igual manera, por el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444 que recoge el principio de imparcialidad<sup>56</sup>, el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitaria frente al procedimiento.
122. Conforme a lo expuesto, una medida será discriminatoria y constituirá una contravención al artículo 12 del Decreto Legislativo 757, en concordancia con el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, cuando **se trate de forma distinta a los particulares que se encuentran en la misma situación**. Por el contrario, el trato diferenciado entre agentes que se encuentran en situaciones distintas, es decir, que tienen diferencias objetivas entre sí, no da lugar a la verificación de un trato discriminatorio<sup>57</sup>.
123. En el caso concreto, las bebidas alcohólicas y el tabaco son productos que están prohibidos de manera general de ser comercializados a menores de edad (en específico, menores de 18 años) de acuerdo con lo dispuesto con el artículo 5

55

**DECRETO LEGISLATIVO 757. LEY MARCO PARA EL CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN PRIVADA**

**Artículo 12.-** El Estado no establece tratamientos discriminatorios ni diferenciados en materia cambiaria, precios, tarifas o derechos no arancelarios, entre los inversionistas y las empresas en que éstos participen, ni basándose en sectores o tipo de actividad económica o en la ubicación geográfica de las empresas. Tampoco podrá establecerlos entre las personas naturales nacionales o extranjeras. Ninguna autoridad, funcionario o empleado del Gobierno Central, Gobiernos Regionales o Locales en cualquiera de sus niveles, ni empresas del Estado, podrá establecer o aplicar tratamientos discriminatorios ni diferenciados, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, bajo responsabilidad.

56

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

(...)

**1.5. Principio de imparcialidad.-** Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general..

57

Dicho criterio ha sido desarrollado en pronunciamientos anteriores. Ver resoluciones 0021-2016/SDC-INDECOPI y 0728-2017/SDC-INDECOPI.

de la Ley 28681<sup>58</sup> y artículo 11 de la Ley 28705<sup>59</sup>, siendo que en tal marco normativo se han establecido determinadas medidas para la difusión de advertencias publicitarias en relación con tales productos.

124. Sin embargo, para los alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas no existe una prohibición similar a la antes aludida. De hecho, la principal exigencia está vinculada a la obligatoriedad de consignar en la publicidad de tales productos, las advertencias publicitarias correspondientes.
125. De este modo, se corrobora que los productos que el denunciante alega el trato discriminatorio (bebidas alcohólicas y el tabaco) son distintos a los alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, teniendo una regulación de diferente alcance respecto de su comercialización en el mercado.
126. Así, el trato diferenciado que el Ministerio pudiese haber otorgado a la forma de las advertencias publicitarias de los alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, mediante las exigencias objeto de denuncia, las cuales serían distintas respecto a la regulación de las advertencias publicitarias en la difusión de publicidad de bebidas alcohólicas y el tabaco no acredita que las medidas cuestionadas contravengan el artículo 12 del Decreto Legislativo 757, en concordancia con el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444.
127. Conforme a lo previamente expuesto, se verifica las competencias con que el Ministerio cuenta para la regulación de la implementación y ejecución de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 30021, esto es, el establecimiento de reglas para la difusión de las advertencias publicitarias cuando se difunda publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar,

<sup>58</sup> **LEY 28681, LEY QUE REGULA LA COMERCIALIZACIÓN, CONSUMO Y PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS**  
**Artículo 5.- De la prohibición de la venta, distribución, suministro y consumo de bebidas alcohólicas**  
Prohíbese la venta ambulatoria, distribución, suministro a título oneroso o gratuito y el consumo directo de toda clase de bebidas alcohólicas, según corresponda:

- a) A menores de 18 años.
- b) En instituciones educativas de toda índole, públicas o privadas.
- c) En establecimientos de salud, públicos o privados.
- d) En los centros de espectáculos destinados a menores de edad.
- e) A personas dentro de vehículos motorizados.
- f) En la vía pública.

<sup>59</sup> **LEY 28681, LEY QUE REGULA LA COMERCIALIZACIÓN, CONSUMO Y PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS**  
**Artículo 11.- De las prohibiciones de comercialización**

Son las siguientes:

1. Prohíbese la venta directa o indirecta de productos de tabaco dentro de cualquier establecimiento dedicado a la salud o a la educación sean públicos o privados y de las dependencias públicas.
2. Prohíbese la venta de productos de tabaco a menores de 18 años.
3. Prohíbese la venta de productos de tabaco por menores de 18 años.
4. Prohíbese la venta de cigarrillos sin filtro.
5. Prohíbese la venta de paquetes de productos de tabaco que contengan menos de cinco (5) unidades.
6. Prohíbese la distribución gratuita promocional de productos de tabaco, excepto cuando en forma objetiva y verificable se pueda demostrar que el receptor es mayor de 18 años.
7. Prohíbese la promoción o distribución de juguetes que tengan forma o aludan a productos de tabaco que puedan resultar atractivos para menores de edad.



sodio y grasas saturadas. Asimismo, corresponde indicar que las medidas denunciadas han cumplido con la formalidad que el ordenamiento jurídico exige y no contravienen alguna norma del ordenamiento jurídico.

128. En ese sentido, de acuerdo con la metodología aprobada en el Decreto Legislativo 1256, a continuación, corresponde evaluar si el denunciante ha cumplido con presentar indicios que sustenten la carencia de razonabilidad de las medidas cuestionadas.

#### III.4 Análisis de los argumentos de carencia de razonabilidad

129. El artículo 15 del Decreto Legislativo 1256 señala que la Comisión o la Sala, de ser el caso, realiza el análisis de razonabilidad de una barrera burocrática en los procedimientos iniciados a pedido de parte, siempre que el denunciante presente indicios suficientes respecto a la carencia de razonabilidad de la misma en la denuncia y hasta antes de que se emita la resolución que resuelve la admisión a trámite de esta<sup>60</sup>.
130. De acuerdo con el artículo 16.1 del Decreto Legislativo 1256, los indicios que aporten los denunciantes deben estar dirigidos a sustentar que la barrera denunciada resulta ser arbitraria (que carece de fundamentos y/o justificación, o que la justificación no resulta adecuada) y/o desproporcionada (que resulta excesiva en relación con su finalidad o que existen otras medidas alternativas menos gravosas)<sup>61</sup>.
131. Asimismo, el inciso 16.2 del artículo 16 la citada norma precisa que no se consideran indicios de razonabilidad los argumentos que: (i) no se encuentren referidos a la barrera burocrática cuestionada, (ii) tengan como finalidad cuestionar la pertinencia de una política pública, (iii) sean afirmaciones genéricas

<sup>60</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 15.- Condiciones para realizar el análisis de razonabilidad**

La Comisión o la Sala, de ser el caso, realiza el análisis de razonabilidad de una barrera burocrática en los procedimientos iniciados a pedido de parte, siempre que el denunciante presente indicios suficientes respecto a la carencia de razonabilidad de la misma en la denuncia y hasta antes de que se emita la resolución que resuelve la admisión a trámite de esta. En los procedimientos iniciados de oficio, la Comisión o la Sala realiza dicho análisis en caso de que, a través de la resolución de inicio, se hubiera sustentado la existencia de indicios suficientes sobre la presunta carencia de razonabilidad de la medida.

<sup>61</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 16.- Indicios sobre la carencia de razonabilidad**

16.1 Los indicios a los que hace referencia el artículo precedente deben estar dirigidos a sustentar que la barrera burocrática califica en alguno de los siguientes supuestos:

- Medida arbitraria: es una medida que carece de fundamentos y/o justificación, o que teniendo una justificación no resulta adecuada o idónea para alcanzar el objetivo de la medida; y/o
- Medida desproporcionada: es una medida que resulta excesiva en relación con sus fines y/o respecto de la cual existe otra u otras medidas alternativas que puedan lograr el mismo objetivo de manera menos gravosa.

16.2 Sin que se considere como una lista taxativa, no se consideran indicios suficientes para realizar el análisis de razonabilidad los siguientes argumentos:

- Que no se encuentren referidos a la barrera burocrática cuestionada.
- Que tengan como finalidad cuestionar la pertinencia de una política pública.
- Alegaciones o afirmaciones genéricas. Se deben justificar las razones por las cuales se considera que la medida es arbitraria y/o desproporcionada.
- Alegar como único argumento que la medida genera costos.



que no justifiquen las razones por las cuales se considera que la medida es arbitraria y/o desproporcional y, (iv) únicamente indiquen que la medida cuestionada genera costos.

132. Cabe precisar que este Colegiado considera que una alegación o afirmación genérica será aquel argumento que no explique los fundamentos específicos por los que las barreras burocráticas denunciadas y sus efectos califican como “arbitrario” o “desproporcionado”<sup>62</sup>.
133. En otras palabras, será una afirmación genérica aquel argumento que únicamente enuncie el concepto o definición de “arbitrariedad” y/o “desproporcionalidad” sin vincularlo a la barrera burocrática denunciada; o no explique las razones por las que la barrera burocrática denunciada se subsume en el concepto de “arbitrariedad” o desproporcionalidad”, entre otros.
134. Por tanto, según el Decreto Legislativo 1256, no procederá el análisis de razonabilidad de la medida cuestionada cuando el denunciante:
- (i) No haya señalado argumentos sobre la existencia de indicios de carencia de razonabilidad de la medida en su escrito de denuncia.
  - (ii) Los argumentos formulados no resulten indicios suficientes, ya sea porque correspondan a los supuestos previstos en el inciso 16.2 del artículo 16 del Decreto Legislativo 1256, o, porque no están dirigidos a sustentar que la medida cuestionada es arbitraria o desproporcional.
135. En atención a los citados supuestos normativos, se evaluará en primer lugar si el denunciante ha presentado argumentos que califiquen como indicios de carencia de razonabilidad de las medidas denunciadas.

#### Sobre la medida contenida en el literal b) del artículo 15 del Reglamento

136. En el presente caso, sobre la presunta carencia de razonabilidad de la medida contenida en el literal b) del artículo 15 del Reglamento, el denunciante ha manifestado lo siguiente:
- (i) Es una exigencia irracional por cuanto resulta desproporcionada para los fines que busca proteger. Ello, pues exigir que las advertencias publicitarias deban ser consignadas en un área de hasta el 15 % del tamaño del anuncio en la publicidad es excesiva para que se destaque una advertencia publicitaria de las dimensiones y características establecidas por el Ministerio.
  - (ii) La Ley 28681 exige solamente que un 10% del tamaño del anuncio esté dedicado a la advertencia correspondiente (para bebidas alcohólicas).

<sup>62</sup> Dicho criterio ha sido desarrollado en pronunciamientos anteriores. Ver resoluciones 0278-2019/SEL-INDECOPI, 0355-2019/SEL-INDECOPI, 0003-2020/SEL-INDECOPI, 004-2020/SEL-INDECOPI, 077-2020/SEL-INDECOPI, 0220-2020/SEL-INDECOPI, 0204-2020/SEL-INDECOPI, 0189-2021/SEL-INDECOPI y 0451-2021/SEL-INDECOPI.



Siendo ello así, no se evidencia cuál fue el criterio técnico para establecer el tamaño de 15% del anuncio en relación a las advertencias publicitarias en el presente caso. Por tanto, la medida es discriminatoria en relación a medidas similares que se encuentran en la realidad peruana.

- (iii) No existe ninguna justificación para que las advertencias deban figurar en octógonos negros, de burdas características, si las mismas advertencias pueden ser incluidas en los anuncios de manera más compatible con ellos.
- (iv) Es una medida gravosa, que debe encontrarse adecuadamente justificada por el Ministerio. Ello pues, la medida incrementa los costos de publicación de los anuncios de los productos.
- (v) Finalmente, no existe ninguna justificación válida para que el tamaño mínimo exigido por el Ministerio para la advertencia publicitaria sea el 15% del tamaño del anuncio, máxime cuando las formas y formatos aprobados por el mismo son tan llamativas que las harían destacar en cualquier contexto con un tamaño razonable.

137. En primer lugar, respecto del argumento (i), se aprecia que el mismo únicamente se limita a afirmar de manera genérica que la medida denunciada resulta ser excesiva respecto de los fines que tutelaría, siendo que no desarrolla los motivos por los cuáles considera por qué tendría tal carácter de excesivo, por lo que constituye una afirmación genérica y no podrá ser considerada como indicio suficiente.

138. A modo informativo, por ejemplo, en la Exposición de Motivos del Manual, que obra en el expediente, se indica que el Ministerio realizó un estudio cualitativo con el fin de identificar elementos de lenguaje formal de más aceptación entre los consumidores a ser considerados en la creación de las advertencias publicitarias para los alimentos procesados y la publicidad en los medios de dichos productos, siendo que formó parte del citado estudio el área que ocuparía las citadas advertencias<sup>63</sup>.

139. Asimismo, respecto del argumento (ii), el mismo solamente señala que la Ley 28681 exige un 10% del tamaño del anuncio en relación a la publicidad de bebidas alcohólicas, lo que no ocurre para el anuncios de bebidas de alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas; sin embargo, dicho argumento se ha analizado en la sección de legalidad (contravención a normas: artículo 12 del Decreto Legislativo 757, en concordancia con el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444).

140. Adicionalmente, respecto del argumento (iii), debe destacarse que la exigencia de que las advertencias publicitarias tengan la forma geométrica de un octógono

---

<sup>63</sup> A fojas 202 al 204 del expediente.



se encuentra materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual, siendo que dicha medida ha sido evaluada por la Comisión a través de la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI, la cual determinó que tal medida es legal y que el denunciante no ha aportado indicios de su carencia de razonabilidad<sup>64</sup>, siendo un extremo que no ha sido objeto de apelación por parte del denunciante. Siendo ello así, el citado argumento no podrá ser considerada como indicio de carencia de razonabilidad.

141. De manera complementaria, respecto del argumento (iv), el denunciante no ha indicado en que costos incurre con la imposición de la medida denunciada, por lo que las alegaciones son genéricas. Sin perjuicio de ello, se debe indicar que de acuerdo con lo previsto en el numeral 16.2 del artículo 16 del Decreto Legislativo 1256<sup>65</sup>, la alegación que la barrera burocrática denunciada genera costos no constituye un indicio de carencia de razonabilidad.
142. Finalmente, respecto del argumento (v), y sin perjuicio de lo señalado en el numeral 117 del presente pronunciamiento, el denunciante no desarrolla los motivos por los cuáles considera que la medida carece de justificación o fundamentos, por lo que constituye una afirmación genérica y no podrá ser considerada como indicio suficiente de carencia de razonabilidad de la medida.

#### Sobre la medida contenida en el literal c) del artículo 15 del Reglamento

143. En el presenta caso, sobre la presunta carencia de razonabilidad de la medida contenida en el literal c) del artículo 15 del Reglamento, el denunciante ha manifestado lo siguiente:

<sup>64</sup> En el citado pronunciamiento la Comisión determinó lo siguiente:

#### **RESOLUCIÓN 0072-2020/CEB-INDECOPI DEL 25 DE FEBRERO DE 2020**

**“RESUELVE:** (...)

**Décimo Tercero:** declarar que constituyen barreras burocráticas legales las siguientes exigencias impuestas por el Ministerio de Salud:

(...)

(iii) La exigencia de que las advertencias publicitarias tengan la forma geométrica de un octógono, materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2018-SA.

(iv) La exigencia de que las advertencias publicitarias sean consignadas en los colores negro y blanco, materializada en el inciso 3.1) del numeral 3 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2018-SA. (...)

**Décimo Cuarto:** declarar que Esteban Alfredo Pérez Senor no ha aportado indicios suficientes de carencia de razonabilidad respecto de las barreras burocráticas señaladas en el Resuelve Décimo Tercero del presente acto resolutivo, por lo que no corresponde efectuar el análisis de su razonabilidad; y, en consecuencia, infundada este extremo de la denuncia presentada contra el Ministerio de Salud y del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, como tercero administrado.”

<sup>65</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

#### **Artículo 16.- Indicios sobre la carencia de razonabilidad**

16.2 Sin que se considere como una lista taxativa, no se consideran indicios suficientes para realizar el análisis de razonabilidad los siguientes argumentos:

- Que no se encuentren referidos a la barrera burocrática cuestionada.
- Que tengan como finalidad cuestionar la pertinencia de una política pública.
- Alegaciones o afirmaciones genéricas. Se deben justificar las razones por las cuales se considera que la medida es arbitraria y/o desproporcionada.
- Alegar como único argumento que la medida genera costos.



- (i) No existe ninguna razón para que la advertencia publicitaria tenga un tiempo de duración que sea el mismo que el tiempo de duración de todo el anuncio, siendo una medida gravosa, desproporcionada y discriminatoria.
- (ii) Es una medida gravosa porque ningún atributo de un producto tiene el tiempo de duración que dura todo un anuncio publicitario; en tal sentido, pretender que una advertencia se encuentre presente durante todo el periodo de duración de un anuncio resulta desproporcionado para los fines que busca proteger, pues bastaría que dicha advertencia se realice al comienzo y/o al final del anuncio.
- (iii) Asimismo, la medida es discriminatoria debido a que la normativa brinda un trato distinto respecto a las advertencias del tabaco y bebidas alcohólicas.

144. En primer lugar, respecto del argumento (i), cabe destacar que aprecia que el mismo únicamente se limita a afirmar de manera genérica que la medida denunciada no tiene ninguna justificación, por lo que constituye una afirmación genérica y no podrá ser considerada como indicio suficiente.

145. A modo informativo, por ejemplo, en la Exposición de Motivos del Manual, que obra en el expediente, se indica que el Ministerio realizó un estudio cualitativo con el fin de identificar elementos de lenguaje formal de más aceptación entre los consumidores a ser considerados en la creación de las advertencias publicitarias para los alimentos procesados y la publicidad en los medios de dichos productos, siendo que formó parte del citado estudio la reproducción de anuncios mediante audio<sup>66</sup>.

146. En relación con el argumento (ii), se observa que el denunciante no ha explicado las razones que le permiten inferir porque a su criterio que una advertencia se encuentre presente durante todo el periodo de duración de un anuncio resulta desproporcionado. Además, no ha argumentado cómo la presencia de la advertencia publicitario al comienzo y/o al final del anuncio permiten aseverar que los consumidores podrán percibir tal advertencia de manera clara, legible, destacada y comprensible, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 30021. Por ello, tal argumento constituye una afirmación genérica y no podrá ser considerada como indicio suficiente.

147. En cuanto al argumento (iii), cabe resaltar que el mismo no puede considerarse como indicio de carencia de razonabilidad de la medida denunciada, pues el análisis de una medida supuestamente discriminatoria se realiza cuando se evalúa la legalidad de la misma, siendo que en el caso concreto se ha determinado que la medida denunciada no contraviene el artículo 12 del Decreto Legislativo 757, en concordancia con el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444.

---

<sup>66</sup> A fojas 202 al 204 del expediente.





Sobre la medida contenida en el literal d) del artículo 15 del Reglamento

148. En el presente caso, sobre la presunta carencia de razonabilidad de la medida contenida en el literal d) del artículo 15 del Reglamento, el denunciante ha manifestado lo siguiente:
- (i) La medida es desproporcionada pues que carece de sentido tratar de identificar un único ritmo o volumen en un anuncio publicitario para determinar la modulación de la advertencia, en tanto un anuncio puede tener diferentes ritmos, entonaciones o volúmenes y puede resultar imposible identificar cuál debe servir de guía para la realización de la advertencia publicitaria.
  - (ii) La medida limita de forma absurda la creatividad de las agencias de publicidad de productos alimenticios.
  - (iii) La autoridad debe velar únicamente porque las advertencias sean claras, legibles, destacadas y comprensibles. Por lo tanto, la medida es irracional y desproporcionada a los fines que busca proteger.
  - (iv) Es una barrera discriminatoria debido a que establece tratamientos diferenciados en relación con advertencias similares, como son las advertencias del tabaco y bebidas alcohólicas.
149. En primer lugar, respecto del argumento (i), se aprecia que el denunciante no desarrolla los motivos por los cuáles considera que carece de sentido tratar de identificar un único ritmo o volumen en un anuncio publicitario para determinar la modulación de la advertencia, por lo que constituye una afirmación genérica.
150. Además, la afirmación que resulta imposible identificar cuál ritmo, entonación o volumen debe servir de guía para la realización de la advertencia publicitaria no ha sido adecuadamente sustentada para poder sostenerla, pues el elemento central de una advertencia como al artículo 10 de la Ley 30021 es que resulta ser, entre otros, comprensible. Por tanto, el argumento antes citado no podrá ser considerado como indicio suficiente de carencia de razonabilidad.
151. A modo informativo, por ejemplo, en la Exposición de Motivos del Manual, que obra en el expediente, se indica que el Ministerio realizó un estudio cualitativo con el fin de identificar elementos de lenguaje formal de más aceptación entre los consumidores a ser considerados en la creación de las advertencias publicitarias para los alimentos procesados y la publicidad en los medios de dichos productos, siendo que formó parte del citado estudio la reproducción de anuncios mediante audio<sup>67</sup>.
152. Asimismo, en relación con el argumento (ii), se observa que el denunciante no desarrolla los motivos por los cuáles considera que la medida cuestionada limita

---

<sup>67</sup> A fojas 202 al 204 del expediente.

de forma absurda la creatividad de las agencias de publicidad de productos alimenticios, en especial, si se considera que no es objeto de la citada medida regular la publicidad como acto comunicacional para incentivar transacciones de consumo, conforme se ha desarrollado en el acápite III.3 de la presente resolución. Por tanto, tal argumento constituye una afirmación genérica y no podrá ser considerada como indicio suficiente.

153. De igual manera, respecto del argumento (iii), se aprecia que el denunciante no desarrolla los motivos por los cuáles considera la medida es irracional y desproporcionada a los fines que busca proteger. Por tanto, el argumento antes citado no podrá ser considerado como indicio suficiente.
154. Con relación al argumento (iv), el mismo no puede considerarse un indicio de carencia de razonabilidad de la medida denunciada, pues el análisis de una medida supuestamente discriminatoria se realiza cuando se evalúa la legalidad de la misma, siendo que en el caso concreto se ha determinado que la medida denunciada no contraviene el artículo 12 del Decreto Legislativo 757, en concordancia con el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444.

#### Sobre las medidas contenidas en el numeral 6 del Manual

155. En el presenta caso, sobre la razonabilidad de las medidas contenidas en el numeral 6 del Manual, el denunciante ha manifestado tal normativa recoge las mismas disposiciones contenidas en el artículo 15 del Reglamento, en relación de los cuales se ha demostrado su carencia de razonabilidad.
156. Al respecto, de acuerdo a lo previamente expuesto, no se ha presentado ningun argumento que califique de indicio suficiente sobre la carencia de razonabilidad de las medidas contenidas en el artículo 15 del Reglamento. Por tanto, corresponde desestimar la alegación del denunciante en este extremo.
157. De tal forma, esta Sala verifica que el denunciante no ha cumplido con presentar indicios suficientes acerca de la presunta carencia de razonabilidad de las medidas cuestionadas por lo que no corresponde pasar al siguiente nivel de la metodología de análisis, de acuerdo con el numeral 18.2 del artículo 18 del Decreto Legislativo 1256<sup>68</sup>.
158. Este Colegiado estima pertinente precisar que, en la evaluación de los indicios que requiere la metodología antes mencionada, para superar esta parte del análisis, no se exige un nivel técnico más allá de lo que un agente económico que participa en el mercado y que se ve afectado por la barrera burocrática podría exponer en su denuncia. En este punto, cabe destacar que el denunciante

<sup>68</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**  
**Artículo 18.- Análisis de razonabilidad**  
(...)

18.2. En caso de que la entidad no acredite alguno de los elementos indicados en los literales precedentes, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declara la carencia de razonabilidad de la barrera burocrática.



al momento de la interposición de la denuncia participaba en el mercado de alimentos.

159. Cabe agregar que solo se ha evaluado los argumentos expuestos por el denunciante antes de la admisión a trámite de la denuncia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto Legislativo 1256<sup>69</sup>.

160. Por lo antes expuesto, corresponde revocar la Resolución 0257-2018/CEB-INDECOPI que declaró barreras burocráticas ilegales detalladas en el párrafo primero de la presente resolución; y, en consecuencia, se debe declarar infundada la denuncia interpuesta en contra del Ministerio.

### III.5 Otros extremos de la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI

161. Por Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI la Comisión dispuso lo siguiente:

- (i) La inaplicación de las medidas detalladas en el numeral 1 del presente pronunciamiento a favor del denunciante, así como, con efectos generales en favor de todos los agentes económicos del mercado.
- (ii) La publicación de un extracto de la resolución impugnada en el diario oficial "El Peruano".
- (iii) Ordenar que, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, el Ministerio informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales por la Comisión.
- (iv) Ordenar que, en un plazo no mayor a un (1) mes, el Ministerio informe sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la primera instancia.

162. Sobre el particular, dado que en el presente caso se declaró infundada la denuncia interpuesta en contra del Ministerio, corresponde dejar sin efecto la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI en los extremos antes mencionados.

### III. RESOLUCIÓN DE LA SALA

**PRIMERO:** revocar la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2020, en el extremo que declaró barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas; y, en consecuencia, declarar infundada la denuncia interpuesta en contra del Ministerio de Salud:

- (i) La exigencia de que las advertencias publicitarias deban ser consignadas en un

<sup>69</sup>

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

**Artículo 15.- Condiciones para realizar el análisis de razonabilidad**

La Comisión o la Sala, de ser el caso, realiza el análisis de razonabilidad de una barrera burocrática en los procedimientos iniciados a pedido de parte, siempre que el denunciante presente indicios suficientes respecto a la carencia de razonabilidad de la misma en la denuncia y hasta antes de que se emita la resolución que resuelve la admisión a trámite de esta. En los procedimientos iniciados de oficio, la Comisión o la Sala realiza dicho análisis en caso de que, a través de la resolución de inicio, se hubiera sustentado la existencia de indicios suficientes sobre la presunta carencia de razonabilidad de la medida.



área de hasta el 15 % del tamaño del anuncio en la publicidad tanto en medios de comunicación escritos, en anuncios difundidos en la vía pública como en la internet, así ocuparan un 3.75 %, independientemente del número de advertencias publicitarias que le correspondan al producto, materializada en el literal b) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobado por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.2.1) del inciso 6.2) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.

- (ii) La exigencia de que las advertencias publicitarias y su leyenda en la publicidad en medios audiovisuales (videos, televisión y cine) deban tener una duración proporcional al tiempo que dure la publicidad, materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobada por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.3.3) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.
- (iii) La exigencia de que el audio de las advertencias publicitarias en la publicidad en medios radiales deba difundirse y pronunciarse en el mismo ritmo (velocidad) y volumen que el tipo de grabación (anuncio), materializada en el literal d) del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, aprobado por el Decreto Supremo 017-2017-SA y en el acápite 6.3.2) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.
- (iv) La exigencia relativa a que las imágenes fijas y en movimiento de todo tipo de publicidad de alimentos procesados que lleven advertencias muestren claramente la o las advertencias publicitarias ante la cámara, de manera que el espectador pueda verla o verlas y saber que se trata de un producto con advertencia, materializada en el acápite 6.1.2) del inciso 6.1) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.
- (v) La exigencia relativa a que, de haber más de una advertencia publicitaria referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, el audio tenga las variaciones consignadas en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo 012-2018-SA, materializada en el primer párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por el Decreto Supremo 012-2018-SA.
- (vi) La exigencia relativa a que, de haber más de una advertencia publicitaria referida a sodio, azúcar o grasas saturadas, y, adicionalmente, hubiera advertencia de grasas trans, el audio tenga las variaciones consignadas en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo 012-2018-SA, materializada en el segundo párrafo del acápite 6.3.4) del inciso 6.3) del numeral 6 del Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo 012-2018-SA.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 0556-2021/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000256-2019/CEB

**SEGUNDO:** dejar sin efecto la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2020, en el extremo que ordenó la inaplicación de las medidas detalladas en el Primer Resuelve de la presente resolución, a favor de la Sucesión Intestada del señor Esteban Alfredo Pérez Señor.

**TERCERO:** dejar sin efecto la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2020, en el extremo que ordenó la inaplicación con efectos generales de las medidas detalladas en el Primer Resuelve de la presente resolución, a favor de todos los agentes económicos.

**CUARTO:** dejar sin efecto la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2020, en el extremo que ordenó la publicación de un extracto del pronunciamiento de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas en el diario oficial "El Peruano".

**QUINTO:** dejar sin efecto la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2020, en el extremo que ordenó como medida correctiva que, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, el Ministerio de Salud informe a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales por la primera instancia.

**SEXTO:** dejar sin efecto la Resolución 0072-2020/CEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2020, en el extremo que ordenó al Ministerio de Salud que, en un plazo no mayor a un (1) mes, informe las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas.

**Con la intervención de los señores vocales Gilmer Ricardo Paredes Castro, Orlando Vignolo Cueva, Ana Asunción Ampuero Miranda y Armando Luis Augusto Cáceres Valderrama.**

**GILMER RICARDO PAREDES CASTRO**  
Presidente