

Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe © CERLALC, 2008  
Selección y disposición de las materias y comentarios, Ricardo Antequera Parilli

## Tutela administrativa. Validez de los actos administrativos.

**PAÍS U ORGANIZACIÓN:** Perú

**ORGANISMO:** Sala de Propiedad Intelectual del Tribunal de INDECOPI

**FECHA:** 6-12-2006

**JURISDICCIÓN:** Administrativa

**FUENTE:** Texto digitalizado de la Resolución, cortesía del INDECOPI.

**OTROS DATOS:** Resolución 1948-2006/TPI-INDECOPI

### SUMARIO:

*“... son requisitos de validez de los actos administrativos, entre otros, los siguientes:*

– *Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.*

– *Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”.*

*“... la motivación del acto administrativo deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado”.*

### TEXTO COMPLETO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 15 de agosto del 2005, Servicio de Administración Tributaria de Piura - SATP solicitó se realice una nueva visita inspectiva en la Dirección de Rentas de la Municipalidad Provincial de Talara. Manifestó ser titular del software denominado Sistema Integrado de Administración Tributaria - SIAT (Registro N° 889-2003). Si bien mediante expediente N° 668-2005/ODA se tramitó una diligencia de inspección en el Área de Rentas o quien haga las veces en la Municipalidad Provincial de

Talara, al expedirse el respectivo proveído se ordenó la diligencia en el local de la Municipalidad Provincial de Talara, por lo que no se permitió el ingreso de la Autoridad. En virtud a ello, se está solicitando una nueva diligencia de inspección.

Mediante proveído de fecha 19 de setiembre del 2005, la Oficina de Derechos de Autor dispuso la realización de una inspección en el local de la Municipalidad Provincial de Talara, ubicada en Av. B-82, Talara - Piura, lugar en el que funciona la Dirección de Rentas de la

inspeccionada, o en cualquier otro lugar en el que funcionen dependencias de la inspeccionada en la provincia de Talara, bajo cuenta, costo y riesgo de la solicitante. Señaló que la finalidad de la inspección es verificar todos los equipos de cómputo existentes a fin de determinar la utilización y/o existencia del Software Sistema Integrado de Administración Tributaria - SIAT. La Oficina consideró que, en el presente caso, se cumplen con los requisitos para el dictado de la medida cautelar del artículo 179 del Decreto Legislativo 822, puesto que:

(i) La solicitante es titular del software Sistema Integrado de Administración Tributaria - SIAT, inscrito bajo Partida Registral N° 889-2003.

(ii) Un programa de ordenador no sólo puede ser fácilmente reproducido en la memoria interna de un computador, sino que además puede ser eliminado, borrado o desinstalado en breve tiempo, por lo que resulta evidente el permanente riesgo de que, ante una reproducción no autorizada, la prueba de la posible infracción pueda ser fácilmente destruida.

Con fecha 29 de setiembre del 2005, al constituirse el personal designado en el local de la Oficina de Rentas de la Municipalidad Provincial de Talara, la persona con quien se entendió la diligencia (Sr. Eduardo Romero Latorre) se negó a recibir el cargo de la notificación del proveído de fecha 19 de setiembre y no permitió la realización de la inspección ordenada por la Oficina de Derechos de Autor.

Mediante Resolución N° 132-2006/ODA-INDECOPI de fecha 28 de abril del 2006, la Oficina de Derechos de Autor impuso a la Municipalidad Provincial de Talara - Dirección de Rentas una multa de 5 UIT por no haber brindado las facilidades del caso para el desarrollo de una medida cautelar de inspección, siendo reincidente en la comisión de actos que impiden u obstaculizan las medidas cautelares dictadas por la Oficina, conforme se advierte en el expediente N° 668-2005/ODA.

Con fecha 22 de mayo del 2006, Municipalidad Provincial de Talara interpuso recurso de apelación manifestando que la solicitante no ha acreditado con elementos probatorios contundentes y fidedignos la concurrencia de los requisitos establecidos en el artículo 179 del Decreto Legislativo 822 para que la Oficina haya decretado la realización de la medida cautelar de inspección. Señaló que no se ha tenido en cuenta que el Jefe de la Oficina de Rentas es el CPC Renato Ubillus Zuñiga que al ostentar la calidad de funcionario público asume las funciones y responsabilidades inherentes al cargo, por lo que la diligencia en cuestión no se realizó con la persona competente, ya que el Sr. Eduardo Romero Latorre se encuentra prestando sus servicios como servicios no personales. Finalmente, solicitó el uso de la palabra<sup>1</sup>. Posteriormente, con fecha 8 de junio del 2006, señaló que el día de la diligencia en cuestión fue día no laborable por motivos del Paro Nacional.

Con fecha 14 de setiembre del 2006, Servicio de Administración Tributaria de Piura - SATP absolvió el traslado de la apelación interpuesta manifestando que en el presente caso se cumplen con los requisitos establecidos en la ley para el dictado de las medidas cautelares, toda vez que (i) es titular del software Sistema Integrado de Administración Tributaria - SIAT, inscrito en la Partida Registral N° 889-2003; (ii) la reacia negativa de la inspeccionada a brindar las facilidades para la realización de la inspección constituye un indicio razonable del uso no autorizado de su software y (iii) la demora en la expedición de la medida no sólo le provoca un daño económico sino que pone en peligro la existencia de las pruebas contundentes, así como la continuidad del procedimiento. Señaló que la providencia y resolución materia de apelación cumplen con todos los requisitos de un acto administrativo, por lo que no se encuentran incursos en causal de nulidad.

<sup>1</sup> Mediante proveído de fecha 6 de setiembre del 2006, la Sala de Propiedad Intelectual determinó denegar el uso de la palabra solicitado.

## II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

La Sala de Propiedad Intelectual deberá determinar:

a) Si el proveído de fecha 19 de setiembre del 2005 emitido por la Oficina de Derechos de Autor se encuentra incurso en alguna causal de nulidad de procedimiento.

b) De ser el caso, si Municipalidad Provincial de Talara - Dirección de Rentas prestó las facilidades para la realización de la diligencia de inspección ordenada.

c) De ser el caso, pronunciarse sobre la sanción impuesta.

## III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

### 1. Nulidad del acto administrativo. Marco legal

El artículo 10 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.

3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

El artículo 13.2 de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales no obstante el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario. Asimismo, el artículo 13.3 señala que

quien declara la nulidad, dispone la conservación de aquellas actuaciones o trámites cuyo contenido hubiere permanecido igual al no haberse incurrido en el vicio.

Asimismo, el artículo 11<sup>2</sup> de la citada norma señala que la nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el auto (11.2).

De conformidad con lo establecido en el punto 1.1 de la Directiva N° 02-2001/TRI-INDECOPI, publicada el 24 de enero del 2002 en el Diario Oficial El Peruano, las Salas del Tribunal del INDECOPI son los órganos competentes para declarar de oficio o a solicitud de parte la nulidad de los actos administrativos expedidos por las Comisiones y Oficinas del INDECOPI, cuando se produzca cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10 de la Ley del Procedimiento Administrativo General u otros que determinen las normas especiales.

### 2. Nulidad del proveído de fecha 19 de setiembre del 2005

#### 2.1. La medida cautelar

El tiempo que tome la finalización de un procedimiento a través de la expedición de la resolución que resuelva en forma definitiva la cuestión controvertida, sometida a consideración de la Autoridad Administrativa puede, en algunos casos, resultar perjudicial para los intereses de la parte denunciante. Para evitar ello, existe el instituto procesal de la medida cautelar.

La medida cautelar permite al eventual ganador de un proceso obtener de la Autoridad un pronunciamiento que contenga una acción o

<sup>2</sup> Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

11.2 La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

11.3 La resolución que declara la nulidad, además dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido.

*una omisión destinada a asegurar que el fallo final – que presumiblemente lo va a favorecer – se cumpla.*

*Por ello, la medida cautelar es concebida como una institución que está destinada a asegurar el cumplimiento de la decisión definitiva en un proce dimiento, procurando a través de la misma que un eventual daño no se torne en irreparable por el transcurso del tiempo hasta la expedición de la resolución.*

*En este contexto es que el artículo 179 del Decreto Legislativo 822 señala que cualquier solicitante de una medida preventiva o cautelar debe cumplir con presentar ante la autoridad administrativa las pruebas a las que razonablemente tenga acceso y que la autoridad considere suficientes para determinar que:*

- a) El solicitante es el titular del derecho o tiene legitimación para actuar.*
- b) El derecho del solicitante está siendo infringido, o que dicha infracción es inminente; y que,*
- c) Cualquier demora en la expedición de esas medidas podría causar un daño irreparable al titular del derecho, o si existe un riesgo comprobable de que se destruyan las pruebas.*

*A fin de dictar una medida cautelar, deben cumplirse todos los requisitos antes mencionados, lo que implica que si uno de ellos faltase la medida cautelar no podría ser amparada.*

*Asimismo, conviene tener presente lo establecido en el artículo 612 del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente al presente procedimiento en virtud de su Primera Disposición Complementaria<sup>3</sup>, en el sentido que toda medida cautelar importa un prejuzgamiento y es provisoria, instrumental y variable.*

*El artículo 177 del Decreto Legislativo 822 establece que las medidas preventivas o cautelares serán, entre otras:*

- a) La suspensión o cese inmediato de la actividad ilícita.*
- b) La incautación o comiso y retiro de los canales comerciales de los ejemplares producidos o utilizados y del material o equipos empleados para la actividad infractora.*
- c) La realización de inspección, incautación o comiso sin aviso previo.*

*Adicionalmente, el artículo 27 del Decreto Legislativo 807 – aplicable al procedimiento de infracciones de derechos de autor – dispone que las medidas cautelares que pueden ser dictadas por las Oficinas del Indecopi son las siguientes:*

- a) La cesación de los actos materia de denuncia.*
- b) El comiso, el depósito o la inmovilización de los productos, etiquetas, envases y material publicitario materia de denuncia.*
- c) El cese preventivo de la publicidad materia de denuncia.*
- d) La adopción de las medidas necesarias para que las autoridades aduaneras impidan el ingreso al país de los productos materia de denuncia.*
- e) El cierre temporal del establecimiento del denunciado.*
- f) Cualquier otra medida que tenga por objeto evitar que se produzca algún perjuicio derivado del acto denunciado o que tenga como finalidad le cesación de éste.*

*Cabe indicar que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 181 del Decreto Legislativo 822, la Oficina de Derechos de Autor tendrá la facultad para ordenar medidas preventivas o cautelares en virtud del pedido de una sola parte, sin necesidad de notificar previamente a la otra, en especial cuando haya posibilidad de que cualquier retraso cause un daño irreparable al titular del derecho, o cuando haya un riesgo inminente de que se destruyan las pruebas.*

<sup>3</sup> Primera Disposición Final del Código Procesal Civil.-Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza.

## 2.2 Análisis del caso concreto

El artículo 3 de la Ley 27444 señala que son requisitos de validez de los actos administrativos, entre otros, los siguientes:

- Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

- Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Por su parte, el artículo 6 numeral 1 de la misma norma establece que la motivación del acto administrativo deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

En el presente caso, la inspeccionada pretende que se declare la nulidad del proveído que dictó la medida cautelar de inspección emitido por la Oficina de Derechos de Autor al haber sido dictada sin la debida fundamentación.

Conforme se indicó en el numeral precedente, la Autoridad, al momento de evaluar el dictado de una medida cautelar, debe verificar que se cumplan los siguientes requisitos:

- La titularidad del derecho invocado o la legitimación para obrar.

- Infracción del derecho o infracción inminente.

- Daño irreparable al titular por la demora en la expedición o riesgo comprobable de que se destruyan las pruebas.

Del análisis del proveído de fecha 19 de setiembre del 2005, se advierte que en la misma se citan las normas legales

relacionadas con el dictado de medidas cautelares. Asimismo, existe un pronunciamiento de la Oficina de Derechos de Autor sobre la titularidad del derecho invocado y sobre el posible riesgo de que se destruyan las pruebas. Sin embargo, la Primera Instancia omitió consignar los fundamentos por los cuales consideró que se habría acreditado la infracción al derecho de la solicitante o que se tratara de una infracción inminente.

Por lo anterior, la Sala considera que el proveído de fecha 19 de setiembre del 2005 fue expedido contraviniendo lo dispuesto en los artículos 3<sup>4</sup> y 6 numeral 1<sup>5</sup> de la Ley 27444,

<sup>4</sup> Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos  
Son requisitos de validez de los actos administrativos:

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

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

<sup>5</sup> Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

*puesto que la decisión fue adoptada por la Oficina de Derechos de Autor sin la suficiente motivación.*

*En tal sentido, dicho acto administrativo está incurso en la causal de nulidad contemplada en el artículo 10 numeral 2 de la citada Ley. En tal sentido, corresponde declarar la nulidad de todo lo actuado con posterioridad al proveído de fecha 19 de setiembre del 2005, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 numeral 1<sup>o</sup> de la Ley 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General).*

*Finalmente, teniendo en consideración que el artículo 11.3 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que la resolución que declara la nulidad, además, dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, la Sala pone la presente Resolución en conocimiento del Jefe del Órgano de Control Institucional a fin de que realice las acciones conducentes a la determinación de responsabilidad de los funcionarios cuya actuación motivó la emisión del acto administrativo cuya nulidad ha sido declarada.*

#### IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

*Primero.- Declarar NULO el proveído de fecha 19 de setiembre del 2005 emitido por la Oficina de Derechos de Autor, así como de todo lo actuado con posterioridad.*

*Segundo.- Poner la presente Resolución en conocimiento del Jefe del Órgano de Control Institucional a fin de que realice las acciones conducentes a la determinación de responsabilidad de los funcionarios cuya actuación motivó la emisión del acto administrativo cuya nulidad ha sido declarada.*

*Con la intervención de los vocales: Begoña Venero Aguirre, Jorge Santistevan de Noriega y Tomás Unger Golsztyn*

*BEGOÑA VENERO AGUIRRE  
Presidenta de la Sala de Propiedad Intelectual*

---

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

<sup>6</sup> Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los supervisen el procedimiento, cuando estén vinculados a él.

13.2 La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales no obstante el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

13.3 Quien declara la nulidad, dispone la conservación de aquellas actuaciones o trámites cuyo contenido hubiere permanecido igual de no haberse incurrido en el vicio.