

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14244/2025-CR RU 2247657

16 MARZO 2026 11:54 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

SUMILLA: LEY QUE EXCLUYE AL INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (INDECOPI) DEL ÁMBITO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y PRECISA SU RÉGIMEN LABORAL.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE EXCLUYE AL INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (INDECOPI) DEL ÁMBITO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y PRECISA SU RÉGIMEN LABORAL

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto disponer la exclusión del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) del ámbito de aplicación de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, precisando su régimen de gestión de recursos humanos conforme a su naturaleza de organismo público técnico especializado con autonomía funcional, técnica, administrativa, económica y presupuestal.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar la autonomía institucional, independencia técnica y especialización funcional del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), asegurando que la gestión de su capital humano responda a las exigencias propias de una autoridad administrativa encargada de la defensa de la libre competencia, la protección del consumidor y la tutela de la propiedad intelectual, evitando que la aplicación del régimen del Servicio Civil limite su capacidad regulatoria, su flexibilidad organizacional y su capacidad de atraer, retener y gestionar personal altamente especializado requerido para el adecuado cumplimiento de sus funciones en defensa del interés público y del correcto funcionamiento del mercado.

Artículo 3. Exclusión del régimen del Servicio Civil

Dispóngase la exclusión del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) del ámbito de aplicación de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, así como de sus disposiciones reglamentarias, complementarias y conexas.

Artículo 4. Régimen de gestión de recursos humanos

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) ejerce la gestión de sus recursos humanos con autonomía administrativa, técnica, funcional, económica y presupuestal, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N.º 1033, Ley de Organización y Funciones del INDECOPI, y demás disposiciones que regulan su organización y funcionamiento institucional.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Incorporación de exclusión en la Ley del Servicio Civil

Dispóngase la incorporación expresa del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) como entidad excluida del ámbito de aplicación de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.

SEGUNDA. Continuidad del régimen laboral y de la gestión administrativa

La exclusión establecida por la presente ley no afecta la continuidad de los servicios, procedimientos administrativos ni la validez de los actos emitidos en materia de gestión de recursos humanos por el INDECOPI. Los procesos de selección de personal, contratación y demás modalidades de vinculación laboral que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por el Decreto Legislativo N.º 728 y por la normativa institucional vigente, observando los principios de meritocracia, transparencia e igualdad de oportunidades.

TERCERA. Protección de los derechos laborales del personal

La aplicación de lo dispuesto en la presente ley no puede implicar la reducción de remuneraciones, beneficios sociales ni de las condiciones laborales previamente reconocidas al personal del INDECOPI, bajo responsabilidad de las autoridades que dispongan o permitan su afectación.

CUARTA. Adecuación normativa institucional

El INDECOPI adecúa sus instrumentos de gestión y normativa interna en materia de recursos humanos a lo dispuesto en la presente ley en un plazo máximo de noventa (90) días calendario contados desde su entrada en vigencia.

QUINTA. Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del INDECOPI, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

SEXTA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 12 de Marzo de 2026



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2026 14:52:15-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 17:09:33-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2026 09:37:16-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2026 10:28:36-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 15:54:24-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/03/2026 11:39:00-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 15:54:03-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2026 11:29:02-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El diseño institucional de las autoridades administrativas que regulan mercados, supervisan conductas empresariales y protegen derechos económicos requiere de condiciones específicas de autonomía y especialización que permitan ejercer sus funciones con independencia frente a presiones políticas, económicas o burocráticas. En ese contexto, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) fue concebido por el ordenamiento jurídico peruano como un organismo público técnico especializado con autonomía funcional, técnica, administrativa, económica y presupuestal, conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N.º 1033. Esta configuración institucional responde a la necesidad de contar con una autoridad capaz de garantizar el funcionamiento eficiente de los mercados, la protección del consumidor y la tutela de la propiedad intelectual mediante decisiones técnicas basadas en criterios jurídicos y económicos especializados. El presente proyecto de ley parte de esta premisa estructural del derecho administrativo contemporáneo: las autoridades reguladoras deben disponer de un marco institucional que preserve su independencia técnica y operativa, lo que incluye necesariamente la capacidad de gestionar sus recursos humanos conforme a las exigencias propias de su función regulatoria.

Desde la teoría del derecho administrativo regulatorio, la autonomía organizativa constituye un elemento esencial para la eficacia de las agencias encargadas de supervisar mercados y corregir fallas de competencia. La literatura especializada ha destacado que las autoridades de competencia requieren estructuras organizativas flexibles que les permitan incorporar profesionales altamente calificados en disciplinas complejas como economía industrial, análisis de mercados, derecho de la competencia y regulación económica. En ese sentido, se ha señalado que las agencias de competencia necesitan un alto grado de independencia institucional para garantizar la imparcialidad de sus decisiones y la calidad técnica de sus intervenciones regulatorias (Fox, 2007) ¹. Bajo esta perspectiva, la presente iniciativa legislativa reconoce que la estructura rígida del régimen del Servicio Civil, diseñada para uniformizar la gestión del empleo público en la administración estatal general, puede resultar incompatible con las necesidades operativas de una autoridad reguladora especializada cuya eficacia depende en gran medida de su capacidad para atraer, retener y gestionar talento altamente especializado.

En el ámbito comparado, la experiencia internacional muestra que las agencias reguladoras y las autoridades de competencia suelen contar con regímenes administrativos diferenciados respecto del sistema general de función pública. Este tratamiento institucional diferenciado responde a la necesidad de preservar la independencia técnica frente a interferencias externas y de garantizar niveles

¹ Fox, E. M. (2007). *Antitrust and regulatory federalism: Races up, down, and sideways*. New York University Law Review..

adecuados de especialización profesional. La doctrina especializada en regulación económica sostiene que las autoridades reguladoras requieren mecanismos de gestión institucional propios que permitan sostener su credibilidad técnica y su legitimidad frente a los actores del mercado (Baldwin, Cave & Lodge, 2012)². Desde esta perspectiva, la presente propuesta de ley busca evitar que la aplicación uniforme del régimen del Servicio Civil limite la capacidad institucional del INDECOPI para operar como autoridad reguladora especializada, particularmente en lo referido a la gestión estratégica de su capital humano.

El presente proyecto de ley también encuentra fundamento en el principio de autonomía institucional reconocido en el derecho administrativo moderno como garantía de neutralidad regulatoria. En el caso de las autoridades encargadas de aplicar el derecho de la competencia, la autonomía organizativa se vincula directamente con la calidad de las decisiones administrativas y con la confianza del mercado en la imparcialidad de las instituciones públicas. La literatura jurídica sobre derecho de la competencia ha enfatizado que la independencia institucional de las autoridades encargadas de aplicar estas normas constituye un requisito indispensable para asegurar la eficacia del sistema de defensa de la competencia (Geradin & Petit, 2012)³. En esa línea, la presente propuesta legislativa reconoce que la gestión del capital humano constituye un elemento estratégico para preservar dicha independencia institucional, ya que las decisiones de competencia y protección del consumidor requieren análisis técnicos complejos que solo pueden ser realizados por profesionales altamente especializados.

La presente iniciativa legislativa también se sustenta en el enfoque institucional del derecho administrativo económico, que reconoce la necesidad de adaptar las estructuras organizativas del Estado a las particularidades de los sectores regulados. En este ámbito, la gestión del talento humano se convierte en un factor determinante para la eficacia de las políticas públicas orientadas a promover mercados competitivos y proteger a los consumidores. En efecto, las autoridades encargadas de aplicar el derecho de la competencia deben desarrollar capacidades técnicas permanentes que les permitan analizar conductas empresariales complejas, evaluar concentraciones económicas, investigar prácticas anticompetitivas y resolver controversias en materia de propiedad intelectual. Como ha señalado la doctrina especializada, la fortaleza institucional de las agencias de competencia depende en gran medida de la calidad profesional de su personal y de la estabilidad de sus equipos técnicos (OECD, 2014)⁴. En ese marco, la presente propuesta de ley reconoce que la aplicación de un régimen administrativo uniforme puede afectar la capacidad del INDECOPI para mantener un cuerpo técnico altamente especializado, lo que podría debilitar su función reguladora.

² Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford University Press.

³ Geradin, D., & Petit, N. (2012). *Competition Law and Economics*. Oxford University Press.

⁴ OECD. (2014). *The Independence of Competition Authorities: From Design to Practice*. Organisation for Economic Co-operation and Development.

La exclusión del INDECOPI del ámbito de aplicación de la Ley del Servicio Civil responde, por tanto, a una lógica de fortalecimiento institucional orientada a preservar la naturaleza técnica de la entidad y a garantizar su capacidad operativa en el ejercicio de sus competencias. Esta medida no implica la eliminación de los principios de mérito, transparencia y profesionalización en la gestión del empleo público, sino que reconoce la necesidad de aplicar dichos principios mediante mecanismos compatibles con la naturaleza especializada de una autoridad reguladora. La literatura sobre gobernanza regulatoria ha señalado que la independencia organizativa de las agencias reguladoras debe complementarse con mecanismos de rendición de cuentas y profesionalización del personal, a fin de asegurar tanto la eficacia institucional como la legitimidad democrática de las decisiones administrativas (Majone, 1997) ⁵. En esa línea, el presente proyecto de ley mantiene el respeto de los derechos laborales del personal del INDECOPI y garantiza la continuidad de los procedimientos administrativos, asegurando al mismo tiempo que la entidad pueda gestionar su capital humano conforme a sus necesidades institucionales.

La presente propuesta de ley se orienta así a reforzar la capacidad del Estado peruano para proteger la libre competencia, garantizar los derechos de los consumidores y promover la innovación mediante la protección efectiva de la propiedad intelectual. Estas funciones requieren una autoridad administrativa técnicamente sólida, institucionalmente independiente y organizativamente flexible. La exclusión del INDECOPI del régimen del Servicio Civil se presenta como una medida coherente con los principios del derecho administrativo regulatorio, con las mejores prácticas internacionales en materia de gobernanza de agencias de competencia y con la necesidad de fortalecer la institucionalidad económica del país.

➤ ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú de 1993.
2. Decreto Legislativo N.º 1033, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI.
3. Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.
4. Decreto Supremo N.º 040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento General de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.
5. Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
6. Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
7. Decreto Legislativo N.º 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del INDECOPI.
8. Decreto Legislativo N.º 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal.

⁵ Majone, G. (1997). *From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance*. Journal of Public Policy.



9. Decreto Legislativo N.º 1034, Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.
10. Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
11. Decreto Legislativo N.º 1075, Decreto Legislativo que aprueba disposiciones complementarias a la Decisión 486 de la Comunidad Andina – Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
12. Decisión 486 de la Comunidad Andina, Régimen Común sobre Propiedad Industrial.
13. Decisión 351 de la Comunidad Andina, Régimen Común sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos.
14. Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
15. Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
16. Ley N.º 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
17. Ley N.º 28175, Ley Marco del Empleo Público.

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley se sustenta en la necesidad de preservar la naturaleza institucional del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) como organismo público técnico especializado encargado de garantizar el correcto funcionamiento de los mercados, la protección efectiva de los consumidores y la tutela de los derechos de propiedad intelectual en el Perú. La naturaleza de estas funciones exige que la institución cuente con una estructura organizacional y un sistema de gestión de recursos humanos que responda a criterios de especialización técnica, independencia decisoria y flexibilidad institucional, elementos indispensables para el ejercicio de potestades regulatorias, sancionadoras y resolutivas en ámbitos altamente complejos del derecho económico. La presente iniciativa legislativa se orienta a garantizar que dicha naturaleza institucional no sea limitada por la aplicación de un régimen general de servicio civil diseñado principalmente para la administración pública tradicional, cuya estructura normativa responde a lógicas de estandarización que no necesariamente se adecuan a organismos con funciones regulatorias especializadas.

En el ámbito del derecho administrativo contemporáneo, los organismos reguladores y las autoridades de competencia requieren esquemas institucionales que aseguren independencia técnica y estabilidad organizacional para el cumplimiento eficaz de sus funciones. Las autoridades encargadas de la regulación económica y de la defensa de la competencia deben actuar con criterios técnicos, libres de presiones políticas o administrativas que puedan comprometer la imparcialidad de sus decisiones. La literatura especializada en regulación económica ha señalado que las agencias regulatorias necesitan marcos institucionales que protejan su autonomía para garantizar decisiones basadas en evidencia técnica y análisis económico del derecho (Majone, 1997)⁶.

⁶ Majone, G. (1997). *From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance*. Journal of Public Policy.

En este contexto, el diseño institucional de las agencias reguladoras incluye no solo la autonomía funcional o decisoria, sino también la capacidad de gestionar de manera autónoma sus recursos humanos, debido a que la calidad técnica de su personal constituye un elemento esencial para el ejercicio de sus competencias regulatorias.

El INDECOPI cumple funciones que se insertan dentro del denominado Estado regulador o Estado garante del mercado, cuya función consiste en establecer reglas, supervisar el comportamiento de los agentes económicos y sancionar conductas que distorsionen la competencia o afecten los derechos de los consumidores. En este tipo de instituciones, el capital humano adquiere una importancia estratégica, ya que las decisiones administrativas requieren análisis complejos de economía, derecho de la competencia, propiedad intelectual, regulación de mercados y protección del consumidor. La doctrina especializada en derecho de la competencia ha señalado que las autoridades de competencia requieren estructuras institucionales capaces de atraer y retener profesionales altamente especializados, dado que el análisis económico del mercado y la investigación de conductas anticompetitivas demandan conocimientos técnicos avanzados (Fox & Trebilcock, 2012)⁷. En ese sentido, la presente propuesta de ley reconoce que la aplicación del régimen del Servicio Civil podría generar restricciones en la gestión del talento especializado que requieren las agencias regulatorias, afectando su capacidad para mantener estándares técnicos adecuados.

El diseño institucional de las agencias reguladoras también se vincula con el principio de independencia administrativa. Este principio no se limita a la autonomía formal de la entidad, sino que abarca la capacidad real de tomar decisiones sin interferencias indebidas y con base en criterios técnicos. En el campo del derecho administrativo comparado se ha sostenido que la independencia de las agencias regulatorias depende en gran medida de su capacidad para gestionar internamente sus estructuras organizacionales, incluyendo sus sistemas de contratación y gestión del personal especializado (Gilardi, 2008)⁸. La presente iniciativa legislativa reconoce que la autonomía en la gestión de recursos humanos constituye un elemento estructural para garantizar la independencia institucional del INDECOPI, particularmente en el ejercicio de funciones sancionadoras frente a agentes económicos con alta capacidad de influencia en el mercado.

La defensa de la competencia y la protección del consumidor constituyen pilares fundamentales para el funcionamiento eficiente de los mercados y para la protección del bienestar social. Las autoridades de competencia cumplen un rol esencial en la corrección de fallas de mercado, la prevención de prácticas anticompetitivas y la promoción de condiciones equitativas de intercambio

⁷ Fox, E. M., & Trebilcock, M. J. (2012). *The Design of Competition Law Institutions and the Global Convergence of Competition Law*. Oxford University Press.

⁸ Gilardi, F. (2008). *Delegation in the Regulatory State: Independent Regulatory Agencies in Western Europe*. Edward Elgar Publishing.

económico. En la doctrina económica y jurídica se ha destacado que el funcionamiento eficaz de las autoridades de competencia depende de su capacidad institucional para desarrollar investigaciones complejas, aplicar análisis económico del derecho y adoptar decisiones regulatorias sustentadas en evidencia técnica (Hovenkamp, 2020)⁹. Estas funciones requieren equipos multidisciplinarios altamente calificados y estructuras organizacionales que permitan responder con agilidad a los cambios dinámicos del mercado.

La presente propuesta de ley también se fundamenta en la necesidad de garantizar continuidad institucional y estabilidad administrativa en el funcionamiento del INDECOPI. La implementación de regímenes laborales que no se ajustan a la naturaleza técnica de las agencias regulatorias puede generar distorsiones en la gestión institucional, particularmente en lo referido a la contratación de especialistas en áreas como economía, derecho de la competencia, propiedad intelectual, regulación de mercados y análisis de políticas públicas. La literatura especializada en gobernanza regulatoria ha señalado que el desempeño institucional de las agencias reguladoras depende de su capacidad para mantener equipos técnicos altamente especializados y con estabilidad profesional, lo cual requiere esquemas organizacionales que permitan atraer talento altamente calificado y ofrecer condiciones laborales competitivas (OECD, 2014)¹⁰.

El presente proyecto de ley busca preservar la coherencia institucional entre las funciones que ejerce el INDECOPI y el modelo de gestión de recursos humanos necesario para cumplir dichas funciones. La exclusión del ámbito de aplicación de la Ley del Servicio Civil no implica la eliminación de principios fundamentales de la gestión pública como la meritocracia, la transparencia o la rendición de cuentas. Por el contrario, la presente iniciativa legislativa reafirma dichos principios al permitir que el INDECOPI continúe aplicando mecanismos de selección basados en mérito, evaluación técnica y especialización profesional, adaptados a las particularidades de su función regulatoria. La propuesta reconoce que la gestión del capital humano en organismos reguladores debe responder a criterios de eficiencia institucional y especialización técnica, evitando la aplicación de esquemas uniformes que puedan limitar la capacidad operativa de entidades encargadas de proteger el funcionamiento competitivo del mercado.

Desde la perspectiva del interés público, la presente iniciativa legislativa fortalece la institucionalidad del sistema de defensa de la competencia y de protección del consumidor en el país. El adecuado funcionamiento del INDECOPI contribuye directamente a la promoción de mercados competitivos, a la protección de los derechos de los consumidores y al desarrollo de un entorno económico basado en reglas claras y previsibles. La exclusión del régimen del Servicio Civil permite preservar un modelo institucional que ha demostrado ser eficaz en la gestión de

⁹ Hovenkamp, H. (2020). *Federal Antitrust Policy: The Law of Competition and Its Practice*. West Academic Publishing.

¹⁰ OECD. (2014). *The Governance of Regulators: Best Practice Principles for Regulatory Policy*. OECD Publishing.

políticas de competencia y regulación de mercados, asegurando que la entidad mantenga la flexibilidad organizacional y la capacidad técnica necesarias para enfrentar los desafíos que plantean los mercados contemporáneos.

III.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La identificación del problema que motiva el presente proyecto de ley se encuentra vinculada a la tensión existente entre el diseño institucional de los organismos públicos técnicos especializados y la aplicación uniforme de regímenes generales de gestión del empleo público, particularmente el régimen previsto en la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) constituye una autoridad administrativa con funciones altamente especializadas en materia de regulación económica, promoción de la competencia, protección al consumidor y tutela de la propiedad intelectual, cuyo desempeño exige independencia técnica, estabilidad institucional y una gestión del capital humano que responda a estándares técnicos propios de una autoridad regulatoria. La problemática surge cuando un régimen general de administración del servicio civil, diseñado para homogenizar la gestión de recursos humanos en el aparato estatal, puede generar rigideces organizacionales que afectan la capacidad de estas entidades para atraer, retener y gestionar profesionales con alta especialización en áreas jurídicas, económicas y técnicas vinculadas a la regulación del mercado. Desde la perspectiva del derecho administrativo regulatorio, los organismos encargados de supervisar mercados o garantizar condiciones de competencia requieren estructuras institucionales que aseguren independencia frente a presiones políticas y flexibilidad organizacional en la gestión de su personal. La literatura especializada ha señalado que las autoridades de competencia y regulación económica demandan equipos profesionales altamente calificados, con conocimiento técnico sofisticado y con incentivos adecuados para permanecer en la institución, ya que el análisis de mercados, la resolución de conflictos económicos complejos y la aplicación de normas de competencia requieren capacidades profesionales comparables con las del sector privado y con las de organismos reguladores internacionales. En este contexto, la imposición de esquemas administrativos uniformes puede afectar la capacidad de las agencias reguladoras para responder eficazmente a las dinámicas de los mercados y a la evolución de la economía contemporánea¹¹ (Majone, 1997).

El problema se vuelve particularmente relevante cuando se analiza la naturaleza institucional del INDECOPI dentro del sistema de regulación económica del Estado peruano. Esta entidad no solo cumple funciones administrativas tradicionales, sino que también ejerce potestades cuasi jurisdiccionales, desarrolla análisis económicos complejos y adopta decisiones que impactan directamente en la estructura y funcionamiento de los mercados. Tales funciones

¹¹ Majone, G. (1997). *From the positive to the regulatory state: Causes and consequences of changes in the mode of governance*. Journal of Public Policy.

demandan equipos interdisciplinarios capaces de integrar conocimientos de derecho, economía, ingeniería y políticas públicas. La doctrina comparada ha sostenido que la autonomía organizativa y la capacidad de gestión del talento humano constituyen condiciones esenciales para que las autoridades regulatorias puedan cumplir eficazmente su mandato institucional, especialmente en contextos de alta complejidad económica¹² (Baldwin, Cave & Lodge, 2012).

La aplicación del régimen del Servicio Civil al INDECOPI plantea una dificultad estructural vinculada a la pérdida de flexibilidad en la gestión del capital humano especializado. El diseño del Servicio Civil responde a la necesidad de uniformizar criterios de acceso, permanencia y evaluación en la administración pública; sin embargo, la lógica de uniformidad administrativa puede resultar incompatible con las necesidades de organismos reguladores cuya eficacia depende de la capacidad para reclutar profesionales con alta especialización y experiencia en mercados complejos. La teoría de la regulación ha advertido que las autoridades encargadas de supervisar mercados deben contar con independencia institucional y capacidad organizativa suficiente para evitar fenómenos de captura regulatoria y para garantizar decisiones basadas en criterios técnicos¹³ (Stigler, 1971). Otro elemento que configura el problema institucional radica en la competencia que enfrentan las autoridades regulatorias para captar talento especializado en áreas altamente demandadas por el sector privado, como el derecho de la competencia, la economía industrial, la propiedad intelectual y la regulación del consumo. La experiencia comparada demuestra que las agencias regulatorias requieren estructuras salariales y esquemas de gestión de recursos humanos que les permitan competir con el sector privado en la contratación de profesionales altamente calificados. Cuando los marcos normativos limitan esta capacidad institucional, se generan riesgos de debilitamiento técnico de las agencias, lo que puede afectar la calidad de las decisiones regulatorias y la confianza de los agentes económicos en las instituciones encargadas de supervisar los mercados¹⁴ (OECD, 2014).

En el caso del INDECOPI, esta situación adquiere una dimensión estratégica debido a su rol central en la promoción de la competencia y en la defensa de los derechos de los consumidores. Las decisiones adoptadas por la entidad inciden directamente en la dinámica de los mercados, en la protección de los derechos de los ciudadanos y en la promoción de la innovación mediante la tutela de la propiedad intelectual. La capacidad institucional para cumplir estas funciones depende en gran medida de la calidad técnica de su personal y de la estabilidad de sus equipos profesionales. La literatura especializada en regulación económica destaca que la fortaleza de las autoridades de competencia se encuentra estrechamente vinculada con la independencia organizativa, la

¹² Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford University Press.

¹³ Stigler, G. (1971). *The Theory of Economic Regulation*. Bell Journal of Economics and Management Science.

¹⁴ OECD. (2014). *The Governance of Regulators*. OECD Publishing.

profesionalización del personal y la estabilidad institucional de las agencias reguladoras¹⁵ (Geradin & Petit, 2011).

En ese contexto, la problemática identificada revela que la aplicación indiscriminada de un régimen general de servicio civil puede generar tensiones con la naturaleza institucional de los organismos públicos técnicos especializados encargados de la regulación económica. La presente iniciativa legislativa busca atender esta problemática reconociendo la necesidad de preservar la autonomía funcional y la capacidad organizativa del INDECOPI para gestionar su capital humano conforme a las exigencias propias de una autoridad regulatoria moderna. El presente proyecto de ley plantea, en ese sentido, una adecuación normativa que permita fortalecer la independencia técnica de la entidad y garantizar que su estructura organizativa responda a los desafíos que plantea la defensa de la competencia, la protección del consumidor y la promoción de la innovación en una economía cada vez más compleja y dinámica.

IV.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional que plantea el presente proyecto de ley debe analizarse desde la relación sistemática entre el régimen general del servicio civil y los regímenes especiales aplicables a determinadas entidades públicas cuya naturaleza institucional exige un tratamiento diferenciado en materia de gestión de recursos humanos. La presente iniciativa legislativa no crea un nuevo régimen laboral ni introduce una estructura administrativa paralela al sistema público existente, sino que delimita el alcance de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, respecto de un organismo público técnico especializado cuya autonomía funcional y técnica se encuentra reconocida por su ley de creación y por el propio diseño institucional del Estado regulador contemporáneo. En el marco de la legislación nacional vigente, el régimen del Servicio Civil constituye un sistema orientado a ordenar la gestión del empleo público mediante criterios de meritocracia, profesionalización y uniformidad administrativa. Sin embargo, la doctrina del derecho administrativo comparado ha señalado que la aplicación indiscriminada de regímenes generales de empleo público puede resultar incompatible con el funcionamiento de determinadas autoridades regulatorias o entidades técnicas especializadas que requieren altos niveles de independencia institucional y flexibilidad organizacional para cumplir adecuadamente sus funciones¹⁶. En ese sentido, el efecto jurídico de la vigencia de la norma propuesta no implica una derogación estructural del sistema del Servicio Civil, sino una precisión legislativa respecto de su ámbito material de aplicación, lo cual constituye una práctica común en los ordenamientos administrativos modernos cuando se trata de organismos reguladores o autoridades administrativas independientes.

¹⁵ Geradin, D., & Petit, N. (2011). *Competition Law and Economics*. Oxford University Press.

¹⁶ Cassese, S. (2003). *The rise of the regulatory state in Europe*. Oxford University Press.

La presente propuesta de ley, por tanto, opera como una norma de delimitación normativa dentro del sistema de empleo público, manteniendo la coherencia del marco legal existente y evitando una interferencia normativa que podría afectar la capacidad operativa del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). En el derecho administrativo contemporáneo, las autoridades encargadas de regular mercados, proteger la competencia o supervisar sectores económicos estratégicos requieren estructuras institucionales que garanticen independencia técnica y estabilidad profesional de su personal especializado, condiciones que suelen materializarse mediante regímenes laborales diferenciados o esquemas de gestión de recursos humanos con mayor flexibilidad institucional¹⁷. Desde la perspectiva del ordenamiento jurídico nacional, la vigencia de la norma propuesta no genera incompatibilidad con la Ley del Servicio Civil ni con el marco general de la administración pública, debido a que el propio sistema jurídico peruano reconoce la coexistencia de regímenes especiales para determinadas entidades que cumplen funciones regulatorias o técnicas altamente especializadas. En este sentido, la presente iniciativa legislativa se integra dentro de la lógica del pluralismo organizativo del Estado moderno, en el cual determinadas instituciones requieren niveles diferenciados de autonomía para garantizar decisiones técnicas imparciales y basadas en criterios especializados¹⁸. La exclusión normativa planteada responde, por tanto, a una lógica de especialidad administrativa y no a una excepción arbitraria dentro del sistema legal.

Asimismo, el efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional debe analizarse a partir del principio de especialidad normativa, conforme al cual las disposiciones que regulan entidades con funciones técnicas o regulatorias prevalecen sobre normas generales cuando ello resulta necesario para garantizar la eficacia institucional. La presente propuesta de ley refuerza esta lógica al reconocer que la gestión del capital humano en una autoridad de competencia y protección al consumidor requiere perfiles profesionales altamente especializados en áreas como derecho de la competencia, regulación económica, análisis de mercados, propiedad intelectual y protección al consumidor. La doctrina ha señalado que la independencia y la calidad técnica del personal de las autoridades reguladoras constituyen un elemento esencial para la credibilidad institucional y la eficacia de las políticas públicas orientadas a la regulación de mercados¹⁹.

En ese contexto, la vigencia de la norma propuesta genera un efecto armonizador dentro del sistema jurídico nacional, ya que reafirma el principio de autonomía institucional reconocido en el Decreto Legislativo N.º 1033, norma que regula la organización y funciones del INDECOPI. La presente iniciativa legislativa no altera la estructura del régimen laboral general del Estado, sino que establece una

¹⁷ Majone, G. (1997). *From the positive to the regulatory state: Causes and consequences of changes in the mode of governance*. Journal of Public Policy.

¹⁸ Sunstein, C. R. (2002). *The regulatory state and the future of administrative law*. Harvard Law Review.

¹⁹ Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2012). *Understanding regulation: Theory, strategy, and practice*. Oxford University Press.

delimitación específica que permite a la entidad continuar gestionando su capital humano conforme a las exigencias técnicas propias de su función regulatoria. Esta medida resulta coherente con la evolución del derecho administrativo económico, el cual reconoce que las autoridades encargadas de garantizar el funcionamiento competitivo de los mercados deben contar con estructuras organizacionales que protejan su independencia frente a presiones políticas o administrativas que puedan afectar la calidad de sus decisiones²⁰.

En el plano de la coherencia normativa, la presente propuesta de ley tampoco genera impacto negativo sobre otras disposiciones del ordenamiento jurídico, ya que mantiene plenamente vigentes los principios de meritocracia, transparencia y profesionalización en la gestión de recursos humanos del INDECOPI. La exclusión del régimen del Servicio Civil no implica una reducción de estándares en la administración del personal, sino que permite que dichos principios se apliquen mediante mecanismos institucionales propios de la entidad, garantizando al mismo tiempo la continuidad del servicio público y el respeto de los derechos laborales adquiridos por los trabajadores. De esta manera, el efecto normativo de la iniciativa se traduce en una mayor coherencia entre el marco legal del empleo público y la naturaleza institucional de una autoridad administrativa encargada de proteger la competencia y el funcionamiento eficiente de los mercados.

V.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo–beneficio del presente proyecto de ley debe evaluarse a partir de la naturaleza institucional del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) como organismo público técnico especializado que cumple funciones regulatorias y cuasi jurisdiccionales vinculadas a la defensa de la libre competencia, la protección del consumidor y la tutela de los derechos de propiedad intelectual. Estas funciones exigen un alto grado de especialización técnica, estabilidad institucional y capacidad para atraer y retener profesionales altamente calificados en disciplinas como economía, derecho de la competencia, análisis de mercados, regulación económica y propiedad intelectual. En este contexto, el análisis costo–beneficio de la presente iniciativa legislativa evidencia que los beneficios institucionales, regulatorios y económicos derivados de preservar la autonomía en la gestión de recursos humanos del INDECOPI superan ampliamente cualquier costo administrativo asociado a la exclusión del régimen del Servicio Civil.

Desde una perspectiva institucional, el principal beneficio del presente proyecto de ley radica en fortalecer la autonomía técnica de una autoridad regulatoria cuya eficacia depende en gran medida de la independencia de su capital humano y de su capacidad para operar con flexibilidad organizacional. La literatura especializada en regulación económica señala que las agencias encargadas de supervisar mercados y proteger la competencia requieren estructuras

²⁰ Gilardi, F. (2008). *Delegation in the regulatory state: Independent regulatory agencies in Western Europe*. Edward Elgar Publishing.

organizacionales adaptadas a las exigencias técnicas del análisis regulatorio, lo cual implica mecanismos diferenciados de gestión del talento humano respecto de la administración pública tradicional. En este sentido, se ha señalado que las agencias regulatorias deben contar con marcos institucionales que les permitan competir con el sector privado en la contratación de profesionales especializados, evitando rigideces administrativas que reduzcan su capacidad técnica²¹. La aplicación uniforme del régimen del Servicio Civil podría generar restricciones en materia de contratación, remuneración y gestión del talento que resulten incompatibles con las exigencias de una autoridad encargada de regular mercados complejos y altamente dinámicos.

Asimismo, el análisis económico del derecho administrativo regulatorio sostiene que las instituciones encargadas de supervisar mercados deben contar con niveles adecuados de autonomía organizacional para garantizar decisiones técnicas independientes y basadas en evidencia económica. Cuando las agencias regulatorias carecen de mecanismos flexibles para gestionar su capital humano, se produce un debilitamiento progresivo de su capacidad técnica, lo que a su vez afecta la calidad de las decisiones regulatorias y la eficacia de la política de competencia. Diversos estudios sobre diseño institucional de agencias reguladoras han señalado que la autonomía administrativa y la gestión especializada del personal constituyen elementos esenciales para asegurar la credibilidad y efectividad de las decisiones regulatorias en el largo plazo²². En ese sentido, la presente propuesta de ley contribuye a preservar las condiciones institucionales necesarias para que el INDECOPI mantenga estándares técnicos comparables con los de autoridades de competencia y protección del consumidor en otras jurisdicciones.

Desde la perspectiva económica, el beneficio más relevante de la presente iniciativa legislativa se vincula con la protección del correcto funcionamiento de los mercados. Las autoridades de competencia cumplen un rol fundamental en la prevención de prácticas anticompetitivas, el control de concentraciones empresariales y la protección de los consumidores frente a conductas abusivas. La evidencia empírica demuestra que instituciones regulatorias sólidas generan efectos positivos en la eficiencia de los mercados, reducen los costos de transacción y promueven entornos económicos más competitivos. Cuando estas autoridades cuentan con equipos técnicos altamente especializados y estables, su capacidad para detectar y sancionar conductas anticompetitivas aumenta significativamente, lo que se traduce en beneficios económicos para consumidores y empresas²³. Bajo esta perspectiva, preservar la autonomía del INDECOPI en la gestión de su capital humano constituye una inversión institucional que fortalece la competencia en los mercados y contribuye al desarrollo económico.

²¹ Carpenter, D. P. (2010). *Reputation and power: Organizational image and pharmaceutical regulation at the FDA*. Princeton University Press.

²² Gilardi, F. (2008). *Delegation in the regulatory state: Independent regulatory agencies in Western Europe*. Edward Elgar Publishing.

²³ Motta, M. (2004). *Competition policy: Theory and practice*. Cambridge University Press.

Otro aspecto relevante del análisis costo–beneficio del presente proyecto de ley se relaciona con la sostenibilidad institucional de las políticas públicas de competencia y protección del consumidor. Las decisiones adoptadas por el INDECOPI suelen involucrar evaluaciones técnicas complejas sobre estructuras de mercado, análisis económico de conductas empresariales y determinación de efectos anticompetitivos. Estas tareas requieren equipos multidisciplinarios altamente especializados que combinen conocimientos jurídicos y económicos avanzados. La literatura sobre gobernanza regulatoria advierte que la pérdida de talento técnico en agencias reguladoras puede generar costos significativos para el Estado, pues debilita la capacidad institucional para enfrentar prácticas anticompetitivas sofisticadas y reduce la efectividad de las políticas públicas orientadas a proteger a los consumidores²⁴. En ese sentido, permitir que el INDECOPI mantenga un régimen de gestión de recursos humanos adaptado a sus necesidades técnicas contribuye a evitar costos institucionales asociados a la rotación de personal especializado y a la pérdida de capacidades regulatorias.

Desde el punto de vista fiscal, el presente proyecto de ley no genera gasto adicional al Tesoro Público, lo cual constituye un elemento central dentro del análisis costo–beneficio de la presente iniciativa legislativa. La propuesta se limita a precisar el régimen institucional aplicable al INDECOPI en materia de gestión de recursos humanos, manteniendo el financiamiento de sus actividades dentro del marco de su presupuesto institucional. En este contexto, los beneficios institucionales y regulatorios derivados de preservar la autonomía del organismo superan ampliamente los costos administrativos de adecuación normativa previstos en la presente propuesta de ley. La experiencia comparada en materia de autoridades de competencia demuestra que la independencia institucional y la capacidad para gestionar personal especializado constituyen factores determinantes para el éxito de las políticas de competencia y regulación económica²⁵.

En consecuencia, el análisis costo–beneficio del presente proyecto de ley demuestra que la exclusión del INDECOPI del régimen del Servicio Civil fortalece la eficiencia institucional, mejora la calidad de la regulación económica y contribuye a la protección del interés público en los mercados, todo ello sin generar costos fiscales adicionales para el Estado.

VI.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra alineada con los objetivos estratégicos de la Agenda Legislativa orientados al fortalecimiento de la institucionalidad del Estado, la mejora de la calidad regulatoria y la consolidación de un entorno económico basado en la libre competencia, la protección del

²⁴ Majone, G. (1997). From the positive to the regulatory state: Causes and consequences of changes in the mode of governance. *Journal of Public Policy*, 17(2), 139–167.

²⁵ OECD. (2014). *The governance of regulators: Best practice principles for regulatory policy*. Organisation for Economic Co-operation and Development.

consumidor y la promoción de la innovación. En ese sentido, la propuesta contribuye a reforzar el rol del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) como autoridad administrativa especializada encargada de garantizar el correcto funcionamiento de los mercados, prevenir prácticas anticompetitivas y proteger los derechos de los consumidores y titulares de propiedad intelectual. La exclusión del régimen del Servicio Civil responde a la necesidad de preservar la autonomía institucional y la capacidad técnica de una entidad que cumple funciones regulatorias y cuasi jurisdiccionales, cuya eficacia depende en gran medida de contar con mecanismos flexibles para la gestión de recursos humanos y para la incorporación de profesionales altamente especializados en materias económicas, jurídicas y técnicas vinculadas a la regulación del mercado.

Asimismo, la propuesta guarda coherencia con los lineamientos del Acuerdo Nacional, particularmente con aquellos orientados a fortalecer el Estado de derecho, mejorar la calidad de las instituciones públicas y promover un sistema económico social de mercado basado en la competencia, la transparencia y la protección de los derechos de los ciudadanos. En este marco, garantizar que el INDECOPI cuente con un régimen de gestión de recursos humanos acorde con la naturaleza especializada de sus funciones contribuye a consolidar un aparato estatal eficiente, profesional y capaz de responder a los desafíos de la economía moderna. De igual manera, la iniciativa promueve la seguridad jurídica y la estabilidad institucional necesarias para el desarrollo de la actividad económica, al fortalecer a la autoridad encargada de supervisar y sancionar conductas que distorsionan el mercado, protegiendo así tanto a los consumidores como a los agentes económicos que actúan dentro de la legalidad.

En consecuencia, la propuesta legislativa no solo responde a una necesidad institucional específica, sino que también se integra de manera coherente con los compromisos asumidos por el Estado peruano en materia de fortalecimiento de la institucionalidad democrática, promoción de la libre competencia y consolidación de un mercado eficiente y transparente, objetivos que forman parte de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional y de las prioridades de la Agenda Legislativa orientadas al desarrollo económico sostenible y a la protección efectiva de los derechos de los ciudadanos en esa línea de ideas, la presente la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral II**. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral 14**. Acceso al empleo pleno, digno y productivo, y concordante con el **tema 68**. Regímenes especiales laborales de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR.