PROCEDENCIA	**:**	COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI DE AREQUIPA
PROCEDIMIENTO	**:**	DE OFICIO
DENUNCIADA	**:**	N & C TRANSPORTES TIABAYA S.A.
MATERIA	**:**	IDONEIDAD DEL SERVICIO
ACTIVIDAD	**:**	TRANSPORTE TERRESTRE Y OTROS TIPOS DE TRANSPORTE

SUMILLA: Se confirma la Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP del 8 de junio de 2018 emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Arequipa, en el extremo que halló responsable a N & C Transportes Tiabaya S.A. por infracción al artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Ello, en tanto quedó acreditado que cobró por el pasaje universitario una tarifa superior al 50% de la tarifa correspondiente al pasaje adulto.

Asimismo, se declara la nulidad parcial de la resolución recurrida en el extremo que sancionó a N & C Transportes Tiabaya S.A. con una multa ascendente a 20 UIT. En consecuencia, se dispone la devolución de los actuados a la primera instancia a fin de que el referido órgano resolutivo emita un nuevo pronunciamiento sobre este extremo.

Lima, 13 de febrero de 2019

ANTECEDENTES

1. En el desarrollo de las actividades de fiscalización, la Secretaría Técnica de la Oficina Regional del Indecopi – Arequipa (en adelante, la Secretaría Técnica), realizó supervisiones *in situ*, a diversos proveedores, con la finalidad de verificar el servicio y cumplimiento de la normativa de Protección al Consumidor en el sector de transporte terrestre urbano.

2. En ese sentido, el 5 de febrero de 2018 la Secretaría Técnica realizó una supervisión en la unidad vehicular de Placa de Rodaje V5K-895 de N&C Transportes Tiabaya S.A.[1] (en adelante, la Empresa de Transportes), donde se pudo verificar cobros ascendentes a S/. 1.00 al personal que participó en dicha diligencia, siendo que no se entregó boleto alguno, ni se exhibía un tarifario de los precios de los pasajes. Asimismo, se adjuntaron a la referida acta tres (03) fotografías.

3. Mediante Resolución 1 de fecha 8 de marzo de 2018, la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Arequipa (en adelante, la Comisión), inició un procedimiento administrativo sancionador en contra de la Empresa de

[1] RUC: 20455746362. Con domicilio fiscal en: Av. Víctor Andrés Belaunde S/N, Anx. Pampas Nuevas El Cural Lateral 1 (Terminal N y C Transportes Tiabaya), Arequipa – Arequipa – Tiabaya.

Transportes por presunta infracción del artículo 19° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código), toda vez que habría realizado el cobro del pasaje universitario excediendo el 50% del valor del pasaje adulto.

4. Por Resolución 1 de fecha 13 de abril de 2018, la Comisión resolvió, entre otros puntos, declarar en rebeldía a la Empresa de Transportes, toda vez que no presentó su escrito de descargos dentro del plazo otorgado.

5. El 30 de mayo de 2018, la Secretaría Técnica emitió el Informe Final de Instrucción 036-2018/CPC-ST, poniendo en conocimiento de la Comisión su posición respecto de los hechos materia del presente procedimiento; asimismo, dicho informe fue trasladado a la administrada con fecha 1 de junio de 2018.

6. Por Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP del 8 de junio de 2018, la Comisión emitió el siguiente pronunciamiento:

   (i) Halló responsable a la Empresa de Transportes, por infracción del artículo 19° del Código, toda vez que de las acciones de supervisión realizadas en el vehículo de placa V5K-895, se verificó que realizó el cobro por concepto de pasaje universitario excediendo el 50% del valor del pasaje adulto, sancionándola con una multa de 20 UIT; y,
   (ii) ordenó a la denunciada, en calidad de medida correctiva de oficio, que cumpla con efectuar el cobro del pasaje universitario, correspondiente al 50% del cobro efectivo del pasaje adulto, en todas sus unidades vehiculares, de manera inmediata y conforme a la norma aplicable.

7. El 5 de julio de 2018, la Empresa de Transportes interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP, señalando lo siguiente:

   (i) La dirección "*F Lote 15, P.J. San José COM 4, distrito de Tiabaya, Arequipa"* ya no era su domicilio ni paradero de la empresa, en tanto dicha vivienda estaba desocupada;
   (ii) se le había privado de su derecho de defensa, en tanto su domicilio estaba ubicado en "*Av. Víctor Andrés Belaunde S/N Cural Lateral 1 Tiabaya*", por lo que debió ser notificado allí y/o mediante edicto;
   (iii) no se le había emplazado válidamente en el lugar de su residencia habitual, siendo que solicitó la nulidad de todas las notificaciones;
   (iv) las actas de notificación bajo puerta de la Resolución 1 del 26 de marzo de 2018, Resolución 1 del 19 de abril de 2018, la Resolución 2 del 1 de junio de 2018, no cumplían con las formalidades de la Directiva 001-2013/TRI-INDECOPI, tales como *"identificación del procedimiento respectivo, número de expediente, indicación relativa a la imposibilidad de entrega de la notificación, indicación del rango de horario dentro del*

cual se efectuará la misma, características del lugar en donde se efectuó la diligencia, y, de ser posible, adjuntar una foto del domicilio al cual se acudió";

(v) desconocían el contenido de la resolución final, puesto que el día en el que hicieron revisión del expediente (28 de junio de 2018), no se encontró ni la resolución final ni el acta de notificación;
(vi) acotaron que su recurso de apelación no implicaba una convalidación de los defectos de notificación;
(vii) sin perjuicio de ello, contaban con unidades con tarifario y respetaban el medio pasaje, lo cual se acreditaba con sus distintas boletas de venta de precio diferenciado; y,
(viii) en cumplimiento de la Ley Universitaria, Ley de Medio Pasaje, el precedente de observancia obligatoria y el Código, habían cumplido con brindar toda la información relevante, veraz, suficiente, apropiada, oportuna, de fácil comprensión y en idioma castellano para que el usuario pueda tomar una decisión de consumo adecuada.

8. Mediante escrito del 23 de octubre de 2018, la Empresa de Transportes señaló lo siguiente:

(i) De haberse aceptado la devolución de la notificación y notificarse válidamente en su domicilio procesal, la motivación y decisión de la resolución habría variado en todos sus extremos;
(ii) las actas de notificación de la Resolución 1 del 26 de marzo de 2018, Resolución 1 del 19 de abril del 2018, Resolución 2 del 1 de junio de 2018 no cumplían con las formalidades establecidas en la Directiva 001-2013/TRI-INDECOPI, tales como *"identificación del procedimiento respectivo, número de expediente, indicación relativa a la imposibilidad de entrega de la notificación, indicación del rango de horario dentro del cual se efectuará la misma, características del lugar en donde se efectuó la diligencia, y, de ser posible, adjuntar una foto del domicilio al cual se acudió",* por lo que debería declararse la nulidad de dichas notificaciones;
(iii) la multa impuesta era desproporcional y carecía de razonabilidad;
(iv) en la Resolución 138-2017/CC3 se había sancionado a la denunciada de dicho procedimiento con 0,50 UIT por la misma conducta infractora;
(v) en atención al principio de predictibilidad, solicitó la imposición de una amonestación;
(vi) la multa fue graduada en base a informes, datos e investigaciones que no correspondían a dicho procedimiento, siendo además que no se motivó la cuantía ni precisó los parámetros utilizados, la gravedad, ni las circunstancias atenuantes;
(vii) en relación al beneficio ilícito, cada distrito, día, hora, semana, mes, tramo, provincia y empresa tenía una realidad distinta; así, no en todas las empresas existía el mismo número de universitarios transportados; y,
(viii) la Resolución 2393-2017/CC3, resolución que resolvió la misma conducta infractora, fue declarada nula en el extremo referido a la

graduación de la sanción, en tanto se habían utilizado informes, datos e investigaciones que no correspondían a tal procedimiento.

ANÁLISIS

Cuestiones previas:

(i) Sobre el debido procedimiento:

9. El artículo 10º del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la LPAG), contempla entre las causales de nulidad del acto administrativo el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez[2], uno de los cuales es que el acto haya estado precedido de un procedimiento regular[3].

10. El procedimiento regular se sustenta fundamentalmente en el principio de debido procedimiento, el cual comprende el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, ofrecer prueba y obtener una decisión motivada y fundada en derecho[4].
11. Cabe resaltar que una garantía del debido procedimiento es que los administrados sean correctamente notificados con las resoluciones que emita la autoridad administrativa, salvaguardando de esta manera el derecho de éstos a presentar los alegatos o medios probatorios que consideren oportunos ante dichas decisiones.

12. La Directiva 001-2013/TRI-INDECOPI, directiva que establece el "Régimen de Notificación de Actos Administrativos y Otras Comunicaciones Emitidas en los Procedimientos Administrativos a cargo de los Órganos Resolutivos del

---

[2] **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 10º.- Causales de nulidad.** 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] **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 3º.-** Requisitos de validez de los actos administrativos. Son requisitos de validez de los actos administrativos: (…)
5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

[4] **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: (…)
1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

Indecopi", modificada por las Directivas 002-2015/TRI-INDECOPI y 007-2015/TRI-INDECOPI (en adelante, Directiva de Notificaciones)[5], dispone que los órganos resolutivos del Indecopi deberán realizar la notificación personal en el domicilio que conste en el expediente respectivo.

13. Asimismo, dicho numeral establece que, en caso no se cuente con el domicilio del destinatario de la cédula, o luego de su verificación este resulte inexistente, los órganos resolutivos deberán notificar al domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad (DNI) del administrado, en el caso de personas naturales, y al domicilio consignado en el Registro único de Contribuyentes (RUC), en el caso de personas jurídicas.

14. Por otro lado, el numeral 3.5 de la Directiva de Notificaciones señala, en lo referido a la notificación personal, que en el supuesto en el que no se encontrara al administrado o persona capaz para recibir la notificación, se dejará aviso bajo puerta indicando en forma concisa lo siguiente: (i) la dirección domiciliaria a la que se dirige la notificación; (ii) el destinatario de la notificación; (iii) la identificación del procedimiento respectivo -número de expediente-; (iv) el acto materia de notificación -número de resolución-; (v) la indicación relativa a la imposibilidad de entrega de la notificación; y, (vi) la nueva fecha en que se hará efectiva la notificación, con indicación del rango de horario dentro del cual se efectuará la misma. Asimismo, en caso que no se pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará bajo puerta un acta conjuntamente con la notificación, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.3 de la citada Directiva de Notificaciones.

15. Así, el numeral 3.3 de la citada directiva[6] establece que el notificador deberá consignar lo siguiente en el acta de notificación: (i) el destinatario de la

---

5 **DIRECTIVA 001-2013/TRI-INDECOPI, MODIFICADA POR LAS DIRECTIVAS 002-2015/TRI-INDECOPI Y 007-2015/TRI-INDECOPI, RÉGIMEN DE NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y OTRAS COMUNICACIONES EMITIDAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS A CARGO DE LOS ÓRGANOS RESOLUTIVOS DEL INDECOPI.**
(…)
3. Notificación Personal
3.1 Los órganos resolutivos deberán realizar la notificación personal en el domicilio que conste en el expediente respectivo.
En caso que no se cuente con el domicilio del destinatario de la cédula o luego de su verificación este resulte inexistente, los órganos resolutivos deberán notificar al domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad (DNI) del administrado, en el caso de personas naturales, y al domicilio consignado en el Registro único de Contribuyentes (RUC), en el caso de personas jurídicas. (…)

6 **DIRECTIVA 001-2013/TRI-INDECOPI, RÉGIMEN DE NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y OTRAS COMUNICACIONES EMITIDAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS A CARGO DE LOS ÓRGANOS RESOLUTIVOS DEL INDECOPI.**
3. Notificación personal
3.3. Supuesto en el que la persona que se encuentra en el domicilio se niega a recibir la notificación o a identificarse
En caso que el destinatario de la notificación o la persona capaz que se encuentra en el domicilio se negara a recibir la misma o a identificarse, se dejará bajo puerta un acta, conjuntamente con la notificación. En dicha acta deberá consignarse lo siguiente: (i) el destinatario de la notificación; (ii) la identificación del procedimiento respectivo número de expediente; (iii) el acto materia de notificación número de resolución; (iv) la indicación relativa a la negativa de recibir la notificación o a identificarse, (v) la dirección domiciliaria a la que se apersonó el notificador; (vi) la hora y fecha en que se realizó la diligencia, (vii) nombre, firma y DNI del notificador; y, (viii) la indicación de que se dejó la notificación bajo puerta.

notificación; (ii) la identificación del procedimiento respectivo -número de expediente-; (iii) el acto materia de notificación -número de resolución-; (iv) la indicación relativa a la negativa de recibir la notificación o a identificarse; (v) la dirección domiciliaria a la que se apersonó el notificador; (vi) la hora y fecha en que se realizó la diligencia; (vii) nombre, firma y DNI del notificador; y, (viii) la indicación de que se dejó la notificación bajo puerta.

16. En su recurso de apelación, la Empresa de Transportes señaló que la dirección "*F Lote 15, P.J. San José COM 4, distrito de Tiabaya, Arequipa"* ya no era su domicilio ni paradero de la empresa, siendo que dicha vivienda estaba desocupada. Asimismo, alegó que se le había privado de su derecho de defensa, ya que su domicilio estaba ubicado en "*Av. Víctor Andrés Belaunde S/N Cural Lateral 1 Tiabaya*", por lo que debió ser notificado allí y/o mediante edicto, por lo cual, al no haber sido emplazado válidamente en el lugar de su residencia habitual, solicitó la nulidad de todas las notificaciones.

17. En primer lugar, cabe precisar que la Comisión dispuso notificar los actuados del procedimiento (Resolución 1 del 8 de marzo y 13 de abril de 2018, Resolución 2, Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP, Resolución 3 y Resolución 4[7])[8] al domicilio fiscal de la denunciada[9], ubicado en "*Mza. F Lote 15 P.J. San José COM 4 distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa*", en tanto no contaba con un domicilio señalado en el expediente por parte de la Empresa de Transportes, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3°.1 de la Directiva de Notificaciones.

18. Asimismo, de la verificación de la Información Histórica del Registro Único de Contribuyentes de la Empresa de Transportes, se tiene que, entre el 20 de octubre de 2010 y el 14 de julio de 2018, la condición de contribuyente de la empresa era *Habido*.

19. Si bien la Empresa de Transportes indicó que desconocía el contenido de la Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP, puesto que el día en el que hicieron revisión del expediente (28 de junio de 2018), no se encontró ni la resolución

---

Adicionalmente, en el acta se deberá indicar las características del lugar en donde se efectuó la diligencia; y, de ser posible, adjuntar una foto del domicilio al cual se acudió.
Las características a indicarse podrán ser, entre otras, las siguientes:
a) Número de suministro eléctrico cuando este se encuentre a la vista.
b) Descripción de la fachada del domicilio del administrado.
La descripción de la fachada podrá consistir en indicar lo siguiente: (i) tipo de puerta del domicilio (puerta de madera, de metal o con reja, portón levadizo, entre otros); (ii) número de pisos del domicilio, de ser el caso.
c) Numeración de los domicilios contiguos, de ser el caso, así como la descripción de la fachada según lo indicado en el literal anterior.

7 Mediante Resolución 4 del 5 de julio de 2018, la Comisión solicitó que la Empresa de Transportes precise su domicilio procesal. Dicha resolución fue notificada tanto a su domicilio fiscal como al domicilio ubicado en Av. Victor Andrés Belaunde S/N Cural Lateral 1, distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa.

8 En las fojas 13,29, 38 y 72 del expediente.

9 De la consulta en línea en el Registro Único de Contribuyentes, se advierte que dicho domicilio fiscal recién fue dado de baja a partir del 14 de julio de 2018. En la foja 86 del expediente.

final ni el acta de notificación, lo cierto es que, de la verificación del cargo de notificación de dicha resolución[10], se advierte que esta fue notificada de conformidad con lo dispuesto en la Directiva de Notificaciones. Asimismo, la denunciada no ha presentado medio probatorio alguno que permita acreditar el alegato formulado, por lo cual cabe desestimar el mismo.

20. Asimismo, esta Sala considera precisar que si bien la Directiva de Notificaciones admite la posibilidad de notificar por publicación, esta procederá en los casos que: (i) se haya verificado que la notificación no puede realizarse en los domicilios indicados tanto en el DNI como en el RUC, (ii) si la persona natural se encuentra en el extranjero sin haber dejado representante legal o apoderado en el país -pese al requerimiento realizado al administrado a través del consulado respectivo y siempre que se conozca al domicilio-; o, (iii) ante aquellos actos administrativos que interesen a un número indeterminado de administrados no apersonados al procedimiento y sin domicilio conocido.

21. En segundo lugar, de la revisión de las cédulas de notificación de la Resolución 1 del 8 de marzo de 2018, la Resolución 1 del 13 de abril de 2018 y la Resolución 2 del 30 de mayo de 2018, se verifica que estas fueron debidamente diligenciadas al domicilio fiscal de la Empresa de Transportes, habiendo sido notificadas bajo puerta los días 26 de marzo, 19 de abril y 1 de junio de 2018, respectivamente; en la medida que, en la segunda visita de dichas diligencias, no se había encontrado a nadie en el citado domicilio.

22. Así, contrariamente a lo señalado por la apelante, el notificador procedió a levantar el acta de notificación correspondiente a dichas cédulas, consignando en esta la ocurrencia de la situación antes descrita (*indicación relativa a la imposibilidad de entrega de la notificación)*, el número de expediente (*identificación del procedimiento respectivo o número de expediente*), el rango del horario dentro del cual se efectuará la segunda visita de la notificación (*indicación del rango de horario dentro del cual se efectuará la misma)*, las características referenciales del lugar en donde se efectuó la diligencia (*características del lugar en donde se efectuó la diligencia)*; siendo que luego de ello, dejó la Resolución 1 del 8 de marzo de 2018, la Resolución 1 del 13 de abril de 2018 y la Resolución 2 del 30 de mayo de 2018 y sus respectivas cédulas de notificación bajo la puerta del domicilio fiscal del administrado.

23. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por la Empresa de Transportes, dichas resoluciones le fueron debidamente notificadas, siendo que la denunciada no ha presentado medio probatorio alguno que permita acreditar sus alegatos en relación este punto, por lo cual cabe desestimar dichos argumentos.

(ii) <u>Sobre la competencia del Indecopi</u>

[10] En la foja 56 y 57 del expediente.

24. En materia de protección al consumidor, el artículo 65° de la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución), establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios[11].

25. Sobre el referido mandato, conviene resaltar que, mediante Sentencia recaída en el Expediente 0008-2013-AI-TC, el Tribunal Constitucional afirmó lo siguiente:

> *"28. El consumidor –o usuario- es el fin de toda actividad económica; es decir, es quien cierra el círculo económico satisfaciendo sus necesidades y acrecentando su bienestar a través de la utilización de una gama de productos y servicios (…)*
> *29. (…) la condición de consumidor o usuario no es asignable a cualquier individuo o ente, sino a aquel vinculado a los agentes proveedores dentro del contexto de las relaciones generadas por el mercado, las cuales tienen como correlato la* ***actuación del Estado*** *para garantizar su correcto desenvolvimiento.*
> *(…)*
> *30. La Constitución prescribe en su artículo 65° la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, a través de un derrotero jurídico binario; vale decir,* ***establece un principio rector para la actuación del Estado*** *y, simultáneamente, consagra un derecho subjetivo. En lo primero, el artículo tiene la dimensión de una pauta básica o postulado destinado a orientar y fundamentar la actuación del Estado respecto a cualquier actividad económica. Así, el juicio estimativo y el juicio lógico derivado de la conducta del Estado sobre la materia, tienen como horizonte tuitivo la defensa de los intereses de los consumidores y los usuarios. En lo segundo, la Constitución reconoce la facultad de acción defensiva de los consumidores y usuarios en los casos de transgresión o desconocimiento de sus legítimos intereses; es decir,* ***apareja el atributo de exigir al Estado una actuación determinada cuando se produzca alguna forma de amenaza o afectación efectiva de los derechos de consumidor o usuario, incluyendo la capacidad de acción contra el propio proveedor.*** *(…)"* (Subrayado y resaltado añadido)

26. A efectos de cumplir con el deber especial de protección al consumidor previsto en la Constitución, el artículo 105° del Código ha establecido que el Indecopi es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en dicho cuerpo normativo, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, siendo que, según la norma bajo comentario, dicha competencia sólo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley[12].

---

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

12 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 105°. - Autoridad competente.** El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el presente capítulo, conforme al Decreto Legislativo N° 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi. Dicha

27. De lo anterior, es posible afirmar que tanto la regulación general contenida en el Código, como la regulación especial que asigna competencia a otras entidades distintas del Indecopi para fiscalizar la prestación de determinados servicios y productos, forman parte del sistema de protección al consumidor previsto dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

28. Sobre el particular, cabe resaltar que el propio Código reconoce que el sistema antes aludido (léase, el sistema de protección al consumidor) no se restringe al Indecopi, al establecer en el artículo VI de su Título Preliminar que es el Estado quien orienta sus acciones para que la protección de los consumidores sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos[13], en el marco del "*Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor*", el cual ha sido definido en el artículo 132° del mencionado cuerpo normativo como aquel conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país[14].

29. En efecto, la protección al consumidor es una política transversal que involucra a todos los poderes públicos (con lo cual, resulta claro que dicho deber puede encauzarse por distintos medios y organismos del Estado[15]), tan es así que, si

---

competencia solo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley. (…).

13 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. TÍTULO PRELIMINAR. Artículo VI. Políticas públicas.**
(…)
11. El Estado orienta sus acciones para que la protección al consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos, así como a la sociedad, y tenga una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor. (…).

14 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 132°.- Creación del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.** Créase el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

15 Respecto del rol del Estado en la defensa de los derechos de los consumidores, Gabriel A. Stiglitz y Rubén Stiglitz señalan lo siguiente:
"(…)
c) La función indelegable del Estado en la defensa de los consumidores. - 1. Los deberes del Estado en el derecho comparado.
La imposición de deberes al Estado para la defensa del consumidor, es un principio universal. Las directrices para la defensa del consumidor de las Naciones Unidas (1985) imponen a los gobiernos de los Estados miembros, el desarrollo de políticas enérgicas de protección del consumidor, y la predisposición de infraestructura adecuadas para aplicarlas (art. 2° y 4°)
(…)
Sobre todas las bases expuestas, formuladas por las normativas más modernas del derecho comparado, se puede formular una suerte de sistema de funciones y deberes del Estado, para la defensa del consumidor. Específicamente, el rol de la administración pública en la materia ha de atravesar los siguientes campos:
(…) Políticas de regulación del mercado, en materia de protección de la salud, seguridad y medio ambiente y cumplimiento de los standars mínimos de calidad;
(…) Programas de educación e información al consumidor u promoción a las organizaciones de consumidores;
(…) Sistemas eficaces de solución de conflictos y sanción de abusos;

bien el Consejo Nacional de Protección del Consumidor se encuentra presidido por el Indecopi, el mismo también está integrado, entre otros agentes, por representantes de distintos Ministerios, la SBS, los Gobiernos Regionales y Locales, los Organismos Reguladores de los Servicios Públicos y la Defensoría del Pueblo[16].

30. Tal y como se indicó precedentemente, el artículo 105° del Código otorga competencia al Indecopi para sancionar las vulneraciones a los derechos de los consumidores, reconociendo que la misma podrá ser negada siempre y cuando, por norma expresa con rango de ley, haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo del Estado (de allí que este último se encargará de cumplir con la protección de los derechos de los consumidores en un sector específico del mercado).

31. En este punto, es preciso indicar que el Código es la norma, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, que contiene aquellos deberes y obligaciones que los proveedores que participan en el mercado deben seguir a fin de brindar productos y servicios idóneos a los consumidores, siendo además que existen servicios que se encuentran regulados por normas especiales, de acuerdo a la materia sobre la que versan.

32. Ahora bien, entre las disposiciones establecidas por el propio Código para

---

(…) Políticas de regulación del mercado en materia de protección de la salud, seguridad y medio ambiente y, cumplimiento de los standars mínimos de calidad: Corresponde a los poderes públicos, garantizar que los productos y servicios colocados en el mercado de consumo, no acarreen riesgos a la salud o seguridad de los consumidor, excepto los considerados normales y previsibles según su naturaleza y uso, obligando a los proveedores, en cualquier hipótesis, a brindar las informaciones necesarias y adecuadas al respecto.(…)" (Subrayado añadido).

En: Gabriel A. Stiglitz y Rubén Stiglitz, *Derechos y Defensa de los Consumidores*. Ediciones La Rocca, Buenos Aires 1994. Pp. 100-102.

16 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 133°.- Consejo Nacional de Protección del Consumidor.** El Consejo Nacional de Protección del Consumidor constituye un órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros y es presidido por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y de ente rector del sistema. Está integrado además por:

a. Un (1) representante del Ministerio de la Producción.
b. Un (1) representante del Ministerio de Salud.
c. Un (1) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
d. Un (1) representante del Ministerio de Educación.
e. Un (1) representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
f. Un (1) representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
g. Un (1) representante de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
h. Un (1) representante de los gobiernos regionales.
i. Un (1) representante de los gobiernos locales.
j. Un (1) representante de los organismos reguladores de los servicios públicos.
k. Tres (3) representantes de las asociaciones de consumidores.
l. Un (1) representante de los gremios empresariales.
m. Un (1) representante de la Defensoría del Pueblo, que actúa como observador.

Para la aplicación de lo señalado en el presente artículo, se dictan las medidas reglamentarias por las cuales se establecen los mecanismos para la propuesta y designación de los representantes de las entidades y gremios.
La participación en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor es ad honórem, no genera pago alguno, ni de dieta, honorario o remuneración por parte del Estado a favor de sus integrantes.

garantizar su cumplimiento, los procedimientos de protección al consumidor, de acuerdo con su artículo 107°, se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia del consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado, o de una asociación de consumidores en representación de sus asociados o poderdantes o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores[17].

33. Así, de la lectura conjunta de las disposiciones normativas establecidas en el Código respecto de las facultades otorgadas al Indecopi para actuar en resguardo de los derechos de los consumidores, puede advertirse que, **en principio**, la autoridad nacional en materia de protección al consumidor mantiene plena competencia para iniciar procedimientos sancionadores de oficio que coadyuven a contrarrestar los efectos de aquellas conductas que signifiquen una distorsión en la información e idoneidad de los productos y servicios que los proveedores brindan a sus usuarios.

34. Cabe hacer hincapié en que el razonamiento antes descrito no implica, en modo alguno, desconocer que existen casos en los cuales no será posible que el Indecopi investigue y analice una presunta contravención a las normas sectoriales que se encuentran destinadas a la protección de los consumidores en materias reguladas, puesto que, existen supuestos en los que dicha competencia ha sido atribuida expresamente a otras entidades.

35. En efecto, ante una posible concurrencia de competencias en el ámbito preventivo, es necesario que la Comisión verifique, antes de cualquier intervención, si el objetivo de garantizar la protección al consumidor ya se logra mediante la regulación sectorial cuya fiscalización ha sido encargada a otra autoridad, de modo que no se justifique la aplicación del Código ni tampoco la intervención del Indecopi.

36. Ello, en aplicación del Principio de Especialidad, por el cual la norma especial prima sobre la norma general. Así, el Código, como norma general, no resulta aplicable cuando una norma con rango de ley referida a un sector específico “asigne o haya asignado” el tema a favor de otro organismo, conforme a lo establecido de manera clara en el artículo 105° del Código anteriormente citado.

37. De este modo, **la Sala reconoce la competencia del Indecopi para juzgar aquellos casos en los cuales se verifiquen lesiones efectivas a los**

[17] **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 107°.- Postulación del procedimiento.** Los procedimientos administrativos para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia del consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado, o por una asociación de consumidores en representación de sus asociados o poderdantes o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores. En este último caso, la asociación de consumidores actúa como tercero legitimado sin gozar de las facultades para disponer derechos de los consumidores afectados, salvo de sus asociados o de las personas que le hayan otorgado poder para tal efecto. Tanto el consumidor constituido como parte como el tercero legitimado pueden participar en el procedimiento e interponer los recursos contra la resolución que deniegue el inicio del procedimiento y contra cualquier otra resolución impugnable que les produzca agravio. El procedimiento administrativo en materia de protección al consumidor se inicia con la notificación de la imputación de cargos al posible infractor.

derechos de los consumidores como consecuencia de la inobservancia de las normas sectoriales, pues, en estos casos, lo que el Indecopi sancionaría no sería, en estricto, la inobservancia de dichas disposiciones, sino el resultado lesivo producido en los consumidores por tal incumplimiento, siendo aquella normatividad sólo un parámetro a tener en cuenta para verificar la responsabilidad del proveedor por no brindar un servicio idóneo en los términos del Código.

38. En materia de transporte terrestre de pasajeros, la Ley de Creación de la SUTRAN[18] -norma que entró en vigencia con anterioridad al Código-, asignó competencia a dicho organismo para sancionar el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia para la prestación, en el ámbito nacional y preventivo, del servicio de transporte terrestre regular de personas[19].
39. Asimismo, para la prestación en el ámbito regional de servicios de transporte terrestre regular de personas, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre asignó competencia en materia de transporte y tránsito terrestre a los Gobiernos Regionales[20].

---

18 Vigente desde el 17 de junio de 2009.

19 **LEY 29380. LEY DE CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS. Artículo 2°.- Ámbito de competencia.** La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) tiene competencia para normar, supervisar, fiscalizar y sancionar de acuerdo con sus competencias los servicios de transporte terrestre de personas, carga y mercancías en los ámbitos nacional e internacional, así como aquellos servicios complementarios y vinculados que brinden los agentes públicos o privados relacionados al sector.
Asimismo, es competente para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las normas relacionadas con el tránsito y las establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos. (…). (Subrayado añadido).

Artículo 4°.- Funciones. La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) tiene las siguientes funciones:
(…)
2. Función de supervisión, fiscalización, control y sanción:
a) Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de los servicios de transporte terrestre de los ámbitos nacional e internacional, a los conductores habilitados para el servicio y a los titulares y operadores de infraestructura complementaria de transporte por los incumplimientos o infracciones en que incurran.
b) Supervisar y fiscalizar la circulación de vehículos en la red vial bajo su competencia, velando por el cumplimiento de lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional de Vehículos, sancionando a quien corresponda, por las infracciones o incumplimientos de los mismos.
c) Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de autorizaciones, concesionarios y prestadores de servicios complementarios, inspecciones, certificaciones, verificaciones y otras relacionadas con el transporte y tránsito terrestre. (…). (Subrayado añadido).

Artículo 11°.- De las actividades de fiscalización. Las actividades de fiscalización son las siguientes:
(…)
b. Evaluar, identificar el cumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia, y las infracciones; e imponer y ejecutar las sanciones administrativas y pecuniarias establecidas en la legislación vigente, por el incumplimiento de la normativa vinculada al transporte terrestre de personas, carga y mercancías, en el ámbito de su competencia.
(…).

20 **LEY 27181. LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE**. **Artículo 15°.- De las autoridades competentes.** Son autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre, según corresponda:
(…)
b) Los Gobiernos Regionales; (…)

Texto vigente del artículo 15° de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, conforme a la modificación introducida por la Ley 28172 publicada el 17 de febrero de 2004. Cabe precisar que el artículo original, antes de la modificatoria, no comprendía entre las entidades competentes a los Gobiernos Regionales.

40. En ese sentido, es preciso indicar que la Ordenanza Municipal 1056, emitida por la Municipalidad Provincial de Arequipa (en adelante, MPA) el 13 de junio de 2017, en su artículo 1°, establece que la tarifa del pasaje universitario no podrá exceder del 50% de la tarifa del pasaje adulto y se dispuso su obligatorio cumplimiento, sin excepción, por parte de las empresas de transporte urbano, interurbano y urbano rural de personas.

41. Asimismo, el artículo 3° de la mencionada Ordenanza establece que el incumplimiento del cobro del pasaje universitario constituirá una infracción grave y se sancionará con una multa ascendente al 30% de la UIT; siendo la Gerencia de Transportes y Circulación Vial de la Municipalidad Provincial de Arequipa, el órgano competente para iniciar el correspondiente procedimiento sancionador de conformidad a lo establecido en el artículo 5 de la Ordenanza.

42. De lo anterior, la Sala, en mayoría, conviene en precisar que si bien la obligación por parte de las empresas de transporte de cobrar por pasaje universitario una tarifa que no exceda el 50% de la correspondiente al pasaje adulto se encuentra recogida en la Ordenanza Municipal 1056 (en concordancia con lo exigido por el artículo 3 de la Ley 26271), susceptible de ser sancionada por la MPA, esta situación de modo alguno desplaza la competencia del Indecopi respecto de esta conducta, pues en el presente caso, la imputación efectuada se encuentra enfocada en determinar si hubo responsabilidad en la empresa investigada por la afectación concreta causada a los consumidores, ante el cobro del pasaje universitario que excede el 50% del pasaje adulto.

43. Así, esta Sala, en mayoría hace notar que el procedimiento sancionador que pudiera iniciarse en virtud de la referida Ordenanza tutelaría un bien jurídico distinto al tutelado en el marco de las normas de protección al consumidor referido al derecho y expectativa de los consumidores a recibir un producto o servicio idóneo[21].

Sobre el deber de idoneidad

DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE. SECCIÓN PRIMERA. DISPOSICIONES GENERALES. TÍTULO II. ÓRGANOS Y COMPETENCIAS. Artículo 10°.- Competencia De Los Gobiernos Regionales. Los Gobiernos Regionales en materia de transporte terrestre, cuentan con las competencias previstas en este Reglamento, se encuentran además facultados para dictar normas complementarias aplicables a su jurisdicción sujetándose a los criterios previstos en la Ley y los reglamentos nacionales. En ningún caso las normas complementarias pueden desconocer, exceder o desnaturalizar lo previsto en las disposiciones nacionales en materia de transporte.
También es competente en materia de gestión y fiscalización del transporte terrestre de personas de ámbito regional, así como para la supervisión del transporte de personas, mercancías y mixto de ámbito nacional, mediante inspectores designados, respecto de lo que dispone el presente Reglamento.

Artículo 92°.- Alcance de la fiscalización
92.1 La fiscalización del servicio de transporte comprende la supervisión y detección de incumplimientos e infracciones, la determinación de medidas preventivas, la imposición de sanciones y la ejecución de las mismas, conforme a lo previsto en el presente Reglamento y sus normas complementarias. (…). (Subrayado añadido)

[21] De ahí que corresponda indicar que la posibilidad de que por la falta de cumplimiento en el cobro del pasaje universitario. el Indecopi imponga una sanción y que la haga otra autoridad competente en materia de transporte terrestre, no implica una afectación al principio de *Non bis in ídem* pues no concurre identidad de fundamentos.

44. El artículo 19° del Código dispone que el proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos en las condiciones acordadas o en las condiciones que resulten previsibles, atendiendo a la naturaleza y circunstancias que rodean la adquisición del producto o la prestación del servicio, así como a la normatividad que rige su prestación[22].

45. Al respecto, cabe precisar que los parámetros de idoneidad de los servicios pueden variar en función a los medios o la forma como se generan expectativas en los consumidores, así estaremos frente a: (i) una garantía implícita, cuando se atienda a los fines y usos previsibles para los que normalmente se adquiere tal servicio en el mercado, según lo que esperaría un consumidor; (ii) una garantía expresa, cuando la expectativa se genere por la información puesta a disposición por el proveedor; o, (iii), una garantía legal, cuando los términos del servicio han sido definidos por la regulación vigente[23].

46. En ese orden de ideas, los proveedores tienen el deber de brindar los productos y servicios ofrecidos en las condiciones acordadas o en las condiciones que resulten previsibles, atendiendo a la naturaleza y circunstancias que rodean la adquisición del producto o la prestación del servicio, así como a la normatividad que rige su prestación.

47. El referido supuesto de responsabilidad en la actuación del proveedor le impone a éste la carga procesal de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de idoneidad del bien o servicio colocado en el mercado, debido a la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Así, corresponderá al consumidor acreditar la existencia de un defecto en el producto o servicio vendido, luego de lo cual el proveedor deberá acreditar que dicho defecto no le es imputable, conforme a lo

---

22 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 19º.- Obligación de los proveedores.** El proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos; por la autenticidad de las marcas y leyendas que exhiben sus productos o del signo que respalda al prestador del servicio, por la falta de conformidad entre la publicidad comercial de los productos y servicios y éstos, así como por el contenido y la vida útil del producto indicado en el envase, en lo que corresponda**.**

23 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 20°.- Garantías.** Para determinar la idoneidad de un producto o servicio, debe compararse el mismo con las garantías que el proveedor está brindando y a las que está obligado. Las garantías son las características, condiciones o términos con los que cuenta el producto o servicio.
Las garantías pueden ser legales, explícitas o implícitas:

a. Una garantía es legal cuando por mandato de la ley o de las regulaciones vigentes no se permite la comercialización de un producto o la prestación de un servicio sin cumplir con la referida garantía. No se puede pactar en contrario respecto de una garantía legal y la misma se entiende incluida en los contratos de consumo, así no se señale expresamente. Una garantía legal no puede ser desplazada por una garantía explícita ni por una implícita.
b. Una garantía es explícita cuando se deriva de los términos y condiciones expresamente ofrecidos por el proveedor al consumidor en el contrato, en el etiquetado del producto, en la publicidad, en el comprobante de pago o cualquier otro medio por el que se pruebe específicamente lo ofrecido al consumidor. Una garantía explícita no puede ser desplazada por una garantía implícita.
c. Una garantía es implícita cuando, ante el silencio del proveedor o del contrato, se entiende que el producto o servicio cumplen con los fines y usos previsibles para los que han sido adquiridos por el consumidor considerando, entre otros aspectos, los usos y costumbres del mercado.

establecido en el artículo 104° del Código[24].

48. En el presente caso, la Comisión halló responsable a la Empresa de Transportes, toda vez que habría quedado acreditado que cobró la tarifa del pasaje universitario excediendo del 50% del valor del pasaje adulto.

49. En su escrito de apelación, la Empresa de Transportes manifestó que contaban con unidades vehiculares con un tarifario y respetaban el cobro del medio pasaje, lo cual se acreditaba con sus distintas boletas de venta de precio diferenciado. Asimismo, en cumplimiento de "*la Ley Universitaria, Ley de Medio Pasaje, un precedente de observancia obligatoria y el Código*", habían cumplido con brindar toda la información relevante, veraz, suficiente, apropiada, oportuna, de fácil comprensión y en idioma castellano para que el usuario pueda tomar una decisión de consumo adecuada.

50. Sobre el particular, el artículo 32° del Decreto Legislativo 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi[25], dispone que en caso fuera necesaria la realización de una inspección, esta será efectuada por el Secretario Técnico o por la persona designada por este o por la Comisión para dicho efecto y que en dicha inspección deberá levantarse un acta que será firmada por quien estuviera a cargo de la misma, así como por los interesados, quienes ejerzan su representación o por el encargado del establecimiento correspondiente.

51. En efecto, la inspección es el medio probatorio fidedigno e idóneo por excelencia que posee la autoridad para verificar las infracciones cometidas por los administrados, levantando, una vez finalizada la diligencia, el acta correspondiente en la que se dejará constancia de los hechos verificados. De presentar el proveedor alguna objeción contra lo consignado en el acta, tiene el derecho de formular observaciones y que estas figuren en el documento, como constancia de la versión del investigado.

52. En virtud de lo expuesto en los párrafos precedentes, queda claro que el acta

---

[24] **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 104º.- Responsabilidad administrativa del proveedor.** El proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad, el riesgo injustificado o la omisión o defecto de información, o cualquier otra infracción a lo establecido en el presente Código y demás normas complementarias de protección al consumidor, sobre un producto o servicio determinado.

El proveedor es exonerado de responsabilidad administrativa si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado.
En la prestación de servicios, la autoridad administrativa considera, para analizar la idoneidad del servicio, si la prestación asumida por el proveedor es de medios o de resultado, conforme al artículo 18º.

[25] **DECRETO LEGISLATIVO 807. LEY SOBRE FACULTADES, NORMAS Y ORGANIZACIÓN DEL INDECOPI. Artículo 32º.-** En caso fuera necesaria la realización de una inspección, ésta será efectuada por el Secretario Técnico o por la persona designada por éste o por la Comisión para dicho efecto. Siempre que se realice una inspección deberá levantarse un acta que será firmada por quien estuviera a cargo de la misma, así como por los interesados, quienes ejerzan su representación o por el encargado del establecimiento correspondiente. En caso de que el denunciado, su representante o el encargado del establecimiento se negara a hacerlo, se dejará constancia de tal hecho.

de inspección, elaborada por la propia autoridad, resulta un documento suficiente para verificar las infracciones cometidas por los proveedores y, en base a ella, luego de un debido procedimiento y de ser el caso, sancionar al infractor por lo verificado en la inspección.

53. Obra en el expediente, el acta de supervisión[26], producto de la diligencia de inspección dada en la unidad vehicular de Placa de Rodaje V5K-895, del cual se desprende que el cobrador de la misma cobró al señor Diego Arpasi Quispe el monto de S/. 1.00 por concepto de pasaje adulto, mientras que al señor Juan Fernando Morillo Sánchez, al presentar su carnet universitario, se le cobró el mismo monto.

54. Si bien es cierto que la Empresa de Transportes manifestó que efectuaban el cobro del medio pasaje universitario (para lo cual presentaron boletas de venta en donde se consignó que el pasaje adulto asciende a S/. 1.60 y el pasaje universitario a S/. 0.80); lo cierto es que, contrariamente a lo alegado por la investigada, este Colegiado considera que debe aplicarse, al presente caso, el Principio de Primacía de la Realidad regulado en el artículo V del Código, y tomarse como referencia el monto que efectivamente se cobró por el pasaje adulto en la supervisión.

55. Teniendo en cuenta que el monto efectivamente cobrado como pasaje adulto es de S/. 1.00; correspondía que se cobré como máximo el monto de S/. 0.50 por el pasaje universitario. Ello, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros (en adelante, la Ley 26271).

56. Cabe precisar que no se está sancionando a la empresa denunciada por cobrar un precio menor por pasaje adulto al informado en sus boletas de venta, sino por cobrar un precio de pasaje universitario mayor al que corresponde, teniendo en cuenta que este debe ser el 50% del pasaje adulto; y, que en la práctica se está cobrando S/. 1.00 por el mismo, cuando debería ser de S/. 0.50.

57. Por otro lado, la Empresa de Transportes indicó que habían cumplido con brindar toda la información relevante, veraz, suficiente, apropiada, oportuna, de fácil comprensión y en idioma castellano para que el usuario pueda tomar una decisión de consumo adecuada.

58. Sobre el particular, cabe precisar que no es objeto de investigación en el presente procedimiento si la Empresa de Transportes ha cumplido con brindar una información adecuada a los consumidores; sino si esta ha cumplido efectuar el cobro del pasaje universitario, ello en atención a la obligación dispuesta por la Ley 26271, cuya infracción ha quedado verificada de acuerdo

[26] En la foja 8 del expediente.

a lo señalado precedentemente.

59. Por lo expuesto, esta Sala considera que corresponde confirmar la resolución venida en grado en el extremo que halló responsable a la Empresa de Transportes por presunta infracción al artículo 19° del Código, en tanto quedó acreditado que cobró por el pasaje universitario una tarifa superior al 50% de la tarifa correspondiente al pasaje adulto.

Sobre la graduación de la sanción

60. El artículo 112º del Código establece que, al momento de aplicar y graduar la sanción, la Comisión debe atender al beneficio ilícito esperado con la realización de la infracción, la probabilidad de detección de la misma, el daño resultante de la infracción, la conducta del infractor a lo largo del procedimiento, los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado, la reincidencia o el incumplimiento reiterado y otros criterios que considere adecuado adoptar.[27]
61. Las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados. En ese sentido, la finalidad de las mismas es, en último extremo, adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas. Por ello, a efectos de graduar la sanción a imponer, el TUO de la LPAG, contempla los principios de Razonabilidad[28] y Proporcionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa.

62. En virtud del primero, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor a las eventuales ventajas que obtenga el infractor, ello con la finalidad de desalentar la realización de las

---

27 **LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 112º.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas. Al graduar la sanción, el Indecopi puede tener en consideración los siguientes criterios:**
1.El beneficio ilícito esperado u obtenido por la realización de la infracción.
2.La probabilidad de detección de la infracción.
3.El daño resultante de la infracción.
4.Los efectos que la conducta infractora pueda haber generado en el mercado.
5.La naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores.
6.Otros criterios que, dependiendo del caso particular, se considere adecuado adoptar.

28 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 248º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.** La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)
3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:
a. La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
b. El perjuicio económico causado;
c. La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
d. Las circunstancias de la comisión de la infracción;
e. El beneficio ilegalmente obtenido; y
f. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

conductas infractoras. Por su parte, el principio de Proporcionalidad, busca que los medios empleados por el juzgador sean los más idóneos a efectos de desincentivar la conducta en tutela de determinado interés público, pero que a su vez signifique la menor afectación posible de los derechos de los imputados.

63. Por su parte, el artículo 10° del TUO de la LPAG contempla entre las causales de nulidad del acto administrativo el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez[29], uno de los cuales es que se respete el procedimiento regular que debe preceder la emisión del acto[30].
64. Sobre el particular, el artículo 3° del cuerpo normativo mencionado[31] establece como requisitos de validez del acto administrativo, que sea dictado bajo la observancia de un procedimiento regular y que esté debidamente motivado.

65. La garantía constitucional del debido procedimiento, de la cual el procedimiento regular constituye una especificación, implica no solamente las facultades de invocar pretensiones o formular alegaciones, de presentar pruebas que las sustenten y de contradecir las pretensiones o alegaciones planteadas por la otra parte, sino, además, el deber del juzgador de tener en cuenta y valorar las alegaciones y pruebas de cada una de las partes.

66. Ahora bien, el artículo 6° del TUO de la LPAG, al abordar la motivación del acto administrativo, señala que esta debe contener una relación concreta y directa de los hechos probados, así como la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. No serán admisibles la exposición de fórmulas vacías de fundamentación o aquellas que por su vaguedad no resulten esclarecedoras para la motivación del acto[32].

---

29 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 10º.- Causales de nulidad. -** 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. (…)

30 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos. -** Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(…)
5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

31 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos**. Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(…)
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.

32 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo.**

67. La motivación de los actos administrativos constituye un parámetro importante en el marco del desarrollo de un debido procedimiento, dado que permite al administrado ejercer su derecho de defensa de una manera efectiva, pues al conocer las razones que motivaron a la autoridad emitir el acto administrativo, sus cuestionamientos no solo buscarán atacarlos directamente, sino que ello permitirá a la entidad revisora correspondiente valorar debidamente la razonabilidad del pronunciamiento emitido.

68. Respecto del deber de motivación, el Tribunal Constitucional ha precisado los supuestos en los cuales se considera que una resolución no se encuentra debidamente motivada, señalando los siguientes: (i) inexistencia de motivación o motivación aparente; (ii) falta de motivación interna del razonamiento; (iii) deficiencias en la motivación externa; (iv) la motivación insuficiente; (v) motivación sustancialmente incongruente; y, (vi) motivaciones cualificadas[33].

69. En el presente caso, la Comisión sancionó a la Empresa de Transportes con una multa ascendente a 20 UIT.

70. En su escrito del 23 de octubre de 2018, la Empresa de Transportes cuestionó la sanción impuesta por la Comisión, señalando que era desproporcionada, bajo los siguientes argumentos:

    (i) Por Resolución 138-2017/CC3, se sancionó a la empresa investigada en dicho procedimiento con una multa de 0,50 UIT por la misma conducta infractora analizada en el presente caso;
    (ii) en atención al principio de predictibilidad, solicitó la imposición de una amonestación;

6.1 La motivación debe 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. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
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.
No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.
6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
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.

[33] *Cfr.* la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el marco del Expediente Nº 0078-2008-PHC/TC, en mérito al recurso de agravio constitucional interpuesto por Giuliana Flor de María Llamoja Hilares.

(iii) la multa fue graduada en base a informes, datos e investigaciones que no correspondían a dicho procedimiento, siendo además que no se motivó la cuantía ni se precisó los parámetros utilizados, la gravedad ni las circunstancias atenuantes;
(iv) en relación al beneficio ilícito, cada distrito, día, hora, semana, mes, tramo, provincia y empresa tenía una realidad distinta; así, no en todas las empresas existía el mismo número de universitarios transportados; y,
(v) la Resolución 2393-2017/CC3 que se pronunció sobre una conducta infractora similar a la del presente procedimiento, fue declarada nula en el extremo referido a la graduación de la sanción, en tanto se habían utilizado informes, datos e investigaciones que no correspondían a tal procedimiento.

71. De la lectura de la resolución recurrida, esta Sala verifica que la Comisión impuso a la Empresa de Transportes una multa ascendente a 20 UIT. Al respecto, se verifica que la Comisión determinó que el beneficio ilícito obtenido ascendió a S/. 12 800,00. Asimismo, tomó en consideración criterios de graduación de la sanción tales como: la probabilidad de detección de la infracción, el daño resultante de la infracción, la naturaleza del perjuicio causado a los consumidores, el efecto de la conducta en el mercado. Finalmente, consideró que la conducta infractora afectaba un interés colectivo, por lo que ello debía ser considerado como un agravante.

72. Sin embargo, esta Sala advierte que la Comisión no ha cumplido con motivar debidamente la misma; ello, en tanto no ha justificado de qué manera el monto de S/. 12 800,00 referido al beneficio ilícito obtenido sería aplicable a la graduación de la multa a imponer en el presente caso, puesto que, si bien señaló que utilizó información de otro expediente para determinar el cálculo del beneficio ilícito, no ha detallado el sustento de la utilización de tales datos, como, por ejemplo, la similitud de los ingresos, naturaleza y ruta de la empresa de transportes de dicho procedimiento respecto a la investigada en el presente expediente.

73. Por lo expuesto, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP en el extremo que sancionó a la Empresa de Transportes con una multa ascendente a 20 UIT. En consecuencia, se dispone la devolución de los actuados a la primera instancia a fin de que el referido órgano resolutivo emita un nuevo pronunciamiento sobre este extremo.

<u>Sobre la medida correctiva ordenada</u>

74. En la medida que la Empresa de Transportes no ha fundamento su apelación respecto de los extremos referidos a la medida correctiva ordenada-más allá de la alegada ausencia de responsabilidad desvirtuada precedentemente- se asumen como propias las consideraciones de la recurrida sobre tales puntos,

en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del TUO de la LPAG[34], por lo cual corresponder confirmar la resolución venida en grado en el extremo que ordenó a la Empresa de Transportes, como medida correctiva que, a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, cumpla de manera inmediata con cobrar por pasaje universitario un monto que no exceda el 50% del pasaje adulto efectivamente cobrado.

75. Al respecto, se informa a la Empresa de Transportes que deberá presentar los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada a la Comisión en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° del Código.

Sobre la inscripción de la denunciada en el Registro de Infracciones y Sanciones (RIS) del Indecopi

76. Según el artículo 119° del Código, los proveedores que sean sancionados mediante resolución firme en sede administrativa quedan automáticamente registrados en el RIS por el lapso de cuatro (4) años, contados a partir de la fecha de dicha resolución[35].
77. En el presente caso, esta Sala ha declarado la responsabilidad administrativa de la Empresa de Transportes, por no haber cobrado por el pasaje universitario una tarifa superior al 50% de la tarifa correspondiente al pasaje adulto.

---

34 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 6°. - Motivación del acto administrativo**
6.1 La motivación debe 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. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
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.
No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.
6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
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.

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

78. Teniendo en consideración lo anterior, corresponde ordenar la inscripción de la Empresa de Transportes en el RIS, por la conducta infractora antes referida.

RESUELVE:

PRIMERO: Confirmar la Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP del 8 de junio de 2018 emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Arequipa, en el extremo que halló responsable a N & C Transportes Tiabaya S.A. por infracción al artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que cobró por el pasaje universitario una tarifa superior al 50% de la tarifa correspondiente al pasaje adulto.

SEGUNDO: Declarar la nulidad parcial de la Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP en el extremo que sancionó a N & C Transportes Tiabaya S.A. con una multa ascendente a 20 UIT. En consecuencia, se dispone la devolución de los actuados a la primera instancia a fin de que el referido órgano resolutivo emita un nuevo pronunciamiento sobre este extremo.

TERCERO: Confirmar la Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP en el extremo que ordenó a N & C Transportes Tiabaya S.A., como medida correctiva, que, a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, cumpla de manera inmediata con cobrar por pasaje universitario un monto que no exceda el 50% del pasaje adulto efectivamente cobrado.

Se informa a N & C Transportes Tiabaya S.A. que deberá presentar los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada a la Comisión en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° del Código.

CUARTO: Disponer la inscripción de N & C Transportes Tiabaya S.A. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

Con la intervención de los señores vocales Javier Eduardo Raymundo Villa García Vargas, Roxana María Irma Barrantes Cáceres y Francisco Pedro Ernesto Mujica Serelle.

JAVIER EDUARDO RAYMUNDO VILLA GARCÍA VARGAS
Presidente

El voto en discordia del señor vocal Juan Alejandro Espinoza Espinoza, es el siguiente:

El vocal que suscribe el presente voto difiere de la decisión en mayoría respecto de que se hallara responsable a N & C Transportes Tiabaya S.A. (en adelante, la Empresa de Transportes) por presuntamente cobrar por el pasaje universitario un monto que excedía el 50% de la tarifa correspondiente al pasaje adulto, al considerar que el Indecopi no resulta competente para conocer dicha conducta como presunta infracción a las normas de protección al consumidor, sustentando su posición en los siguientes fundamentos:

1. El límite impuesto por el *Principio de Legalidad*[36] al ejercicio de las competencias administrativas, se traduce en la necesidad de que las mismas estén previstas en la ley. En esa línea, el artículo 72°.1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)[37], establece que la competencia de las entidades públicas tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de ella se derivan.

2. El artículo 2º literal d) del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, encomienda al Indecopi la misión de proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo[38]. Asimismo, el artículo 30° de dicha norma establece que el Indecopi tiene competencia primaria y exclusiva en los casos antes mencionados, salvo que por ley expresa se haya dispuesto o se disponga lo contrario.

---

36 **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:

1.1. 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.

37 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 72º.- Fuente de Competencia Administrativa.** 70.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.

38 **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 2º.- Funciones del Indecopi.**
a. El Indecopi es el organismo autónomo encargado de:
(…)
d) Proteger los derechos de los consumidores vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo.

3. En concordancia con ello, el artículo 105º del Código establece que el Indecopi es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones por parte de los proveedores a las disposiciones contenidas en dicha norma, a fin de que se sancionen aquellas conductas que impliquen el desconocimiento de los derechos reconocidos a los consumidores, competencia que solo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley.

4. El artículo 15° de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y el artículo 8° del Reglamento de Transportes establecen que son autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre, según corresponda: a) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones; b) Los Gobiernos Regionales; c) Las Municipalidades Provinciales; d) Las Municipalidades Distritales; e) La Policía Nacional del Perú; y, f) El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI.

5. Asimismo, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre -norma que entró en vigencia con anterioridad al Código- señala en su artículo 17°.1 que las Municipalidades Provinciales, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, tienen competencias de fiscalización en materia de transporte y tránsito terrestre, siendo una de ellas el supervisar, detectar infracciones e imponer sanciones por incumplimiento de los dispositivos legales vinculados a dicho ámbito.

6. En ese sentido, el vocal que suscribe el presente voto considera que, existen casos en los cuales no será posible que el Indecopi investigue y analice de oficio una presunta contravención a las normas sectoriales que se encuentran destinadas a la protección de los consumidores en materias reguladas, puesto que, existen supuestos en los que dicha competencia ha sido atribuida expresamente a otras entidades.

7. Atendiendo a ello, el reconocimiento de la posibilidad de que por un mismo hecho el Indecopi imponga una sanción y también lo haga la autoridad competente en materia de servicios de transporte no se justifica, en tanto que se produciría un supuesto de doble sanción para un mismo hecho.

8. Sin embargo, cabe señalar que el problema interpretativo que se presenta no es a propósito de la aplicación del Principio de *Non bis in idem*, por cuanto, no se trata de dos (2) organismos administrativos que tengan competencia para sancionar el mismo supuesto en base al mismo fundamento, sino de la aplicación del Principio de Especialidad Normativa. En atención a dicho principio, la Comisión será competente para conocer (no sólo) conflictos en las relaciones de consumo, siempre y cuando no haya otro organismo administrativo que asuma dicha competencia. Por lo que, la fiscalización y

eventual sanción de la conducta consistente en la prestación del servicio de transporte dentro de la jurisdicción de una Municipalidad Provincial será de dicha entidad.

9. En ese sentido, es preciso indicar que la Ordenanza Municipal 1056, emitida por la Municipalidad Provincial de Arequipa (en adelante, MPA) el 13 de junio de 2017, en su artículo 1°, establece que la tarifa del pasaje universitario no podrá exceder del 50% de la tarifa del pasaje adulto y se dispuso su obligatorio cumplimiento, sin excepción, por parte de las empresas de transporte urbano, interurbano y urbano rural de personas. Asimismo, el artículo 3° de la mencionada Ordenanza establece que el incumplimiento del cobro del pasaje universitario constituirá una infracción grave y se sancionará con una multa ascendente al 30% de la UIT; siendo la Gerencia de Transportes y Circulación Vial de la Municipalidad Provincial de Arequipa, el Órgano competente para iniciar el correspondiente procedimiento sancionador de conformidad a lo establecido en el artículo 5° de la citada ordenanza.

10. Atendiendo a lo anterior, en tanto existe una norma especial que faculta a otra autoridad la supervisión y fiscalización de las empresas de transporte con relación al cumplimiento de las normas sectoriales relativas al cobro del pasaje universitario en el servicio de transporte terrestre interurbano en Arequipa, mi voto se sustenta en el hecho de que no correspondía al Indecopi iniciar el presente procedimiento por carecer de competencia.

11. En atención a dichos fundamentos, el vocal que suscribe el presente voto considera que correspondía declarar la nulidad de la resolución de imputación de cargos y de la Resolución 397-2018/INDECOPI-AQP, en el extremo que imputó y se pronunció, respectivamente sobre la responsabilidad de la Empresa de Transportes, por presunta infracción del artículo 19° del Código, por presuntamente cobrar por el pasaje universitario un monto superior al 50% de la tarifa correspondiente al pasaje adulto, en la medida que el Indecopi carece de competencia para fiscalizar el cumplimiento de dicha conducta.

JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA