



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Indecopi
Firma Digital
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Firmado digitalmente por VILLA
GARCIA VARGAS Javier Eduardo
Raymundo FAU 20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15.07.2020 19:21:30 -05:00

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI
DE CUSCO
PROCEDIMIENTO : DE OFICIO
DENUNCIADO : CONSETTUR MACHUPICCHU S.A.C.
MATERIA : IDONEIDAD DEL SERVICIO
ACTIVIDAD : OTRAS ACTIVIDADES DE TRANSPORTE POR VÍA
TERRESTRE

SUMILLA: *Se confirma la resolución venida en grado en el extremo que halló responsable a Consettur Machupicchu S.A.C., por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa de Consumidor, al haber quedado acreditado que expuso a un riesgo injustificado a los pasajeros del vehículo con placa X3W-957, quienes sufrieron un accidente de tránsito el 24 de abril de 2018 en la ruta Aguas Calientes – Ciudadela de Machupicchu (Carretera Hiram Bingham); en tanto su conductor manejó el vehículo siniestrado sin el cuidado y diligencia necesarios.*

SANCIÓN: 40 UIT

Lima, 9 de julio de 2020

ANTECEDENTES

1. En el marco de las acciones de supervisión y fiscalización que desarrolla la Secretaría Técnica de la Comisión de Oficina Regional del Indecopi de Cusco (en adelante, la Secretaría Técnica de la Comisión), tomó conocimiento, a través de redes sociales, del accidente que habían sufrido el 24 de abril de 2018, los pasajeros del ómnibus con placa de rodaje X3W-957, perteneciente a Consettur Machupicchu S.A.C.¹ (en adelante, Consettur), en la ruta Aguas Calientes - Ciudadela de Machupicchu (carretera Hiram Bingham).
2. Mediante Resolución 1 del 23 de mayo de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión inició un procedimiento administrativo sancionador contra Consettur, por presunta infracción del artículo 25° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa de Consumidor (en adelante, el Código). Esto debido a que, de conformidad con el Informe 013-2019/FIS-INDECOPI-CUS del 17 de mayo de 2019, el proveedor denunciado no habría prestado un servicio idóneo; pues el vehículo que transportaba a sus pasajeros el 24 de abril de 2018, en la ruta Aguas Calientes - Ciudadela de Machupicchu (carretera Hiram Bingham), había sufrido un accidente de tránsito.
3. El 15 de octubre de 2019, la Gerencia de Estudios Económicos (en adelante, GEE) emitió el Informe 139-2019/GEE; mediante el cual, en respuesta a lo

¹ RUC: 20278362915. Domicilio fiscal: avenida Infancia 433 (Costado Parque Marianito Ferro) Cusco - Cusco - Wanchaq. (fuente: <https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/jcrS00Alias>)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

solicitado por la Secretaría Técnica de la Comisión, estimó el daño total producto de la presunta infracción atribuida a Consettur, incluyendo para dicho cálculo el daño potencial (exposición al riesgo) y daño efectivo. Asimismo, el 25 de octubre de 2019 la Secretaría Técnica de la Comisión emitió el Informe Final de Instrucción 037-2019/CPC-INDECOPI-CUS, recomendando hallar responsable al denunciado. Dichos documentos fueron trasladados a dicha parte mediante Resolución 2 de fecha 4 de noviembre de 2019.

4. El 14 de noviembre de 2019, Consettur formuló sus descargos y absolvió el traslado del Informe Final de Instrucción señalado en el párrafo anterior, manifestando en cuanto a las causas del accidente, que este se había producido porque las lluvias intensas afectaron la maniobrabilidad del vehículo; más aún si la velocidad de la unidad, según las declaraciones del conductor, no excedía de 20 km/h.
5. Mediante Resolución 565-2019/INDECOPI-CUS del 22 de noviembre de 2019, la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Cusco (en adelante, la Comisión) emitió el siguiente pronunciamiento:
 - (i) Halló responsable a Consettur por infracción del artículo 25° del Código, al haber verificado que el 24 de abril de 2018, el bus que transportaba a sus pasajeros en la ruta Aguas Calientes – Ciudadela de Machupicchu (Carretera Hiram Bingham) sufrió un accidente, siendo que el denunciado no acreditó que dicha afectación obedeciera a causas no imputables; sancionándolo con una multa de 40 UIT; y,
 - (ii) dispuso la inscripción de Consettur en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi (en adelante, RIS).
6. El 19 de diciembre de 2019, Consettur apeló la Resolución 565-2019/INDECOPI-CUS, señalando lo siguiente:

Cuestión previa

- (i) El Indecopi no era competente para analizar el presunto incumplimiento de la jornada máxima de conducción, dado que ello ya había sido encargado a diversas gerencias de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (en adelante, Sutran), la cual tenía competencia exclusiva para sancionar el incumplimiento de dicha jornada máxima;
- (ii) se había atribuido funciones respecto de la valoración del despido de un trabajador, pese a que ello era competencia de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, Sunafil);



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

Sobre la infracción atribuida

- (iii) en el caso del servicio de transporte motorizado existía la posibilidad de un accidente, por lo que su sola ocurrencia no podía sustentar que se le atribuya responsabilidad; siendo que lo esperado por los consumidores radicaba en que el prestador del servicio adopte las medidas necesarias para que dicha posibilidad se reduzca al mínimo, tal como hizo en este caso;
- (iv) en el procedimiento no se expresó la conducta concreta que vulneró el artículo 25° del Código (si fue acción u omisión, o las acciones que debió adoptar para cumplir dicho deber), utilizándose en cambio una fórmula general; por lo que se había vulnerado el deber de motivación;
- (v) en cuanto a la carga de la prueba, no era pertinente la aplicación del Código Procesal Civil, dado que dicha norma presuponía un litigio entre partes iguales con pretensiones particulares, escenario distinto al procedimiento administrativo sancionador donde no existía igualdad de partes y no podía considerarse el hecho de sancionar como una pretensión;
- (vi) al asegurar que era obligación del administrado sustentar y acreditar su ausencia de responsabilidad por la vulneración del deber de seguridad, la Comisión no se había sustentado en norma alguna, con lo cual estaría aseverando que cualquier actuación del administrado podía ser sancionada por no haber demostrado que no vulneraba una norma;
- (vii) sin un análisis concreto y usando una fórmula general, la Comisión consideró que vulneró el deber de seguridad, omitiendo tomar como parámetro de cumplimiento que con las pruebas ofrecidas (certificado del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito –Soat- vigente, Certificado de Inspección Técnica Vehicular aprobado, certificado de conformidad de diagnóstico y operatividad, dosaje etílico del conductor negativo, licencia de conducir vigente y conforme a categoría, informes del mecánico y chofer de la empresa donde se indicaba que el vehículo no tenía fallas técnicas y que la velocidad de conducción era de 20 km/h promedio) demostraba haber desplegado conductas orientadas al cumplimiento de dicho deber;
- (viii) las pruebas referidas fueron evaluadas de manera subjetiva y parcial, dado que sólo se tomó en cuenta el contenido que pudiera ser usado para sustentar la multa (por ejemplo, en el informe del mecánico sólo se valoró la opinión que señalaba como causa del accidente el factor humano, sin mayor comprobación); criterios que incluso podían ser falsos, siendo que debía actuarse un examen pericial;
- (ix) bajo el criterio de la Comisión, si se hubieran presentado pruebas con contenido falso estas hubieran sido valoradas como verdaderas, sin haber sido previamente corroboradas con otras pruebas; valoración que ponía en riesgo la objetividad de las actuaciones administrativas;



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

Sobre la sanción impuesta

- (x) un accidente de tránsito no generaba beneficio ilícito alguno;
 - (xi) respecto de la probabilidad de detección, debía considerarse que bajo circunstancias normales (es decir, sin incrementar el riesgo) un accidente de tránsito era imprevisible;
 - (xii) en cuanto al daño resultante:
 - (a) No se consideró que el informe policial señalaba que su intervención sólo se realizaba en casos de gravedad, lo cual demostraría que la gravedad del suceso era menor;
 - (b) para el cálculo del daño potencial se consideró la probabilidad de ocurrencia del accidente, lo cual como mencionó –bajo las medidas de seguridad pertinentes que fueron adoptadas- era imposible prever; por lo que este criterio era inaplicable al caso concreto;
 - (c) el daño potencial calculado fue superior a las 16 UIT, monto desproporcional e irracional, dado que en otro caso de accidente de tránsito con un (1) fallecido y veintitrés (23) heridos graves, el Indecopi había impuesto una multa de 8 UIT;
 - (d) sobre el daño efectivo, se indicó que existían catorce (14) personas con lesiones contusas menores, pero no se precisó su proporción; siendo que para graduar la sanción la Comisión se basó en un criterio semántico, sin haber recurrido a una opinión médica; además, no había ninguna lesión grave;
 - (xiii) en cuanto a la proporcionalidad de la sanción, debía considerarse que en otros casos de accidentes de tránsito con fallecidos y heridos de gravedad, el Indecopi había impuesto multas de entre 8 a 25 UIT, siendo que en su caso la multa era mucho mayor (40 UIT); y,
 - (xiv) debía considerarse los Principios de Razonabilidad, Legalidad, Debido Procedimiento y Buena Fe Procedimental.
7. El 23 de diciembre de 2019, Consettur amplió su recurso, señalando los siguientes argumentos:
- (i) Debía tomarse en cuenta que el vehículo estaba en óptimas condiciones para prestar servicio y los conductores estaban debidamente capacitados para su labor, por lo que las consecuencias del accidente no le eran imputables;
 - (ii) la entidad administrativa estaba obligada a acreditar su responsabilidad subjetiva, lo cual no ocurrió;
 - (iii) se había interpretado de manera sesgada el informe interno que presentó, dado que en base a la declaración del chofer (autoincriminación), se había considerado que el factor humano fue la causa del accidente; contraviniendo el derecho constitucional a no declarar contra sí mismo; y,



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

- (iv) cumplió con asistir a los heridos (brindar atención médica y cubrir gastos derivados).

ANÁLISIS

Cuestiones previas:

(i) *De la competencia asignada al Indecopi*

8. 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 usuarios².
9. 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)*

10. 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

² **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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

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 ley³.

11. 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.
12. 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 públicos⁴, 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 país⁵.
13. 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 Estado⁶), tan es así que, si

³ **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 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. (...)

⁴ **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. (...)

⁵ **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.

⁶ Respecto del rol del Estado en la defensa de los derechos de los consumidores, Gabriel A. Stiglitz y Rubén Stiglitz señalan lo siguiente:



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

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 Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, los Gobiernos Regionales y Locales, los Organismos Reguladores de los Servicios Públicos y la Defensoría del Pueblo⁷.

14. 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

(...)

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 standards 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

(...) Políticas de regulación del mercado en materia de protección de la salud, seguridad y medio ambiente y, cumplimiento de los standards 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 consumidores, 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, p. 100-102.

7

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.

M-SPC-13/1B

7/37



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

cumplir con la protección de los derechos de los consumidores en un sector específico del mercado).

15. 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 con la materia sobre la que versan.
16. Ahora bien, entre las disposiciones establecidas por el propio Código para 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 consumidores⁸.
17. 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 idoneidad de los productos y servicios que los proveedores brindan a sus usuarios.
18. 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 taxativamente a otras entidades.
19. 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

⁸ **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 impugnada 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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

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.

20. 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.
21. Sin perjuicio de lo desarrollado, este Colegiado reconoce la competencia del Indecopi para juzgar aquellos casos en los cuales se verifiquen lesiones efectivas a los 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.
22. En el presente caso, la Comisión halló responsable al apelante, debido a que verificó su responsabilidad por la infracción del artículo 25° del Código, puesto que no había acreditado que, el accidente de tránsito ocurrido el 24 de abril de 2018, hubiera sucedido por una causa externa a él.
23. En vía de apelación, Consettur refirió que el Indecopi no tenía competencia para analizar el presunto incumplimiento de la jornada máxima de conducción, dado que ello ya había sido encargado a diversas gerencias de la Sutran, la cual tenía competencia exclusiva para sancionar el incumplimiento de dicha jornada máxima.
24. Al respecto, cabe señalar que, en este caso no es materia de evaluación si se excedieron o no las jornadas máximas de conducción señaladas en la norma, puesto que ello no ha sido mencionado en momento alguno como causa del accidente ni ha sustentado la decisión de la Comisión; por lo que dichos alegatos devienen en impertinentes
25. Asimismo, debe tenerse en cuenta que, en materia de transporte terrestre de pasajeros, la Ley de Creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías⁹ -norma que entró en vigor con anterioridad al Código-, asignó competencia a dicho organismo para sancionar el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia para la

⁹ Vigente desde el 17 de junio de 2009.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

prestación, en el ámbito nacional, del servicio de transporte terrestre regular de personas¹⁰.

26. Sin embargo, en este caso nos encontramos ante un servicio de transporte terrestre de personas prestado en el ámbito provincial¹¹, por lo que la competencia para fiscalizarlo se encuentra asignada a las Municipalidades Provinciales; facultad se encuentra orientada, entre otros, a sancionar los incumplimientos e infracciones previstos en la aludida norma¹², según lo

¹⁰ **LEY 29380. LEY DE CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCIAS. 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).

¹¹ **DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE. Artículo 3°.- Definiciones.**

Para efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, se entiende por:

(...)

3.66 Servicio de Transporte de ámbito Provincial: Aquel que se realiza para trasladar personas exclusivamente al interior de una provincia. Se considera también transporte provincial a aquel que se realiza al interior de una región cuando ésta tiene una sola provincia.

Artículo 11°.- Competencia de las Gobiernos Provinciales

Las Municipalidades Provinciales, en materia de transporte terrestre, cuentan con las competencias previstas en este Reglamento, se encuentran facultadas, además, para dictar normas complementarias aplicables a su jurisdicción, sujetándose a los criterios previstos en la Ley, al presente Reglamento y los demás reglamentos nacionales. En ningún caso las normas complementarias pueden desconocer, exceder o desnaturalizar lo previsto en las disposiciones nacionales en materia de transporte.

Ejerce su competencia de gestión y fiscalización del transporte terrestre de personas de ámbito provincial a través de la Dirección ó Gerencia correspondiente.

(Subrayado agregado)

Artículo 90°.- Competencia exclusiva de la fiscalización.

90.1 La fiscalización del servicio de transporte es función exclusiva de la autoridad competente en su jurisdicción, es ejercida en forma directa por la autoridad competente. Es posible delegar en entidades certificadoras privadas la supervisión y la detección de infracciones, conforme a lo previsto en la Ley y en el presente Reglamento.

90.2 La Policía Nacional del Perú deberá prestar el auxilio de la fuerza pública en las acciones de fiscalización que realice la autoridad competente del servicio de transporte terrestre de cualquier ámbito, a su solo requerimiento.

¹² **DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE. Artículo 89°.- Objetivos del régimen de fiscalización.**

89.1 La fiscalización del servicio de transporte está orientada a:

89.1.1 Proteger la vida y la salud y seguridad de las personas.

89.1.2 Proteger los intereses de los usuarios y de los prestadores del servicio.

89.1.3 Sancionar los incumplimientos e infracciones previstos en el presente Reglamento.

89.1.4 Promover y motivar la participación de los usuarios y ciudadanía en general en el control y fiscalización del servicio de transporte, en forma directa, denunciando la presunta infracción ante la entidad competente o Policía Nacional del Perú, o a través de canales de comunicación y mecanismos para la recepción de quejas o denuncias.

89.1.5 Promover la formalización del servicio de transporte de personas y mercancías, proponiendo acciones correctivas si fuese el caso.

89.2 La fiscalización de los servicios de transporte podrá dar lugar a la imposición de las sanciones administrativas y las medidas preventivas detalladas en la presente Sección.

(Subrayado agregado)

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 agregado)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

dispuesto en el Decreto Supremo 017-2009-MTC, que aprobó el Reglamento Nacional de Administración de Transporte (en adelante, el Decreto Supremo 017-2009-MTC).

27. Ahora bien, para efectos del análisis del presente caso, se observa que el Decreto Supremo 017-2009-MTC, precisa en el numeral 2 de su artículo 31°, que una de las obligaciones de los conductores del servicio de transporte terrestre consiste en cumplir lo dispuesto en el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo 016-2009-MTC¹³ (en adelante, Código de Tránsito).
28. A su vez, esta última norma señala, en el literal b) de su artículo 90°, que los conductores deben circular con cuidado y prevención en la vía pública. Asimismo, prescribe en su artículo 160° que, los conductores no deben conducir un vehículo a una velocidad mayor de la que sea razonable y prudente; puesto que, esta debe ser tal, que le permita controlar el vehículo para evitar accidentes¹⁴.
29. De acuerdo a ello, este Colegiado en mayoría, conviene en precisar que, si bien las conductas referidas a que un conductor debe cumplir con lo dispuesto en el Código de Tránsito -el cual a su vez dispone que los conductores deben circular con cuidado y prevención en la vía pública, y conducir a una velocidad razonable y prudente-, se encuentran recogidas en el artículo 31°.2 del Decreto Supremo 017-2009-MTC, como condiciones de acceso y permanencia (específicamente como condiciones técnicas exigibles a los conductores del servicio de transporte terrestre); y, aun cuando su incumplimiento se encuentra sancionado en el Anexo 1 – Tabla de Incumplimiento de las Condiciones de Acceso y Permanencia y sus Consecuencias de dicho reglamento, lo cierto es que la protección otorgada por el Indecopi respecto a esta conducta, se encuentra sustentada en la defraudación de las expectativas de los usuarios del servicio de transporte en el marco del derecho de protección al consumidor.

¹³ **DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE. Artículo 31°.- Obligaciones del conductor.**

Son obligaciones del conductor del servicio de transporte terrestre:

31.2 Cumplir lo que dispone el RTRAN, el RNV y el presente Reglamento, en aquello que sea de su responsabilidad.

¹⁴ **DECRETO SUPREMO 016-2009-MTC. TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL REGLAMENTO NACIONAL DE TRÁNSITO - CÓDIGO DE TRÁNSITO. Artículo 90°.- Reglas generales para el conductor.**

Los conductores deben:

a) Antes de ingresar a la vía pública:

Verificar que el vehículo que conduce se encuentra en adecuadas condiciones de seguridad y operativo para circular. Verificar que el vehículo que conduce cuenta con un dispositivo de advertencia para casos de emergencia.

b) En la vía pública:

Circular con cuidado y prevención.

Artículo 160°.- Prudencia en la velocidad de la conducción.

El conductor no debe conducir un vehículo a una velocidad mayor de la que sea razonable y prudente, bajo las condiciones de transitabilidad existentes en una vía, debiendo considerar los riesgos y peligros presentes y posibles. En todo caso, la velocidad debe ser tal, que le permita controlar el vehículo para evitar accidentes.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

30. Así, esta Sala, en mayoría, hace notar que el procedimiento sancionador que pudiera iniciarse por la autoridad competente y según lo establecido en la referida Tabla, tutelaría un bien jurídico distinto al derecho de los consumidores de realizar el viaje sin que ocurra un accidente durante el trayecto, cuya causa sea atribuible al proveedor; hecho que originó el inicio del presente procedimiento de oficio¹⁵.
 31. Por otro lado, Consettur cuestionó que la Comisión valorara el despido de un trabajador al momento de emitir su pronunciamiento, pese a que ello era competencia de la Sunafil.
 32. Al respecto, corresponde indicar -contrariamente a lo señalado por el denunciado- que la primera instancia no efectuó juicio de valor alguno respecto de la pertinencia o corrección de las acciones adoptadas por Consettur respecto del conductor del vehículo siniestrado; sino que se limitó a valorar los medios probatorios presentados por dicha parte (dentro de los cuales se encontraba el documento titulado "Carta de Pre Aviso de Despido") para determinar si las causas del accidente fueron atribuibles a dicho administrado. Por ello, no se evidencia que la Comisión haya efectuado actuación alguna que evidencie una intromisión en competencias de otra entidad, dado que el análisis efectuado únicamente se circunscribió en la resolución de la controversia.
 33. Atendiendo a lo desarrollado, queda clara la competencia del Indecopi para examinar los hechos materia del procedimiento.
- (ii) *Del presunto vicio de motivación en la apelada*
34. Consettur señaló como parte de su recurso que, en el procedimiento no se había precisado la conducta que materializaba la infracción atribuida, utilizándose en cambio una fórmula general, vulnerando así el deber de motivación de las decisiones administrativas.
 35. Al respecto, se debe tener en cuenta que, conforme lo planteado por el denunciado, lo cuestionado no reside propiamente en la imputación realizada por la primera instancia, sino en la justificación de la Comisión para hallarla responsable de la infracción; dado que no se habría descrito el hecho concreto que configuraba la misma.
 36. Ahora bien, de la revisión de la resolución de imputación de cargos, se observa que se atribuyó a Consettur la presunta vulneración del deber de seguridad a raíz de la ocurrencia del accidente, considerando para ello que la expectativa de los consumidores del servicio de transporte radicaba en que el proveedor

¹⁵ De acuerdo a ello, aun cuando exista la posibilidad de que el Indecopi imponga una sanción por la falta de diligencia del conductor al manejar, no implicaría una afectación al Principio de *Non Bis In Ídem*.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

actuara de manera diligente y lo traslade desde el origen hasta el destino sin inconvenientes.

37. Por su parte, en el Informe Final de Instrucción emitido por la Secretaría Técnica de la Comisión (numeral 18), se manifestó que de los documentos presentados por Consettur en la etapa de investigación, se desprende que el accidente se produjo por la falta de diligencia del conductor del vehículo, lo cual expuso a un riesgo injustificado a los consumidores del servicio.
38. Similar parecer se expuso en la decisión apelada (fundamento 45), donde se concluyó lo siguiente:

“Al respecto, este Colegiado considera pertinente precisar que, contrariamente a lo alegado por el denunciado está acreditado que, brindó un servicio de transporte incumpliendo con su deber general de seguridad, en tanto, el hecho materia de procedimiento se produjo como consecuencia de causas atribuibles a la denunciada -factor humano/actuar negligente del conductor-, debido a que estas se encontraban dentro de la esfera de control, por lo que, el hecho que, haya manejado dentro del rango de velocidad permitida en principio no ha sido la consecuencia de la causa del accidente, por lo que solo acreditaría que, el conductor conducía el vehículo dentro de los parámetros normales de velocidad hecho que no lo exime de responsabilidad, en tanto está acreditado que la ocurrencia del accidente fue a causa del actuar negligente del conductor conforme los medios probatorios presentados por el propio denunciado; asimismo si bien alega la condición climática, sin embargo, no ha presentado ningún medio probatorio que lo acredite, cabe precisar que, es el mismo denunciado quien mediante Informe N° 007-2018-WBQ-MECA-CMSAC y Carta de Pre Aviso de Despido” ha determinado las consecuencias del accidente, por lo tanto, se encuentra desestimado dichos alegatos.”

39. De este modo, se evidencia que, en el transcurso del procedimiento, la primera instancia sí explicó la razón que justificaba imputar y posteriormente, hallar responsable a Consettur por infracción del artículo 25° del Código; consistente en la verificación de la defraudación de expectativas de los consumidores a raíz de un suceso anómalo (accidente), atribuible a Consettur en tanto se habría producido por la negligencia de su conductor (acciones sobre las cuales el denunciado tendría responsabilidad, en tanto era el prestador del servicio).
40. Atendiendo a lo desarrollado, corresponde desvirtuar este extremo del recurso; y siendo que no se aprecia algún otro impedimento para evaluar el asunto de fondo, se continuará con el análisis de la controversia.

Sobre el deber de seguridad

41. El artículo 25° del Código¹⁶ establece que los productos o servicios ofertados en el mercado no deben conllevar, en condiciones normales o previsibles, un

¹⁶ LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 25°. - Deber general de seguridad. Los productos o servicios ofertados en el mercado no deben conllevar, en condiciones de uso normal o previsible, riesgo injustificado o no advertido para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

riesgo injustificado para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes.

42. Así, 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.
43. En el presente caso, se atribuyó a la empresa denunciada que el ómnibus con placa de rodaje X3W-957 de su propiedad sufrió un accidente de tránsito, en fecha 24 de abril de 2018. Producto de este hecho, según lo descrito por el proveedor, diecisiete (17) de ellos (de un total de veintinueve -29-) resultaron heridos.
44. Ahora bien, no es un hecho controvertido que el vehículo referido participó en el accidente de tránsito ocurrido el 24 de abril de 2018, dado que esto fue aceptado por Consettur en sus descargos. Empero, en todo momento, el proveedor ha negado que el hecho investigado haya sucedido por causas imputables a él; afirmando, en cambio, haber tomado las medidas necesarias para cumplir con el deber de seguridad, reduciendo al mínimo la posibilidad de que se produzca un accidente.
45. Siendo que lo controvertido radica en que el accidente haya ocurrido por causas atribuibles al proveedor (pues la Comisión consideró que así era, a diferencia de Consettur que negó tal posibilidad), será necesario evaluar si los medios probatorios obrantes en el expediente acreditan o desvirtúan esta circunstancia.
46. Al respecto, se observa que la atribución de responsabilidad a Consettur se basó en los documentos presentados por la misma empresa en la etapa de investigación; tales como: a) Informe 001-2018-C-LMC-CMSAC del 25 de abril de 2018, emitido por el chofer del vehículo accidentado, el señor Luis Mamani Choque (en adelante, el señor Mamani); b) Informe 007-2018-WBQ-MECA-CMSAC del 24 de abril de 2018, emitido por el mecánico de Consettur; c) Carta de Pre Aviso de Despido del 14 de mayo de 2018, dirigida al señor Mamani y suscrita por el gerente general de Consettur.
47. En cuanto al informe del señor Mamani, corresponde indicar que, en este documento dicha persona señala las circunstancias en las que ocurrió el accidente y las posibles causas:

"(...) el día de ayer 24 de abril siendo las 16:50 horas aproximadamente ubicado a la altura de punto N° 07 conducía la unidad vehicular n° 04 de bajada estando con pasajeros, al entrar a la curva a una velocidad menor a 20 kilómetros por



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

hora en el desnivel perdí el control de la unidad, e impacté a la montaña, cabe mencionar que por presencia de precipitación intensa de lluvia y poca visibilidad, ya que me encontraba en una curva cerrada (...)"

48. Cabe señalar que, la descripción del escenario del accidente es similar al indicado por el personal policial que acudió a la zona poco después de los hechos (el mismo día a las 17:35 horas), según aparece en el Acta de Intervención Policial por Accidente de Tránsito, documento que también fue suscrito por el señor Mamani:

"(...) a mérito de una llamada telefónica (...) indicando que en el punto siete de la carretera HIRAM BIMGHAM se ocasiono un Accidente de tránsito, inmediatamente constituido en el lugar carretera de trocha carrozable que une el Distrito con la ciudadela de Machupicchu a la altura del lugar denominado punto siete (2da. Curva bajando de la Ciudadela), a unos 50 metros aprox. se intervino al vehículo (...)"

49. Otro detalle que no pasa desapercibido en el documento reseñado, es que el señor Mamani no efectuó explicación alguna de la causa del accidente, pues se limitó a señalar la hora aproximada del hecho y el resultado (presencia de heridos), pese a lo reciente del suceso y tener la posibilidad de asentar su versión.
50. De los fragmentos reseñados, se advierte que el accidente fue atribuido por el conductor a las condiciones climáticas de la zona (abundante lluvia que restó visibilidad), siendo relevante destacar que:
- (i) No se advierte la intervención de otro vehículo al momento del accidente, por lo que se descarta alguna intromisión de terceros;
 - (ii) el accidente ocurrió en una zona donde había curvas, configuración especial de la vía que obligaba al conductor a ejecutar su labor con mayor diligencia y reducir la velocidad, de conformidad con lo expresado en el (artículo 161° del Código de Tránsito¹⁷); y,
 - (iii) el personal policial no mencionó alguna condición climática particular al momento de la intervención (charcos de agua, carretera mojada o presencia de lluvias, por ejemplo), lo cual resta verosimilitud a la versión del conductor respecto de las lluvias intensas; más aún si este último suscribió el acta de intervención policial y no efectuó observación alguna al respecto.

¹⁷ **DECRETO SUPREMO 016-2009-MTC. TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL REGLAMENTO NACIONAL DE TRÁNSITO - CÓDIGO DE TRÁNSITO. Artículo 161°.- Reducción de la velocidad.** El conductor de un vehículo debe reducir la velocidad de éste, cuando se aproxime o cruce intersecciones, túneles, calles congestionadas y puentes, cuando transite por cuestas, cuando se aproxime y tome una curva o cambie de dirección, cuando circule por una vía estrecha o sinuosa, cuando se encuentre con un vehículo que circula en sentido contrario o cuando existan peligros especiales con respecto a los peatones u otros vehículos o por razones del clima o condiciones especiales de la vía. (subrayado agregado)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

51. Como puede verse, la declaración del conductor materializada en el Informe 001-2018-C-LMC-CMSAC no necesariamente implica una "autoincriminación"; por el contrario, de su lectura atenta se desprende que el señor Mamani atribuye el accidente a circunstancias externas a él, como lo son las condiciones climáticas que dificultaron la visibilidad, aunado a la configuración desfavorable de la vía (curva cerrada).
52. Por ello, no sería posible afirmar -como señala Consettur- que dicho informe fue interpretado de manera sesgada o que se haya vulnerado el derecho del conductor a no declarar contra sí mismo; dado que, en principio, el contenido del documento no contiene un reconocimiento de responsabilidad propiamente dicho; quedando desvirtuados, de este modo, los argumentos del recurso en ese extremo.
53. Respecto del informe emitido por el mecánico del denunciado, en base a la inspección realizada poco después del accidente (cerca a las 17:10 horas, según el documento), se aprecia que este personal técnico descartó alguna falla en el vehículo (sistema de freno y dirección), y afirmó que "*la causa del accidente es procedente del factor humano*".
54. Al respecto, aunque Consettur señaló que dicho informe fue valorado de manera parcial, al tomarse la declaración del mecánico sobre la causa del accidente como cierta sin mayor comprobación, se verifica que la conclusión de su trabajador fue lógica de acuerdo a las circunstancias; dado que, si el vehículo estaba en buenas condiciones, era razonable asumir que la causa del siniestro podría deberse al accionar del conductor, en tanto este era quien tenía el control de la máquina al momento del accidente.
55. De este modo, si la Comisión tomó en consideración la versión del mecánico para fundamentar su decisión, esta Sala no observa irregularidad alguna en tal posición; más aún si ello fue corroborado con otros medios probatorios, con los que finalmente determinó que el accidente se había producido por una circunstancia atribuible al proveedor.
56. Ahora bien, en cuanto al buen estado del vehículo, se observa que la recurrida, luego de evaluar diversos medios probatorios -vinculados al estado del vehículo siniestrado- reconoce dicha circunstancia en el considerando 39 (*la suma de indicios genera certeza que, el vehículo se encontraba en perfectas condiciones a nivel mecánico*); empero, también se añade que acreditar la operatividad de la unidad vehicular no era suficiente para determinar la responsabilidad por el hecho imputado.
57. Conforme a lo señalado, no se observa que la valoración de medios probatorios respecto del estado del vehículo (Certificado de Inspección Técnica Vehicular aprobado, certificado de conformidad de diagnóstico y



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

operatividad e informe del mecánico) haya sido deficiente, subjetiva o parcializada; al contrario, se verifica que en base a dichos documentos la primera instancia reconoció que el ómnibus siniestrado estuvo en buen estado al momento del accidente, descartando que alguna falla mecánica fuera la causa del hecho. De este modo, quedan desestimados los argumentos del recurso que cuestionan este extremo.

58. Coincidiendo con lo señalado por la Comisión, esta instancia considera que si bien Consettur acreditó que el ómnibus de placa X3W-957 estaba en buen estado al momento del accidente, ello no es suficiente para concluir que ese hecho haya ocurrido por alguna circunstancia ajena al proveedor; dado que no puede obviarse el análisis de la conducta del señor Mamani (que será completado en los párrafos siguientes) al momento del suceso, considerando que tuvo una intervención importante en los hechos, en su calidad de conductor del vehículo.
59. En cuanto a la Carta de Pre Aviso de Despido del 14 de mayo de 2018, dirigida al señor Mamani y suscrita por el gerente general de Consettur, se observa que en dicho documento se atribuye al señor Mamani, de manera expresa, haber ocasionado el accidente del 24 de abril de 2018; debido a un actuar negligente (falta de cuidado, aplicación y diligencia) en el cumplimiento de sus obligaciones como conductor profesional de la empresa. Cabe señalar que, dicha "imputación" fue realizada en base a lo siguiente:
- (i) La velocidad del vehículo (25 km/h), conforme a lo informado por la empresa Radamantys (contratada por Consettur para el control de velocidad de los vehículos por el sistema GPS) era excesiva para el ingreso a una curva, lo cual demostraba negligencia en la conducción;
 - (ii) declaración de dos (2) pasajeros, quienes manifestaron que al momento del accidente (llegado a la curva), el señor Mamani aceleró en vez de frenar;
 - (iii) informe de otro conductor de la empresa que circulaba en sentido contrario, quien afirmó haber divisado, el día de los hechos, a la unidad siniestrada - unidad cuatro (4)- a la altura del punto siete (7), deteniéndose en una curva para darle paso; sin embargo, cuando el vehículo conducido por el señor Mamani llegó al cruce, no se detuvo y pasó de largo, impactando el cerro; y,
 - (iv) informe del mecánico de Consettur, cuyo contenido ya fue descrito en párrafos anteriores.
60. Como puede verse, el proveedor denunciado presentó un documento en el cual manifestaba una versión de los hechos según la cual, el accidente se había producido por una causa atribuible a él; en tanto uno de sus colaboradores (conductor del vehículo siniestrado), perdió el control de la



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

unidad al haber manejado el vehículo sin el cuidado y diligencia debidos, para finalmente despistarse y chocar con un cerro.

61. Sobre el particular, se observa que la empresa denunciada adjuntó la carta antes evaluada a su escrito presentado el 22 de mayo de 2018, en respuesta a la Carta 064-2018/FIS-INDECOPI-CUS (15 de mayo de 2018), remitida por la Secretaría Técnica de la Comisión en el marco de las investigaciones realizadas. Así, en la respuesta al cuarto punto de dicha carta, Consettur señaló -literalmente- lo siguiente:

“(...)

5.- Informar documentalmente las medidas y/o acciones que adoptó su representada respecto del accidente suscitado con este vehículo.-

(...)

Mediante Informe 007-2018-WBQ-MECA-CMSAC DEL 24 ABR 2016 emitido por el Mecánico de mi representada (...) concluye que no hubo ninguna falla, siendo la causa del accidente el factor humano (chofer).

(...)

Asimismo, se tiene que en fecha 14 MAY 2018 se cursó la Carta de pre aviso de despido al conductor Luis Mamani Choque por el incidente de fecha 24 ABR 2018, quien fue el chofer que conducía el mencionado vehículo.

6.- (...)”

62. Como puede verse, Consettur presentó la carta de preaviso de despido como una de las medidas que tomó frente al accidente, sin aclarar que su contenido fuera inexacto o faltara verificarlo; citando incluso la versión de su mecánico, sin precisar alguna salvedad respecto de la conclusión emitida por dicho personal.
63. Otro detalle que no pasa desapercibido es que, en el escrito del 22 de mayo de 2018, Consettur no brindó explicación alguna sobre las causas del accidente ocurrido el 24 de abril de 2018, pese a que tuvo la oportunidad para hacerlo; mucho menos expuso que el suceso aún era materia de investigación.
64. Es necesario observar que, todos los documentos presentados por Consettur a lo largo del procedimiento fueron incorporados en calidad de medios probatorios, por lo que es posible valorar su contenido para resolver la controversia; apreciación que, al ser evaluada de manera objetiva, permite extraer conclusiones válidas sobre lo ocurrido, en realidad, el día del accidente.
65. En este punto, corresponde mencionar que, si la Comisión consideró que con la carta de preaviso de despido se corroboraba que el señor Mamani condujo de manera negligente y, por tanto, causó el accidente, no cometió irregularidad alguna en su valoración; en tanto dicha conclusión se desprende de las aseveraciones literalmente contenidas en dicho documento (atribución del accidente al accionar del señor Mamani). Por ello, no se evidencia que el



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

examen de dicho medio probatorio haya sido subjetivo o parcial, quedando así desestimados los argumentos de Consettur que indican lo contrario.

66. Considerando que la carta de preaviso de despido dirigida al señor Mamani respondió a una investigación interna sobre los hechos, cuya veracidad es posible asumir en tanto Consettur no desvirtuó su contenido; sumado al buen estado del vehículo, sustentado en el informe del mecánico de la empresa y demás documentos relacionados; puede asumirse válidamente que, el accidente se produjo por el actuar negligente del conductor del vehículo siniestrado, tal como se concluye en dicha carta.
67. La conclusión anterior queda reforzada si tomamos en cuenta que, la versión del señor Mamani (causa del hecho: factor climático que complicó el tránsito en curva), invocada a su vez en los descargos de Consettur (escrito del 14 de noviembre de 2019), no quedó corroborada con otros medios probatorios; siendo desvirtuada, por el contrario, a través del resto de documentales obrantes en el expediente. Además, debe considerarse que, la configuración de la vía por la cual transitaba (curvas) exigía de él un cuidado y diligencia mayores, siendo necesario incluso que redujera la velocidad que originalmente llevaba.
68. Lo anterior cobra mayor sentido si se considera que, para la ejecución de una vía de transporte público, se realizan estudios especializados que aseguren el correcto desplazamiento de las unidades vehiculares que la atraviesan. Así, puede presumirse, salvo prueba en contrario, que el diseño de la vía, por sí solo, no determina la ocurrencia de los accidentes; sería distinto si todos los vehículos que hayan transitado por esa vía indefectiblemente hubiesen sufrido algún siniestro a pesar de las medidas de seguridad adoptadas por sus conductores (por ejemplo, el conducir a una velocidad prudente).
69. Así, se observa una falta de coherencia respecto de las versiones sobre la causa del accidente examinado; puesto que aun cuando las conclusiones expresadas en la carta de pre aviso de despido le atribuían la causa del accidente al conductor del vehículo siniestrado, Consettur negó, a lo largo del procedimiento, responsabilidad alguna sobre el hecho; cuestionando incluso, a partir del escrito presentado el 14 de noviembre de 2019 (descargos al Informe Final de Instrucción 037-2019/CPC-INDECOPI-CUS), la valoración del informe de su mecánico (respecto de la intervención del “factor humano”).
70. En este punto, es pertinente traer a colación la Casación 1465-2007-Cajamarca, Sentencia del Primer Pleno Casatorio Civil emitida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú (Proceso de Conocimiento sobre indemnización por daños y perjuicios derivados de responsabilidad extracontractual) en donde se reconoció la teoría de los “Actos



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

Propios”, la cual señala que nadie ha de estar permitido a ir contra sus propios actos¹⁸, precisando lo siguiente:

“E.- REGLA DE DERECHO: venire contra factum proprium nulli conceditur:

*40.- El brocardo jurídico de origen romano arriba citado no es otra cosa que la actualmente denominada Teoría de los Actos Propios, la misma que, según Mario Castillo Freyre, está conceptuada como una limitación al ejercicio de los derechos subjetivos, **impuesta por el deber de un comportamiento coherente con la conducta anterior del sujeto que suscita en otro una fundada confianza.***

*Luis Díez-Picazo precisa que la regla de “nadie puede venir contra sus propios actos” ha de interpretarse en el sentido de que **toda pretensión, formulada dentro de una situación litigiosa, por una persona que anteriormente ha realizado una conducta incompatible con esta pretensión, debe ser desestimada**, acotando que desde el punto de vista del Derecho sustantivo, la inadmisibilidad de venir contra los propios actos constituye técnicamente un límite del ejercicio de un derecho subjetivo o de una facultad, derivado del principio de buena fe y particularmente de la exigencia de observar, **dentro del tráfico jurídico, un comportamiento coherente.**(...)*

*Por lo tanto, **la teoría de los actos propios constituye una Regla de Derecho derivada del principio general de la Buena Fe**, que sanciona como inadmisibles toda pretensión lícita pero objetivamente contradictoria con respecto al propio comportamiento anterior efectuado por el mismo sujeto”.*
(Resaltado agregado)

71. Atendiendo a lo descrito, debe tenerse presente que el señalar una versión distinta de la contenida en un documento emitido por su gerente general, presentado por el mismo proveedor para acreditar las acciones que había tomado frente al accidente, constituye un supuesto de contravención a un hecho propio; situación que no es admisible.
72. En ese sentido, es evidente que la conclusión expresada en la Carta de Pre Aviso de Despido del 14 de mayo de 2018 (dirigida al conductor del vehículo accidentado) se condice con las averiguaciones realizadas internamente por el proveedor denunciado y la opinión de su mecánico; por lo que constituye un medio probatorio plenamente válido y objetivo en base al cual se puede concluir que, el conductor del vehículo con placa de rodaje X3W-957 propició el accidente de tránsito al chocar con un cerro, debido a su falta de cuidado y diligencia debidos en la conducción del vehículo.
73. En otro punto de su recurso, Consettur señaló que en la prestación del servicio de transporte terrestre existía la posibilidad de un accidente, por lo que su sola ocurrencia no podía sustentar que se le atribuya responsabilidad; siendo que lo esperado por los consumidores radicaba en que el prestador del servicio

¹⁸ **PUIG BRUTAU, José.** *Estudios de Derecho Comparado. La doctrina de los actos propios.* Barcelona: Ariel, 1951, Pag. 97.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

adopte las medidas necesarias para que dicha posibilidad se reduzca al mínimo.

74. Al respecto, debe recordarse que todo producto, en sentido lato, puede involucrar un cierto nivel de riesgo o peligro, aunque la mayor parte de veces ello no se vincule a su naturaleza intrínseca, sino a la manera individual en que es empleado: el papel tiene el riesgo de incendiarse; un cuchillo, de cortar a quien lo utilice; un artefacto puede ocasionar un corto circuito; un automóvil puede sufrir un accidente o un avión estrellarse¹⁹.
75. En ese orden de ideas, dentro del funcionamiento regular del mercado, la propia regulación estatal permite la producción, comercialización y prestación de distintos bienes y servicios que, aun cuando puedan conllevar un riesgo, éste es interiorizado y asumido, pues los beneficios de su operación pueden ser mayores que las externalidades negativas generadas por su actividad en el mercado.
76. Partiendo de dicha premisa, el concepto de riesgo injustificado señalado en el artículo 25° del Código no se encuentra relacionado al peligro intrínseco que, por su propia naturaleza, pueda tener un determinado grupo de bienes y/o servicios, sino al riesgo configurado por una serie de acciones y/u omisiones atribuibles a la esfera del proveedor al momento de comercializar un producto o prestar un servicio, teniendo como consecuencia una potencial afectación a la seguridad y salud de los consumidores.
77. En ese sentido, si bien la actividad de conducción vehicular entraña ciertas particularidades que la caracterizan como actividad riesgosa, lo investigado en el presente procedimiento solo incide en el riesgo injustificado producido por las acciones del conductor de la unidad siniestrada -manejo sin el debido cuidado y prevención-, que finalmente propició el accidente de tránsito ocurrido el 24 de abril de 2018.
78. Aunado a ello, si bien sólo algunos pasajeros resultaron lesionados, concretizando la afectación a su salud que generó la conducta infractora, esto no significa que en ellos se agote la consecuencia lesiva; dado que los demás también se vieron expuestos a un peligro potencial en perjuicio de su integridad, por lo que en el caso concreto sí se verifica que los consumidores trasladados en el ómnibus con placa de rodaje X3W-957 fueron expuestos a un riesgo injustificado.
79. Tal como se expuso anteriormente, los consumidores contratan un servicio de transporte para llegar a su destino sin contratiempos (y con mayor razón aún,

¹⁹ Esta idea fue recogida en la Resolución 0213-2000/TDC-INDECOPI del 31 de mayo de 2000, en la que se señaló que debía considerarse como producto peligroso a aquel que conlleva un peligro anormal y serio que no puede ser removido a pesar del ejercicio de diligencia o cuidado razonable.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

esperando que no se vea afectada su integridad), lo cual presupone la adopción -por parte del proveedor- de las medidas necesarias para evitar algún incidente; siendo que, cuando este cometido (llegar al destino sin inconvenientes) es cumplido, nos encontramos ante un escenario regular de la prestación del servicio. Es por ello que, en cambio, la ocurrencia de un accidente de tránsito exterioriza, por sí misma, una situación anómala en la prestación del servicio de transporte terrestre; lo cual, a su vez, podría dar cuenta de una afectación a los pasajeros involucrados, en el marco del derecho de protección al consumidor.

80. En ese contexto, en ejercicio de la facultad fiscalizadora de la autoridad para cautelar los derechos de los consumidores, se realiza una investigación previa (en casos iniciados de oficio como el presente) para indagar si en la producción de dicha anomalía influyeron las actuaciones del proveedor -como responsable de la ejecución del servicio-, o por el contrario, el suceso se debe a una causa ajena a este; siendo que, en caso de encontrarse evidencias de lo primero, es posible imputarle la presunta vulneración del deber de seguridad, por haber expuesto a un riesgo injustificado a los consumidores.
81. Como puede verse, en el ámbito de protección al consumidor, lo que se dilucida es la presunta vulneración de las normas en materia de protección al consumidor (en específico, la posible vulneración del deber de seguridad). Desde dicha perspectiva, la investigación preliminar realizada por la autoridad administrativa justifica la imputación de una posible infracción al proveedor; siendo que, al momento de resolverse la controversia, recién se determina si se infringieron las disposiciones del Código.
82. Considerando lo expuesto, no es cierto que se atribuya responsabilidad administrativa a Consettur por la sola ocurrencia del accidente; dado que, para ello se realizó una investigación preliminar por parte de la Secretaría Técnica de la Comisión, donde se apreció que existían elementos que permitían atribuir a dicho proveedor una presunta infracción del deber de seguridad (riesgo injustificado que se materializaba en un actuar negligente del chofer de la unidad siniestrada).
83. Además, tal como se ha explicado anteriormente, se encuentra verificado que el accidente estudiado ocurrió por causas atribuibles al proveedor; quedando así desvirtuado este extremo de su recurso.
84. Consettur también señaló que, en cuanto a la carga de la prueba, no era pertinente la aplicación del Código Procesal Civil, además de señalar que obligarlo a sustentar y acreditar su ausencia de responsabilidad por la vulneración del deber de seguridad era irregular.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

85. En relación con dichos cuestionamientos, corresponde mencionar que, la cita del Código Procesal Civil controvertida fue registrada por la Comisión al momento de afirmar que, correspondía al consumidor acreditar la existencia de un defecto en el producto o servicio; y una vez acreditado ello, se invertía la carga de la prueba al proveedor para que acreditara que el defecto no le era imputable.
86. De este modo, más allá de discutir si era pertinente la aplicación del Código Procesal Civil a un procedimiento administrativo sancionador, lo cierto es que los alegatos de Consettur expresaban su discordancia con la citada postura de la primera instancia (esto es, la inversión de la carga de la prueba en caso se compruebe el defecto), que además fue aplicada al momento de declararla responsable. Por ello, lo evaluado se circunscribirá a determinar si la postura de la Comisión (y su aplicación al caso concreto) encuentra asidero legal, o por el contrario, deviene en irregular.
87. Sobre el particular, el artículo 104° del Código²⁰, establece que el proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad sobre el producto o servicio determinado y que es exonerado de responsabilidad administrativa si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure una ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado.
88. De este modo, el supuesto de responsabilidad administrativa en la actuación del proveedor impone a este la carga procesal de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de idoneidad del bien colocado en el mercado o el servicio prestado, sea porque actuó cumpliendo con las normas debidas o porque pudo acreditar la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Por ello, se entiende que, una vez acreditado el defecto por el consumidor o la autoridad administrativa (producto o servicio no idóneo), corresponde al proveedor acreditar que este no le es imputable.
89. En aplicación de lo señalado, la Comisión consideró que el defecto del servicio prestado por Consettur se encontraba acreditado, dado que: a) había participado en un accidente de tránsito y b) el hecho se produjo por una negligencia de su conductor, conforme se desprendía de los medios

20

LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 104°.- 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 18.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

probatorios presentados por el mismo proveedor (párrafos 40 y 45 de la apelada, principalmente).

90. Atendiendo a lo descrito, se verifica que: a) el cuestionado razonamiento de la Comisión encuentra amparo en lo dispuesto en el artículo 104° del Código; y b) su aplicación estuvo justificada, en la medida que para el caso concreto se encuentra acreditado el defecto del servicio (accidente de tránsito atribuible al proveedor); deviniendo los argumentos de Consettur, por ende, en infundados.
91. A propósito de lo establecido en el artículo 104° del Código ya referido, cabe acotar que la doctrina señala que las causas no imputables deben ser entendidas como un “evento extraño a la esfera de control del obligado” y no como una “causa no atribuible a la culpa del deudor”, por cuanto existen sucesos que, por ser expresión de un riesgo típico de la actividad comprometida, se consideran imputables al obligado²¹.
92. A ello debe agregarse que el artículo 1325° del Código Civil establece que “el deudor que para ejecutar la obligación se vale de terceros, responde de los hechos dolosos o culposos de éstos, salvo pacto en contrario”; de allí que Consettur asume la responsabilidad administrativa sobre los hechos de su conductor, pues este era un dependiente suyo, y los pasajeros del ómnibus con placa de rodaje X3W-957, clientes de la empresa; siendo en ese contexto que se generó un perjuicio a los consumidores, quienes se vieron afectados por el accidente de tránsito materia de examen.
93. Cabe precisar que, si bien Consettur no precisó el régimen laboral del señor Mamani, se considera que la empresa se valía de esta persona para prestar el servicio de transporte terrestre público de personas en el ámbito provincial, por lo que el conductor actuaba en su representación; teniendo presente, además, que los consumidores contrataron únicamente con la empresa, por lo que esta debe asumir las responsabilidades derivadas de la ejecución del servicio.
94. En el caso concreto, este Colegiado asume que el hecho atribuido pudo ser evitado por la empresa denunciada al encontrarse dentro de su esfera de control, en tanto pudo capacitar a sus conductores respecto de las precauciones que debían tomar al manejar una unidad de transporte público, a fin de evitar la introducción de algún riesgo injustificado en el transcurso de la prestación del servicio.
95. Así, aun cuando Consettur señaló que las consecuencias del accidente no le eran imputables, corresponde precisar que justamente uno de los documentos presentados junto a su escrito del 22 de mayo de 2018 contradice dicho alegato, pues demuestra que la causa del accidente estuvo en su esfera de

²¹ VISINTINI, Giovanna. “Responsabilidad Contractual y Extracontractual. Estudios sobre el incumplimiento de obligaciones y los hechos ilícitos en el derecho y la jurisprudencia civil”. Ara Editores. Mayo 2002. p. 67



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

control, en tanto fue ocasionado por uno de sus dependientes (conductor de la unidad con placa de rodaje X3W-957).

96. Respecto del resto de argumentos de Consettur, cabe indicar lo siguiente:

- (i) *La primera instancia omitió considerar que con las pruebas ofrecidas demostró haber actuado en cumplimiento del deber de seguridad.* Contrario a lo manifestado, en párrafos anteriores se ha concluido que las pruebas obrantes en el expediente acreditan la responsabilidad del denunciado respecto del hecho atribuido, dado que conforme su propia investigación interna la causa del accidente fue la conducción poco diligente de su vehículo; situación que, se entiende, vulnera el deber de seguridad;
- (ii) *los conductores estaban debidamente capacitados para su labor, por lo que las consecuencias del accidente no le eran imputables.* Siendo que este argumento no fue debidamente acreditado, deviene en un mero alegato. Empero, incluso en el supuesto de que ello hubiera ocurrido, lo cierto es que el 24 de abril de 2019, uno de sus conductores manejó una unidad vehicular sin el cuidado y diligencia debidos; por lo que las capacitaciones presuntamente brindadas habrían sido insuficientes;
- (iii) *la falta de corroboración de las pruebas ponía en riesgo la objetividad de las actuaciones administrativas.* Sobre el particular, cabe resaltar que, conforme a la descripción de los hechos y el escenario de estos, relatados no sólo por el conductor interviniente (señor Mamani) sino también por el personal policial que acudió al lugar del accidente pocas horas después, fue posible concluir que el suceso se produjo a raíz de una negligencia del conductor; corroborándose así la postura de la Comisión. Esta explicación es razonable si se considera que, al momento del accidente no intervino otro vehículo, ni se verificó alguna circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito (suceso de la naturaleza, por ejemplo); más aún si la versión del conductor respecto de las lluvias intensas no fue corroborada con otro medio probatorio; y,
- (iv) en todo momento, la empresa estuvo en la posibilidad de presentar los medios probatorios que considerara pertinentes para acreditar que el accidente de tránsito no ocurrió por causas atribuibles a él (lo cual incluye las pericias).

97. Sin perjuicio de lo señalado, cabe traer a colación lo dispuesto en el artículo 93° del Decreto Supremo 017-2009-MTC, el cual prevé el alcance de la responsabilidad administrativa del transportista²² y el propietario del vehículo (ambas calidades reunidas por Consettur):

²² Transportista: Persona natural o jurídica que presta servicio de transporte terrestre público de personas y/o mercancías de conformidad con la autorización correspondiente (numeral 3.77 del artículo 3° del Decreto Supremo 017-2009-MTC).



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

93.1 El transportista es responsable administrativamente ante la autoridad competente por los incumplimientos e infracciones de las obligaciones a su cargo, vinculadas a las condiciones técnicas del vehículo; así como, por la veracidad e idoneidad de la transmisión de la información del vehículo a través del sistema de control y monitoreo inalámbrico a la autoridad competente, las condiciones de trabajo de los conductores, la protección del medio ambiente y la seguridad.

Esta responsabilidad se determina conforme a la Ley, al presente Reglamento y a las normas relacionadas al transporte y tránsito terrestre.

93.2 El propietario del vehículo es responsable solidario con el transportista por las infracciones cometidas por éste.

98. Finalmente, respecto de la falta de evaluación de la responsabilidad subjetiva del apelante, cabe recordar que el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, el TULO de la LPAG), dispone que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.
99. Así tenemos que el artículo 104° del Código, establece que el proveedor sólo puede eximirse de responsabilidad 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.
100. En ese escenario, la Comisión no se encontraba obligada a evaluar el dolo o culpa de Consettur en la comisión de la infracción; por lo que este extremo del recurso queda desestimado.
101. En base a lo argumentado, siendo que la producción de un accidente de tránsito no puede ser reconocida como una conducta regular durante la prestación de un servicio en el mercado, sino más bien se califica como una vulneración a las expectativas de los consumidores que contrataron el servicio; y, además, al no evidenciarse la configuración de una causal que exima o traslade la esfera de responsabilidad del proveedor, queda demostrada la infracción de las disposiciones contenidas en la normativa de protección al consumidor.
102. Por tanto, corresponde confirmar la decisión de primera instancia que halló responsable a Consettur por infracción del artículo 25° del Código, al haber quedado acreditado que expuso a un riesgo injustificado a los pasajeros del ómnibus con placa X3W-957, quienes sufrieron un accidente de tránsito el 24 de abril de 2018 en la ruta Aguas Calientes – Ciudadela de Machupicchu (Carretera Hiram Bingham); puesto que su conductor manejó el vehículo siniestrado sin el cuidado y diligencia necesarios, ocasionando que la unidad chocara con un cerro.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

Sobre la graduación de la sanción

103. El artículo 110° del Código establece que el Indecopi puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108° con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT, las cuales son calificadas en leves, graves y muy graves²³.
104. El artículo 112° del Código establece que para determinar la sanción aplicable al infractor, se debe atender al beneficio ilícito esperado u obtenido por la realización de la infracción, la probabilidad de su detección, el daño resultante de la infracción, los efectos que esta pueda haber ocasionado en el mercado, la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores y otros criterios que dependiendo del caso particular, considere adecuado adoptar la Comisión²⁴.
105. 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 estas 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 Razonabilidad²⁵ y Proporcionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa.

²³ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 110°.- Sanciones administrativas.**

El órgano resolutorio puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere al artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales son calificadas de la siguiente manera: (...)

²⁴ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 112°.- 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.

²⁵ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 248°.- 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 deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción;
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

106. 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 desincentivar la realización de las 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.
107. En el presente caso, la Comisión sancionó a Consettur con una multa de 40 UIT; sustentando dicha cantidad en el daño calculado mediante el Informe 139-2019/GEE, además de mencionar otros factores como los efectos negativos en el mercado de la conducta infractora, la probabilidad de detección (alta), y la aplicación de un factor atenuante (acciones tomadas frente a los pasajeros heridos).
108. Por su parte, el denunciado cuestionó los criterios de graduación empleados, resaltando en su mayoría una presunta desproporcionalidad de la sanción, conforme los argumentos detallados en los párrafos 6 y 7.
109. Respecto del cuestionamiento al beneficio ilícito, cabe señalar que, en tanto este criterio no fue invocado por la primera instancia para graduar la sanción, no se verifica agravio alguno; y, en consecuencia, queda desestimado.
110. En cuanto a la probabilidad de detección, se observa que el cuestionamiento del denunciado evalúa la posibilidad de prever un accidente de tránsito antes de que este ocurra, en un escenario general. Sin embargo, debe precisarse que, para la administración, este criterio se encuentra vinculado más bien a la valoración que hace la autoridad respecto de la posibilidad que tiene de advertir la infracción en el caso concreto, más no de manera genérica o abstracta; por lo que este extremo del recurso queda desestimado.
111. Siendo que el factor “daño” fue determinante al graduar la sanción, debe recordarse que la Comisión consideró para cuantificar este criterio, dos (2) tipos de daño (potencial y efectivo²⁶), remitiéndose en su mayor parte a las explicaciones brindadas en el Informe 139-2019/GEE²⁷.
112. Así, luego de referir una breve explicación del tipo de daño, explicó las razones por las cuales calificaba a las lesiones sufridas por los pasajeros, como leves y moderada; lo cual fue considerado por la GEE para aplicar ciertos porcentajes en el cálculo del daño efectivo. Posteriormente, se consignó el

²⁶ El daño efectivo buscó cuantificar el daño que efectivamente infringió el accidente a los usuarios que resultaron lesionados luego del accidente.

²⁷ En donde se detalló que la valorización del daño a la vida se realizaría a través del Valor de Vida Estadístico.
M-SPC-13/1B 28/37



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

monto al cual ascendía cada tipo de daño, precisando que el cálculo estaba contenido en el Informe 139-2019/GEE.

113. Teniendo como base lo previamente mencionado, en cuanto a los cuestionamientos referidos al daño resultante, corresponde mencionar lo siguiente:

- A. Al efectuar el cálculo del factor “daño”, no se mencionó en momento alguno que el hecho cuestionado fuera muy grave o que existieran fallecidos; por el contrario, se consideró que las lesiones evaluadas se calificaban como leves (catorce -14- pasajeros) y moderada (un pasajero). De este modo, no se evidencia contradicción alguna con el informe policial invocado.
- B. En cuanto a la probabilidad de ocurrencia de un accidente, elemento considerado para calcular el daño potencial por exposición al riesgo de los consumidores, la GEE señaló que esta se calificaba con el 100%, dado que se trataba de un hecho que efectivamente ocurrió; lo cual significa que, al momento de asignarse ese valor, se consideró lo ocurrido en el **caso concreto**. En ese sentido, es completamente válido asignar dicho valor al elemento aludido, puesto que, en este caso, estamos evaluando la responsabilidad del proveedor respecto de la exposición al riesgo de los consumidores, debido a la ocurrencia de un accidente de tránsito.
- C. Si bien se cuestionó el monto del daño potencial señalando que era desproporcional e irracional, en comparación con otros casos, se aprecia que la resolución invocada pertenece a una primera instancia (Comisión de una oficina regional del Indecopi); por lo que no vincula a este Colegiado. Además, debe tenerse en cuenta que, en tanto el cálculo del daño potencial se encuentra debidamente sustentado en los hechos del caso concreto y utiliza parámetros objetivos (como la cantidad de pasajeros no lesionados), su cuestionamiento debería estar aparejado de medios probatorios u argumentos que, en el mismo ámbito objetivo, desvirtúen los cálculos realizados; lo cual no ha sido efectuado, en este caso, por Consettur.
- D. Aun cuando Consettur señaló que no se había precisado la proporción de las lesiones calificadas como menores, no especificó a qué proporción se refería; más aún si dicha deficiencia no se advierte de la revisión de la recurrida, pues en ella (cuadro de su página 17) se describe el detalle de las lesiones y su cantidad (policontusos y contusos en diversas zonas del cuerpo). Cabe agregar que, dicha descripción se basó en uno de los informes presentados por Consettur en el transcurso de la investigación



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

realizada por la Secretaría Técnica de la Comisión (Informe 028-2018-RAGG/JO-CMSAC del 24 de abril de 2018).

- E. En cuanto al uso de un criterio semántico para clasificar las lesiones como leves y moderada (sólo un -1- pasajero, quien sufrió de una fractura en la nariz), se advierte que la Comisión recurrió a un medio objetivamente comprobable (definiciones gramaticales de una entidad oficial como la real Academia de la Lengua Española); clasificación que, más allá del cuestionamiento expuesto, no ha sido desvirtuada con otro medio probatorio que dé cuenta de algún error en la fundamentación usada por la Comisión. Asimismo, se observa que, en todo caso, la calificación mínima que pudo darse a las lesiones era la de “leve”; lo cual fue otorgado a catorce (14) de las detectadas. De este modo, los argumentos invocados por Consettur en este extremo son insuficientes para desvirtuar la motivación efectuada por la primera instancia, por lo que este extremo del recurso queda desestimado.
- F. Si bien la Comisión no contó con una opinión médica que clasificara las lesiones detectadas, también se aprecia que este extremo estaba debidamente fundamentado, conforme se expuso en el punto anterior. En todo caso, si Consettur consideraba que la fuente usada (definiciones gramaticales de un diccionario) no era pertinente para el caso concreto, pudo haberlo acreditado con algún medio probatorio; sin embargo, no lo hizo, por lo que sus cuestionamientos son insuficientes para invalidar la justificación expuesta por la primera instancia.
- G. Al momento de graduar la sanción no se consideró que existieran pasajeros con lesiones graves; por lo que no se evidencia agravio en este punto.
114. Respecto de los principios del procedimiento administrativo sancionador invocados, y en especial, el Principio de Proporcionalidad, corresponde indicar que, en este procedimiento, la multa impuesta obedece a criterios objetivos y cuantificables, cuyo uso fue debidamente fundamentado; tomando en cuenta además, los datos del caso concreto, lo cual evidencia que esta sanción sí es proporcional a la infracción, en la medida que se encuentra suficientemente justificada y no ha sido desvirtuada por Consettur.
115. Cabe agregar que, en la graduación de la sanción, la autoridad administrativa –sobre la base de lo actuado y de la infracción detectada– puede presumir probables conductas del infractor, así como también puede efectuar cálculos, aproximaciones o valoraciones. Esta potestad de la autoridad administrativa se condice con el debido procedimiento administrativo y el derecho de defensa de la infractora, por cuanto en vez de sancionarla en virtud de criterios meramente subjetivos, se está sustentando la sanción con criterios objetivos.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

116. Además de lo referido, debe considerarse que, en otro caso de accidente de tránsito con sólo cinco (5) heridos de un total de once (11) pasajeros, la Sala (a través de la Resolución 3231-2019/SPC-INDECOPI) confirmó la multa impuesta por la primera instancia, ascendente a 288,9 UIT; caso en el cual, la graduación de la sanción también estaba debidamente cuantificada, e incluso se dejó constancia de que la multa realmente ajustada al caso era mayor (548,96 UIT), pero que debido a la prohibición de *reformatio in peius*²⁸ (reforma en peor), la cual establece que las segundas instancias administrativas o judiciales no podrán emitir un pronunciamiento empeorando la situación de los apelantes en relación con la resolución impugnada²⁹, la sanción a imponer no podía ser incrementada respecto de la que era cuestionada.
117. Finalmente, en relación con la asistencia brindada por Consettur a sus pasajeros heridos, corresponde señalar que la Comisión consideró la adopción de dichas medidas como una atenuante; reduciendo de 52,52 UIT (aproximadamente) a 40 UIT la multa finalmente impuesta, por lo que no existe agravio alguno en este extremo.
118. Conforme lo desarrollado, y habiéndose desvirtuado los argumentos del denunciado, corresponde confirmar la Resolución 565-2019/INDECOPI-CUS en el extremo que lo sancionó con una multa de 40 UIT.
119. Finalmente, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del TUO de la LPAG³⁰, se requiere al denunciado el cumplimiento espontáneo del pago de la multa confirmada, sin perjuicio de lo cual se le informa que la presente resolución será puesta en conocimiento de la Sub

²⁸ Ver Sentencia del 25 de agosto de 2004 emitida en el EXP. N° 1803-2004-AA/TC, donde se estableció lo siguiente:
"25. La prohibición de la reforma peyorativa o *reformatio in peius*, como la suele denominar la doctrina, es una garantía implícita en nuestro texto constitucional que forma parte del debido proceso judicial (cf. Exp. 1918-2002-HC/TC) y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia.

26. En este sentido, este Tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o *reformatio in peius* debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación. (...)"

²⁹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 258°.- Resolución.**

(...)
258.3 Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

³⁰ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 205°.- Ejecución forzosa.**

Para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias:

(...)
4. Que se haya requerido al administrado el cumplimiento espontáneo de la prestación, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

Gerencia de Ejecución Coactiva del Indecopi a efectos de que ejerza las funciones que la Ley le otorga.

Sobre la inscripción en el RIS del denunciado

120. Atendiendo a que el denunciado no ha fundamentado su recurso apelación respecto de su inscripción en el RIS, más allá de su alegada ausencia de responsabilidad –desvirtuada precedentemente– este Colegiado asume como propias las consideraciones de la recurrida sobre dicho extremo, en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del TUO de la LPAG³¹; por lo cual corresponde confirmarlo.

RESUELVE:

PRIMERO: Confirmar la Resolución 565-2019/INDECOPI-CUS del 22 de noviembre de 2019, emitida por la Comisión de Oficina Regional del Indecopi de Cusco, en el extremo que halló responsable a Consettur Machupicchu S.A.C., por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa de Consumidor; al haber quedado acreditado que expuso a un riesgo injustificado a los pasajeros del vehículo con placa X3W-957, quienes sufrieron un accidente de tránsito el 24 de abril de 2018 en la ruta Aguas Calientes – Ciudadela de Machupicchu (Carretera Hiram Bingham); en tanto su conductor manejó el vehículo siniestrado sin el cuidado y diligencia necesarios.

SEGUNDO: Confirmar la Resolución 565-2019/INDECOPI-CUS, en el extremo que sancionó a Consettur Machupicchu S.A.C. con una multa de 40 UIT, por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa de Consumidor.

TERCERO: Requerir a Consettur Machupicchu S.A.C. el cumplimiento espontáneo de pago de la multa confirmada en la presente resolución, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS, precisándose además, que los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

³¹ **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.**

(...)

6.2. 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.

(...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

CUARTO: Confirmar la Resolución 565-2019/INDECOPI-CUS, en el extremo que dispuso la inscripción de Consettur Machupicchu S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi, por la infracción confirmada en el presente procedimiento.

Con la intervención de los señores vocales Javier Eduardo Raymundo Villa García Vargas, Roxana María Irma Barrantes Cáceres y Oswaldo Del Carmen Hundskopf Exebio.

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 del pronunciamiento emitido en el presente procedimiento, al considerar que el Indecopi no resulta competente para conocer la conducta investigada como una 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*³² 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 Ley de Procedimiento Administrativo General)³³, 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.

 Firma Digital

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Firmado digitalmente por
ESPINOZA ESPINOZA Juan
Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.07.2020 09:31:31 -05:00

³² **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. 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.

³³ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 72°.- Fuente de Competencia Administrativa.**
72.1 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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

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 consumo³⁴. Asimismo, el artículo 30º 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.
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 15º de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y 8º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte 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, en materia de transporte terrestre de pasajeros, se debe tomar en cuenta que, el Reglamento Nacional de Administración de Transporte asignó competencia a las Municipalidades Provinciales para la fiscalización del transporte terrestre de personas de ámbito provincial³⁵; siendo que esta



Firma Digital

Firmado digitalmente por
ESPINOZA ESPINOZA Juan
Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.07.2020 09:31:12 -05:00

³⁴ **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.

³⁵ **DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE. Artículo 3.- Definiciones.**

Para efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, se entiende por:

(...)

3.66 Servicio de Transporte de ámbito Provincial: Aquel que se realiza para trasladar personas exclusivamente al interior de una provincia. Se considera también transporte provincial a aquel que se realiza al interior de una región cuando ésta tiene una sola provincia.

Artículo 11.- Competencia de las Gobiernos Provinciales

Las Municipalidades Provinciales, en materia de transporte terrestre, cuentan con las competencias previstas en este Reglamento, se encuentran facultadas, además, para dictar normas complementarias aplicables a su jurisdicción, sujetándose a los criterios previstos en la Ley, al presente Reglamento y los demás reglamentos nacionales. En ningún



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

facultad se encuentra orientada, entre otros, a sancionar los incumplimientos e infracciones previstos en la aludida norma³⁶.

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

caso las normas complementarias pueden desconocer, exceder o desnaturalizar lo previsto en las disposiciones nacionales en materia de transporte.

Ejerce su competencia de gestión y fiscalización del transporte terrestre de personas de ámbito provincial a través de la Dirección ó Gerencia correspondiente.

(Subrayado agregado)

Artículo 90°.- Competencia exclusiva de la fiscalización.

90.1 La fiscalización del servicio de transporte es función exclusiva de la autoridad competente en su jurisdicción, es ejercida en forma directa por la autoridad competente. Es posible delegar en entidades certificadoras privadas la supervisión y la detección de infracciones, conforme a lo previsto en la Ley y en el presente Reglamento.

90.2 La Policía Nacional del Perú deberá prestar el auxilio de la fuerza pública en las acciones de fiscalización que realice la autoridad competente del servicio de transporte terrestre de cualquier ámbito, a su solo requerimiento.

36

DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE.

Artículo 89°.- Objetivos del régimen de fiscalización.

89.1 La fiscalización del servicio de transporte está orientada a:

89.1.1 Proteger la vida y la salud y seguridad de las personas.

89.1.2 Proteger los intereses de los usuarios y de los prestadores del servicio.

89.1.3 Sancionar los incumplimientos e infracciones previstos en el presente Reglamento.

89.1.4 Promover y motivar la participación de los usuarios y ciudadanía en general en el control y fiscalización del servicio de transporte, en forma directa, denunciando la presunta infracción ante la entidad competente o Policía Nacional del Perú, o a través de canales de comunicación y mecanismos para la recepción de quejas o denuncias.

89.1.5 Promover la formalización del servicio de transporte de personas y mercancías, proponiendo acciones correctivas si fuese el caso.

89.2 La fiscalización de los servicios de transporte podrá dar lugar a la imposición de las sanciones administrativas y las medidas preventivas detalladas en la presente Sección.

(Subrayado agregado)

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 agregado)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

relaciones de consumo, siempre y cuando no haya otro organismo administrativo que asuma dicha competencia.

9. En dicho contexto, se ha verificado que la conducta referida a cumplir las disposiciones del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito, aprobado por el Decreto Supremo 016-2009-MTC (que a su vez contempla el deber de circular con cuidado y prevención) está recogida en el artículo 31° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte como una condición de acceso y permanencia que las empresas de transporte deben cumplir, cuya sanción por incumplimiento se encuentra establecida en su Anexo 1 – Tabla de Incumplimiento de las Condiciones de Acceso y Permanencia y sus Consecuencias, conforme se muestra a continuación:

C.2	El incumplimiento de cualquiera de las condiciones de acceso y permanencia previstas en los artículos 29°, 30°, 31°, 71° ó 72° que no se encuentren tipificadas como infracciones.	Muy grave	Cancelación de la Habilitación del Conductor	Al conductor: Retención de Licencia de Conducir.
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------	----------------------------------------------	-----------------------------------------------------

10. Cabe indicar que, el Reglamento Nacional de Administración de Transporte regula las condiciones de acceso y permanencia para la prestación del servicio de transporte terrestre en el ámbito nacional, regional y provincial. En ese sentido, la competencia para sancionar el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia para la prestación, en el ámbito provincial, del servicio de transporte terrestre regular de personas, corresponde a las Municipalidades Provinciales.
11. Así, 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 la obligación de circular con cuidado y prevención, establecida en el Código de Tránsito, mi voto se sustenta en el hecho de que no correspondía al Indecopi iniciar el presente procedimiento por carecer de competencia.
12. En atención a dichos fundamentos, el vocal que suscribe el presente voto considera que correspondía declarar la nulidad de las Resoluciones 1 y 565-2019/INDECOPI-CUS, por vulneración del debido procedimiento, en el extremo que imputó y se pronunció, respectivamente, respecto a la responsabilidad del denunciado, por presunta infracción del artículo 25° del Código, en la medida que Indecopi carece de competencia para fiscalizar el cumplimiento de dicha conducta, correspondiendo la competencia en el presente caso, a la Municipalidad Provincial de Urubamba (bajo cuya

 Firma Digital

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Firmado digitalmente por
ESPINOZA ESPINOZA Juan
Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.07.2020 09:30:37 -05:00



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Protección al Consumidor

RESOLUCIÓN 1035-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0011-2019/CPC-INDECOPI-CUS-SIA

jurisdicción se encuentra el distrito de Machupicchu), como entidad encargada de supervisar y fiscalizar aquellas observaciones advertidas en rutas de carácter provincial (Aguas Calientes - Ciudadela de Machupicchu).



Firmado digitalmente por ESPINOZA
ESPINOZA Juan Alejandro FAU
20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18.07.2020 09:30:19 -05:00

JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA