



**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL INDECOPI DE CUSCO  
**PROCEDIMIENTO** : DE OFICIO  
**DENUNCIADA** : EMPRESA DE TRANSPORTES CRESPO TOURS S.A.C.  
**MATERIAS** : IDONEIDAD DEL SERVICIO  
INFORMACIÓN - LISTA DE PRECIOS  
**ACTIVIDAD** : TRANSPORTE REGULAR VÍA TERRESTRE

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad parcial de la Resolución 1 del 25 de setiembre de 2017 y de la Resolución 334-2018/INDECOPI-CUS del 24 de mayo de 2018 emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Cusco, en el extremo que imputó y halló responsable, respectivamente, a Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C, por presunta infracción del artículo 5° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. Ello, en la medida que el Indecopi carece de competencia para pronunciarse sobre el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia previstas en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte.*

*Asimismo, se confirma la misma, en el extremo que halló responsable a Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C. por infracción del artículo 19° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que incumplió con el horario de salida programado de su unidad vehicular de placa A1T-963 que cubrió la ruta Cusco – Lima.*

**SANCIÓN:** 1 UIT

Lima, 21 de noviembre de 2018

#### **ANTECEDENTES**

1. El 22 de diciembre de 2016, la Secretaría Técnica de la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Cusco (en adelante, la Secretaría Técnica) realizó una diligencia de inspección en el establecimiento comercial de la Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C<sup>1</sup> (en adelante, Transportes Crespo Tours), con la finalidad de verificar el cumplimiento y aplicación de lo establecido en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código); en lo referido a la información y exhibición de la lista de precios de sus pasajes, así como el cumplimiento del horario de salida de sus buses.
2. Al respecto, mediante Informe N° 010-2017/FIS-INDECOPI-CUS de fecha 11 de julio de 2017, en base a la información recogida durante la referida investigación, se concluyó que correspondía iniciar un procedimiento

<sup>1</sup> Identificado con R.U.C N° 20551372422.



administrativo sancionador de oficio en contra de Transportes Crespo Tours por presuntas infracciones al Código.

3. En el caso de Transportes Crespo Tours, en el acta de inspección de fecha 22 de diciembre de 2016, se verificó que habría incurrido en las siguientes presuntas infracciones:
  - (i) No habría cumplido con implementar una lista de precios de fácil acceso a los consumidores en su establecimiento comercial; y,
  - (ii) no habría cumplido con su deber de idoneidad en tanto se habría verificado el incumplimiento del itinerario en la partida del bus de placa de rodaje A1T-963, en la ruta Cusco – Lima, registrando un retraso de una hora cinco minutos en el horario de salida programado (17:00 horas).
4. Mediante Resolución N° 01, de fecha 25 de setiembre de 2017, la Secretaría Técnica inició un procedimiento sancionador de oficio en contra de Transportes Crespo Tours por presunta infracción del artículo 5° y 19° del Código.
5. Mediante escrito del 9 de enero de 2018, Transportes Crespo Tours presentó su escrito de descargos, alegando lo siguiente:
  - (i) Que, contaba con la publicación de lista de precios, conforme se acreditaba fehacientemente con la muestra fotográfica de su establecimiento comercial, en la cual se podía apreciar la exhibición de la lista de precios en un lugar de fácil acceso al público usuario;
  - (ii) dicha exhibición había sido puesta en conocimiento del inspector de Indecopi; sin embargo, dicho funcionario no había meritado adecuadamente el mismo, omitiendo el cumplimiento de dicha obligación, lo cual acarreó la calificación errónea de presunta infracción que dio origen al presente procedimiento sancionador;
  - (iii) su empresa cumplía con brindar un servicio idóneo, esto es, que sus usuarios recibían efectivamente el servicio que se les ofrecía y conforme con las características propias de la naturaleza del servicio, horarios, itinerarios, el precio, entre otros; y,
  - (iv) no existía medio probatorio que acreditara el retraso en la partida de su bus de placa A1T-963.
6. Mediante Informe Final de Instrucción N° 034-2018/CPC-INDECOPI-CUS de fecha 7 de mayo de 2018, la Secretaría Técnica concluyó que se acreditó que, Transportes Crespo Tours no cumplió con implementar una lista de precios de fácil acceso a los consumidores en su establecimiento comercial y no cumplió con su deber de idoneidad en tanto se acreditó el incumplimiento del itinerario en la partida del bus de placa de rodaje A1T-963, en la ruta Cusco – Lima, registrando un retraso de una hora cinco minutos en el horario de salida



programado (17:00 horas); y recomendó sancionarla con multas ascendentes a 0,5 y 1 UIT, por infracciones al artículo 5° y 19° del Código, respectivamente.

7. El 10 de mayo de 2018, mediante Resolución N° 2, la Secretaría Técnica, resolvió poner en conocimiento de Transportes Crespo Tours, el referido informe, para que en el plazo improrrogable de cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de notificado, presentara sus descargos.
8. Mediante escrito de fecha 23 de mayo de 2018, Transportes Crespo Tours presentó sus descargos al informe final de instrucción.
9. Por Resolución Final 334-2018/INDECOPI-TAC del 24 de mayo de 2018, la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Cusco (en adelante, la Comisión) emitió el siguiente pronunciamiento:
  - (i) Declarar la responsabilidad administrativa de Transportes Crespo Tours por infracción del artículo 5° del Código; en tanto se acreditó que no cumplió con implementar una lista de precios de fácil acceso a los consumidores en su establecimiento comercial, respecto de sus servicios de transporte terrestre interprovincial que brinda en la ruta Cusco - Lima; y,
  - (ii) declarar la responsabilidad administrativa de Transportes Crespo Tours por infracción del artículo 19° del Código; en tanto se verificó el incumplimiento del itinerario en la partida del bus de placa de rodaje A1T-963, en la ruta Cusco – Lima, registrando un retraso de una hora y cinco minutos en el horario de salida programado (17:00 horas);
  - (iii) sancionar a Transportes Crespo Tours con una multa de 0.50 UIT por infracción del artículo 5.1° del Código y con una multa de 1 UIT por infracción del artículo 19° del Código; y,
  - (iv) disponer la inscripción de Transportes Crespo Tours en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.
10. El 22 de junio de 2018, Transportes Crespo Tours interpuso recurso de apelación contra la Resolución 334-2018/INDECOPI-CUS, señalando lo siguiente:
  - (i) No existía medio probatorio que acreditara las presuntas infracciones cometidas por su empresa;
  - (ii) el Informe N° 010-2017/FIS-INDECOPI-CUS era nulo toda vez que carecía de una adecuada motivación, lo que constituía un requisito de validez del acto administrativo, de conformidad a lo establecido en el artículo 3 del T.U.O de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, T.U.O de la Ley 27444);
  - (iii) su empresa contaba con la lista de precios de los servicios que prestaba;



- (iv) las tomas fotográficas insertadas en los considerandos 18,19 y 20 de la resolución apelada no le había sido notificada; y,
- (v) señaló que el hecho de incurrir en un retraso no significaba que no haya cumplido el itinerario dado que se trataban de cosas diferentes.

## ANÁLISIS

### Cuestión Previa:

- (i) Sobre la supuesta falta de motivación del Informe N° 010-2017/FIS-INDECOPI-CUS
11. Transportes Crespo Tours alegó en su apelación que el Informe N° 010-2017/FIS-INDECOPI-CUS era nulo, en tanto no se encontraba debidamente motivado, como lo exigía el numeral 4 del artículo 3° del T.U.O de la Ley 27444.
  12. Sobre el particular, es preciso mencionar que el artículo 1° del T.U.O de la Ley 27444 establece que son actos administrativos, las declaraciones unilaterales de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.
  13. Asimismo, el artículo 3° del T.U.O de la Ley 27444 establece que uno de los requisitos de validez del acto administrativo es la motivación; siendo que la omisión del mismo será causal de nulidad del acto administrativo de conformidad a lo establecido en el inciso 2 del artículo 10° del mencionado cuerpo normativo.
  14. Sin embargo, el inciso 1.2 del artículo 1° del T.U.O de la Ley 27444 también señala que no se considera como acto administrativo a los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios.
  15. En el presente caso, el Informe N° 010-2017/FIS-INDECOPI-CUS no constituye un acto administrativo toda vez que es un acto de administración interna emitido por la Secretaría Técnica dirigida a la Comisión con la finalidad de hacer funcionar sus propias actividades; por lo que no se le podría aplicar lo establecido en los artículos 3° y 10° del T.U.O de la Ley 27444 relativos a los requisitos de validez del acto administrativo y causales de nulidad del mismo, respectivamente.
  16. Sin perjuicio de lo expuesto, el informe N° 010-2017/FIS-INDECOPI-CUS se encuentra debidamente motivado toda vez que la Secretaría Técnica sustentó



su recomendación en los hechos verificados en la inspección de fecha 22 de diciembre del 2016 los cuales constan en el acta de misma fecha, la cual se encuentra debidamente suscrita por el personal de la denunciada.

17. Por lo expuesto, este Colegiado considera que corresponde desestimar el alegato formulado por la imputada en este extremo toda vez que el Informe N° 010-2017/FIS-INDECOPI-CUS no se encuentra viciado de nulidad.

(ii) Sobre la supuesta nulidad de la Resolución N°334-2018/INDECOPI-CUS

18. Transportes Crespo Tours alegó en su apelación que la Resolución N° 334-2018/INDECOPI-CUS debía ser declarada nula por afectación al debido procedimiento toda vez que en el acta se habría detectado una demora en la partida de su bus de placa A1T-963; sin embargo, se le habría imputado un presunto incumplimiento de itinerario.

19. Sobre el particular, si bien es cierto en el Decreto Supremo N° 017-2009-MTC se define al itinerario como la relación nominal correlativa de los lugares que definen una ruta de transporte terrestre; lo cierto es que en la Resolución N° 1 se aprecia que se imputó a Transporte Crespo Tours un incumplimiento del itinerario en la partida de su bus de placa de rodaje A1T-963, en la ruta Cusco-Lima, registrando un retraso de una hora cinco minutos en el horario de salida programado.

20. En ese sentido, más allá que se haya utilizado la palabra "itinerario" en la imputación de la conducta; lo cierto es que se puede apreciar claramente cuál fue el hecho imputado; esto es, el retraso de una hora y cinco minutos en la partida de uno de sus buses, por lo que Transportes Crespo Tours pudo ejercer válidamente su derecho de defensa.

21. Por lo expuesto, este Colegiado considera que corresponde desestimar lo alegado por Transportes Crespo Tours toda vez que la Resolución N° 334-2018/INDECOPI-CUS no incurría en causal de nulidad del acto administrativo, en tanto, la imputada pudo ejercer válidamente su derecho de defensa.

Sobre la competencia asignada al Indecopi

Marco General

22. En el derecho público -que rige el accionar del Estado- la ley asigna y delimita las competencias de sus órganos en resguardo de la libertad y derechos de los ciudadanos, de tal forma que las competencias públicas deban contar siempre con una norma legal que le señale su campo atributivo.



23. El límite impuesto por el Principio de Legalidad<sup>2</sup> 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 70<sup>o</sup>.1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador)<sup>3</sup>, 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.
24. En ese orden de ideas, el artículo 89<sup>o</sup> del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala que, para iniciar un procedimiento, las autoridades administrativas, de oficio, deben asegurarse de su propia competencia<sup>4</sup>. En virtud a ello, la Administración se encuentra obligada a revisar, incluso de oficio, los requisitos de procedencia, entre ellos, su competencia, siendo éste uno de los presupuestos fundamentales para que la Administración pueda analizar el fondo de lo reclamado por el administrado, pues en caso se desprenda de los actuados que el Indecopi no es competente para conocer el hecho denunciado, se deberá declarar la improcedencia de dicha denuncia.
25. Así, en salvaguarda de los intereses públicos y el principio de legalidad, la autoridad administrativa deberá corroborar siempre la concurrencia de los requisitos de procedencia de toda denuncia presentada antes de emitir una resolución sobre el fondo de lo petitionado, máxime si se considera que de acuerdo al artículo 3<sup>o</sup> del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la competencia es uno de los requisitos de validez de los actos

<sup>2</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.** 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

**1.1 Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

<sup>3</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 70<sup>o</sup>.- Fuente de Competencia Administrativa.**

70.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.

(...)

<sup>4</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 – LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Título II. Capítulo II. Subcapítulo IV. Artículo 89- Control de Competencia.**

Recibida la solicitud o la disposición de autoridad superior, según el caso, para iniciar un procedimiento, las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia para proseguir con el normal desarrollo del procedimiento, siguiendo los criterios aplicables al caso de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía.



administrativos<sup>5</sup>.

26. En concordancia con ello, se debe tener en cuenta que el artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador<sup>6</sup>, establece como causales de nulidad del acto administrativo, la omisión o defecto de sus requisitos de validez, entre los cuales se encuentra la falta de competencia de la autoridad administrativa que emite el acto.
27. Así, según lo establecido en el artículo 211° numerales 1 y 2 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, la nulidad de oficio como mecanismo residual orientado a declarar la nulidad de un acto administrativo aun cuando haya quedado firme, puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida<sup>7</sup>.
28. En materia de protección al consumidor, el artículo 2° literal d) del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, encomienda al Indecopi la misión de proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo<sup>8</sup>. Asimismo, el artículo 30° de

<sup>5</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 – LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Título I. Capítulo I. Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos. Son requisitos de validez de los actos administrativos:**  
1.- **Competencia.** - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión. (...)

<sup>6</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO UNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 10°.- Causales de nulidad.** Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:  
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.  
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.  
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.  
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

<sup>7</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. Artículo 211.- Nulidad de oficio**  
211.1. En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.  
211.2. La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.  
(...)

<sup>8</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 2°.- Funciones del Indecopi.**  
a. El Indecopi es el organismo autónomo encargado 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.

29. En concordancia con ello, el artículo 105° 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<sup>9</sup>.
30. Lo antes dicho se hace evidente si se tiene en consideración que, en función a la especialidad de la materia o de los mecanismos de control y fiscalización, el sistema jurídico puede optar por otorgar a otro organismo de la administración pública la competencia para resolver un conflicto de intereses que pueda suscitarse dentro de una relación que califique como de consumo.
31. En materia de protección al consumidor, el artículo 65° de la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución), establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios<sup>10</sup>.
32. 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 (...)*

---

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.

<sup>9</sup> **LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016, 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.  
(...)

<sup>10</sup> **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.



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, aparece 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)

33. 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.
34. Sobre el particular, cabe resaltar que el propio Código reconoce que el sistema antes aludido (léase, el sistema de protección al consumidor) no se restringe al Indecopi, al establecer en el artículo VI de su Título Preliminar que es el Estado quien orienta sus acciones para que la protección de los consumidores sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos<sup>11</sup>, 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

<sup>11</sup> LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016, 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.

(...)



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<sup>12</sup>.

35. En efecto, la protección al consumidor es una política transversal que involucra a todos los poderes públicos (con lo cual, resulta claro que dicho deber puede encauzarse por distintos medios y organismos del Estado<sup>13</sup>), tan es así que, si bien el Consejo Nacional de Protección del Consumidor se encuentra presidido por el Indecopi, el mismo también está integrado, entre otros agentes, por representantes de distintos Ministerios, la SBS, los Gobiernos Regionales y Locales, los Organismos Reguladores de los Servicios Públicos y la Defensoría del Pueblo<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> **LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016, 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.

<sup>13</sup> Respecto del rol del Estado en la defensa de los derechos de los consumidores, Gabriel A. Stiglitz y Rubén Stiglitz señalan lo siguiente:

(...)

c) La función indelegable del Estado en la defensa de los consumidores. - 1. Los deberes del Estado en el derecho comparado.

La imposición de deberes al Estado para la defensa del consumidor, es un principio universal. Las directrices para la defensa del consumidor de las Naciones Unidas (1985) imponen a los gobiernos de los Estados miembros, el desarrollo de políticas enérgicas de protección del consumidor, y la predisposición de infraestructura adecuadas para aplicarlas (art. 2° y 4°)

(...)

Sobre todas las bases expuestas, formuladas por las normativas más modernas del derecho comparado, se puede formular una suerte de sistema de funciones y deberes del Estado, para la defensa del consumidor. Específicamente, el rol de la administración pública en la materia ha de atravesar los siguientes campos:

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

<sup>14</sup> **LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016, 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.



36. Tal y como se indicó precedentemente, el artículo 105° del Código otorga competencia al Indecopi para sancionar las vulneraciones a los derechos de los consumidores, reconociendo que la misma podrá ser negada siempre y cuando, por norma expresa con rango de ley, haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo del Estado (de allí que este último se encargará de cumplir con la protección de los derechos de los consumidores en un sector específico del mercado).
37. En este punto, es preciso indicar que el Código es la norma, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, que contiene aquellos deberes y obligaciones que los proveedores que participan en el mercado deben seguir a fin de brindar productos y servicios idóneos a los consumidores, siendo además que existen servicios que se encuentran regulados por normas especiales, de acuerdo a la materia sobre la que versan.
38. 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 consumidores<sup>15</sup>.
39. Así, de la lectura conjunta de las disposiciones normativas establecidas en el Código respecto de las facultades otorgadas al Indecopi para actuar en

- 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 honorem, no genera pago alguno, ni de dieta, honorario o remuneración por parte del Estado a favor de sus integrantes.

<sup>15</sup>

**LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016, 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 impugnabile 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.



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.

40. 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.
41. En efecto, ante una posible concurrencia de competencias en el ámbito preventivo, es necesario que la Comisión verifique, antes de cualquier intervención, si el objetivo de garantizar la protección al consumidor ya se logra mediante la regulación sectorial cuya fiscalización ha sido encargada a otra autoridad, de modo que no se justifique la aplicación del Código ni tampoco la intervención del Indecopi.
42. 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.
43. 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.

Sobre la competencia del Indecopi en materia de exhibición de listas de precios en el servicio de transporte terrestre

44. En materia de transporte terrestre de pasajeros, la Ley de Creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías



(Sutran)<sup>16</sup>, -norma que entró en vigencia con anterioridad al Código- asignó competencia a dicho organismo para sancionar el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia para la prestación, en el ámbito nacional, del servicio de transporte terrestre regular de personas<sup>17</sup>.

45. Asimismo, para la prestación en el ámbito regional de servicios de transporte terrestre regular de personas, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre asignó competencia en materia de transporte y tránsito terrestre a los Gobiernos Regionales<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Vigente desde el 17 de junio de 2009.

<sup>17</sup> **LEY 29380. LEY DE CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS. Artículo 2°.** - **Ámbito de competencia.** La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) tiene competencia para normar, supervisar, fiscalizar y sancionar de acuerdo con sus competencias los servicios de transporte terrestre de personas, carga y mercancías en los ámbitos nacional e internacional, así como aquellos servicios complementarios y vinculados que brinden los agentes públicos o privados relacionados al sector.  
Asimismo, es competente para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las normas relacionadas con el tránsito y las establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos.  
(...). (Subrayado añadido).

**Artículo 4°.** - **Funciones.** La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) tiene las siguientes funciones:  
(...)

2. Función de supervisión, fiscalización, control y sanción:

a) Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de los servicios de transporte terrestre de los ámbitos nacional e internacional, a los conductores habilitados para el servicio y a los titulares y operadores de infraestructura complementaria de transporte por los incumplimientos o infracciones en que incurran.

b) Supervisar y fiscalizar la circulación de vehículos en la red vial bajo su competencia, velando por el cumplimiento de lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional de Vehículos, sancionando a quien corresponda, por las infracciones o incumplimientos de los mismos.

c) Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de autorizaciones, concesionarios y prestadores de servicios complementarios, inspecciones, certificaciones, verificaciones y otras relacionadas con el transporte y tránsito terrestre.

(...). (Subrayado añadido).

**Artículo 11°.** - **De las actividades de fiscalización.** Las actividades de fiscalización son las siguientes:  
(...)

b. Evaluar, identificar el cumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia, y las infracciones; e imponer y ejecutar las sanciones administrativas y pecuniarias establecidas en la legislación vigente, por el incumplimiento de la normativa vinculada al transporte terrestre de personas, carga y mercancías, en el ámbito de su competencia.  
(...)

<sup>18</sup> **LEY 27181. LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE. Artículo 15°.** - **De las autoridades competentes**

Son autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre, según corresponda: (...)

b) Los Gobiernos Regionales; (...)

Texto vigente del artículo 15° de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, conforme a la modificación introducida por la Ley 28172 publicada el 17 de febrero de 2004.

Cabe precisar que el artículo original, antes de la modificatoria, no comprendía entre las entidades competentes a los Gobiernos Regionales.

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

**Sección Primera. Disposiciones Generales. Título II. Órganos y competencias. Artículo 10°.** - **Competencia de los Gobiernos Regionales.**

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



46. Cabe indicar que las condiciones de acceso y permanencia que las empresas de transporte deben cumplir, se encuentran reguladas en el Decreto Supremo 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte<sup>19</sup> (en adelante, el Reglamento Nacional de Administración de Transporte).
47. Así, el artículo 41.1.8° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, establece como una condición general de operación del transportista, el poner a disposición del usuario la información relevante en relación a los servicios que presta, tales como horarios y modalidades autorizadas, **tarifas al público**, fletes, etc. Ello lo debe realizar en sus oficinas, en los puntos de venta de pasajes, en los terminales terrestres, estaciones de ruta y en su página web de ser el caso. Dicha exigencia forma parte de las condiciones de acceso y permanencia que las empresas de transporte terrestre deben cumplir<sup>20</sup>.
48. El incumplimiento de tales condiciones determina la imposibilidad de lograr la autorización solicitada a la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, DGT) por un proveedor que desea prestar el servicio de transporte terrestre en el ámbito nacional<sup>21</sup> o, en caso hubiera sido obtenida con anterioridad, implicaría la pérdida de la misma<sup>22</sup>.

de transporte.

También es competente en materia de gestión y fiscalización del transporte terrestre de personas de ámbito regional, así como para la supervisión del transporte de personas, mercancías y mixto de ámbito nacional, mediante inspectores designados, respecto de lo que dispone el presente Reglamento.

**Artículo 92°. - Alcance de la fiscalización**

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

<sup>19</sup> Vigente desde el 1° de julio de 2009.

<sup>20</sup> **DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE. Sección Segunda. Condiciones de acceso y permanencia en el transporte terrestre. Título IV. Condiciones de Operación.**

(...)

**Artículo 41°. - Condiciones generales de operación del transportista**

El transportista deberá prestar el servicio de transporte respetando y manteniendo las condiciones bajo las que fue autorizado. En consecuencia, asume las siguientes obligaciones:

41.1 En cuanto al servicio:

(...)

41.2.8 Poner a disposición del usuario la información relevante en relación a los servicios que presta, tales como horarios y modalidades autorizadas, tarifas al público, fletes, etc. En sus oficinas, en los puntos de venta de pasajes, en los terminales terrestre, estaciones de ruta y en su página web de ser el caso.

<sup>21</sup> Cabe indicar que en el Título II de la Sección Primera del Reglamento Nacional de Administración de Transporte se señalan las autoridades competentes en materia de transporte, precisándose que los Gobiernos Regionales se encuentran a cargo de la gestión y fiscalización de los servicios de transporte de ámbito regional, los Gobiernos Provinciales en el ámbito provincial y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en el ámbito nacional.

<sup>22</sup> **DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE. Sección Segunda. Condiciones de acceso y permanencia en el transporte terrestre. Título I. Disposiciones generales.**



49. A efectos de la aplicación de dichas disposiciones, mediante Decreto Supremo 006-2015-MTC se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Sutran<sup>23</sup>, dicho organismo encargó a su Gerencia de Supervisión y Fiscalización supervisar el cumplimiento de la normatividad que regula las condiciones de acceso y permanencia, y prestación del servicio de transporte terrestre en sus diversas modalidades<sup>24</sup>; a la Subgerencia de Procedimientos de Servicios de Transporte y de Pesos y Medidas, iniciar el procedimiento administrativo sancionador respectivo<sup>25</sup>; y, a la Gerencia de Procedimientos y Sanciones, ejecutar las sanciones administrativas y obligaciones pecuniarias y no pecuniarias exigibles a los administrados<sup>26</sup>.

(...)

**Artículo 16°.** - El acceso y permanencia en el servicio de transporte terrestre de personas y mercancías.

16.1 El acceso y la permanencia en el transporte terrestre de personas y mercancías se sustenta en el cumplimiento de las condiciones técnicas, legales y de operación que se establecen en el presente Reglamento.

16.2 El incumplimiento de estas condiciones, determina la imposibilidad de lograr la autorización y/o habilitación solicitada, o, una vez obtenida ésta, determina la pérdida de la autorización y/o habilitación afectada, según corresponda.

(Numeral modificado por el [Artículo 2 del Decreto Supremo N° 006-2010-MTC](#))

16.3 El procedimiento para la cancelación de la autorización, y/o habilitación se regula por lo dispuesto en el presente Reglamento. Las concesiones para el servicio de transporte público de personas de ámbito provincial, se regulan por lo que dispongan los contratos que las sustenten y por lo dispuesto por el presente Reglamento.

<sup>23</sup> Cabe precisar que dicha norma derogó el Decreto Supremo 021-2010-MTC.

<sup>24</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2015-MTC. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS – SUTRAN. Artículo 43°.** - Funciones de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización. La Gerencia de Supervisión y Fiscalización tiene las funciones específicas siguientes:

a) Proponer el Plan Anual de Fiscalización.

b) Supervisar el cumplimiento de la normatividad que regula las condiciones de acceso y permanencia, y la prestación del servicio de transporte terrestre en sus diversas modalidades, el tránsito de vehículos en la red vial de su competencia, los servicios complementarios y lo dispuesto en el Reglamento Nacional de Vehículos. (...)

<sup>25</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2015-MTC. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS – SUTRAN. Artículo 53°.** - Subgerencia de Procedimientos de Servicios de Transporte y de Pesos y Medidas. La Subgerencia de Procedimientos de Servicios de Transporte y de Pesos y Medidas es la unidad orgánica encargada de iniciar la tramitación de los procedimientos administrativos relacionados con incumplimientos e infracciones a la normatividad de la materia y la resolución de los mismos en primera instancia administrativa. Tiene las funciones específicas siguientes:

a) Efectuar el procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento de la normatividad que regula las condiciones de acceso y permanencia, y prestación del servicio de transporte terrestre en sus diversas modalidades y de pesos y medidas.

b) Imponer sanciones administrativas por incumplimiento de la normatividad vinculada al transporte terrestre y de pesos y medidas.

c) Ejercer la primera instancia administrativa en el procedimiento sancionador por infracciones de la normatividad sobre transporte terrestre y de pesos y medidas. (...)

<sup>26</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2015-MTC. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS – SUTRAN. Artículo 51°.** - Funciones de la Gerencia de Procedimientos y Sanciones. La Gerencia de Procedimientos y Sanciones tiene las funciones específicas siguientes:

(...)

g) Ejecutar las sanciones administrativas impuestas y hacer cumplir las medidas cautelares y/o administrativas aplicadas. (...)



50. En este punto corresponde señalar que el artículo 97° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte establece que el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia determinará: (i) la suspensión de 10, 60 o 90 días calendario, o la cancelación de la autorización para prestar el servicio de transporte terrestre, según corresponda; (ii) la suspensión de 60 o 90 días calendario, o la cancelación de la habilitación del vehículo, según corresponda; (iii) la suspensión de 60 o 90 días calendario o la cancelación de la habilitación del conductor para conducir vehículos en el servicio de transporte; (iv) la inhabilitación definitiva del transportista, vehículo o conductor para prestar servicio de transporte terrestre en el ámbito en el que fue sancionado; o, (iv) la cancelación de la habilitación de la infraestructura complementaria de transporte<sup>27</sup>. Así, frente al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 41.1.8° del citado reglamento, supuesto calificado como leve, se ha previsto como consecuencia la imposición de una sanción equivalente a una suspensión de la autorización por 60 días para prestar el servicio de transporte terrestre.
51. En el presente caso, la Comisión inició un procedimiento de oficio contra Transportes Crespo Tours, por presunta infracción del artículo 5° del Código, en mérito a la diligencia de inspección realizada el 22 de diciembre de 2016, en la cual se verificó que la denunciada habría omitido contar en su establecimiento con una lista de las tarifas de los servicios que brindaba.
52. Teniendo en consideración que: (i) el hecho materia de investigación está referido a que el proveedor denunciado no contaba con una lista de tarifas y tal como lo hemos analizado anteriormente, constituiría una condición de acceso y permanencia; y, (ii) que la Sutran fiscaliza y sanciona a aquellos proveedores de servicios de transporte terrestre de ámbito provincial que no cumplan con cualquiera de las exigencias de carácter técnico, organizativo, jurídico y operacional que se deben cumplir para permanecer autorizado a prestar tal servicio, entre las que se encuentra, el poner a disposición del

<sup>27</sup>

**DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC. REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE. Artículo 97°.- Consecuencias del incumplimiento: (Artículo modificado por el [Artículo 1 del Decreto Supremo N° 033-2011-MTC](#))**

97.1 El incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia determinará:

97.1.1 La suspensión de 10, 60 o 90 días calendario, o la cancelación de la autorización para prestar el servicio de transporte terrestre, según corresponda.

(Numeral modificado por el [Artículo 1 del Decreto Supremo N° 005-2016-MTC](#))

97.1.2 La suspensión de 60 o 90 días calendario, o la cancelación de la habilitación del vehículo, según corresponda.

97.1.3 La suspensión de 60 o 90 días o la cancelación de la habilitación del conductor para conducir vehículos en el servicio de transporte.

97.1.4 La inhabilitación definitiva del transportista, vehículo o conductor para prestar servicio de transporte terrestre en el ámbito en el que fue sancionado.

97.1.5 La cancelación de la habilitación de la infraestructura complementaria de transporte.

97.2 Los incumplimientos se clasifican:

97.2.1 Leves;

97.2.2 Graves; y

97.2.3 Muy graves.



usuario la información relevante en relación a los servicios que presta, tales como horarios y modalidades autorizadas, **tarifas al público**, fletes, etc; en sus oficinas, en los puntos de venta de pasajes, en los terminales terrestres, estaciones de ruta y en su página web de ser el caso; esta Sala considera que la Sutran es la entidad con competencia exclusiva para sancionar a las empresas que prestan servicios de transporte de ámbito provincial, que incumplan con la obligación de contar con una lista de tarifas.

53. En consecuencia, la Comisión y esta Sala no tienen competencia para pronunciarse sobre el incumplimiento de la obligación de poner a disposición del usuario la información relevante en relación a las tarifas al público.
54. Una interpretación contraria, en el sentido que la Comisión también es competente para sancionar la conducta imputada a Transportes Crespo Tours, supondría que el Indecopi y la Sutran sancionen la misma conducta con la misma finalidad de proteger al consumidor en un ámbito preventivo, lo que supone una abierta contradicción al principio *non bis in idem*, viciando de nulidad cualquier pronunciamiento.
55. Por lo expuesto, corresponde que se declare la nulidad parcial de la Resolución 1 del 25 de septiembre de 2017 y de la Resolución 334-2018/INDECOPI-CUS del 24 de mayo de 2018, en el extremo que imputó y se pronunció, respectivamente, sobre la conducta de Transportes Crespo Tours, consistente en el haber omitido contar, en su establecimiento, con una lista de las tarifas del servicio que brinda; en tanto el Indecopi carece de competencia para pronunciarse sobre el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia previstas en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte.<sup>28</sup>

#### Sobre la competencia del Indecopi en materia de incumplimientos de los horarios de salida en la prestación de servicios de transporte terrestre

56. En el presente caso, la Comisión inició un procedimiento de oficio contra Transportes Crespo Tours, por presunta infracción del artículo 19° del Código, en mérito a la diligencia de inspección realizada el 22 de diciembre de 2016, en la cual se verificó que la denunciada habría incumplido con el horario en la partida del bus de placa de rodaje A1T-963, en la ruta Cusco – Lima, registrando un retraso de una hora cinco minutos con respecto a la hora de salida programada.
57. Sobre el particular, este Colegiado en mayoría, conviene en precisar que, si bien la conducta referida a exigir al transportista el cumplimiento de los horarios -entiéndase itinerario-, condiciones, comodidades y prestaciones

<sup>28</sup> Según criterio establecido por la Sala mediante Resolución 3195-2017/SPC-INDECOPI del 10 de noviembre de 2017.



ofrecidas de acuerdo a la modalidad del servicio por parte de una empresa de transporte, se encuentra recogida en el artículo 76°.2.11 del Reglamento, como una condición de acceso y permanencia; 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 de 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.

58. Así, esta Sala, en mayoría, hace notar que el procedimiento sancionador que pudiera iniciarse según lo establecido en la referida Tabla tutelaría un bien jurídico distinto al derecho de los consumidores de recibir un servicio de transporte en cumplimiento del itinerario pre establecido en la contratación del servicio referido, lo cual se encuentra estipulado dentro de los parámetros del deber de idoneidad que deben observar los proveedores según lo establecido en el Código<sup>29</sup>.

#### Sobre el deber de idoneidad

59. El artículo 19° del Código dispone que el proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos en las condiciones acordadas o en las condiciones que resulten previsibles, atendiendo a la naturaleza y circunstancias que rodean la adquisición del producto o la prestación del servicio, así como a la normatividad que rige su prestación<sup>30</sup>.
60. Al respecto, cabe precisar que los parámetros de idoneidad de los servicios pueden variar en función a los medios o la forma como se generan expectativas en los consumidores, así estaremos frente a: (i) una garantía implícita, cuando se atiende a los fines y usos previsibles para los que normalmente se adquiere tal servicio en el mercado, según lo que esperaría un consumidor; (ii) una garantía expresa, cuando la expectativa se genere por la información puesta a disposición por el proveedor; o, (iii), una garantía legal, cuando los términos del servicio han sido definidos por la regulación vigente<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> De ahí que corresponda indicar que la posibilidad de que por la falta de cumplimiento en los horarios establecidos (partida de buses) el Indecopi imponga una sanción y que la haga otra autoridad competente en materia de transporte terrestre, no implica una afectación al principio de *Non bis in ídem* pues no concurre identidad de fundamentos.

<sup>30</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 19°.- Obligación de los proveedores.** El proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos; por la autenticidad de las marcas y leyendas que exhiben sus productos o del signo que respalda al prestador del servicio, por la falta de conformidad entre la publicidad comercial de los productos y servicios y éstos, así como por el contenido y la vida útil del producto indicado en el envase, en lo que corresponda.

<sup>31</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 20°.- Garantías.** Para determinar la idoneidad de un producto o servicio, debe compararse el mismo con las garantías que el proveedor



61. En ese orden de ideas, los proveedores tienen el deber de brindar los productos y servicios ofrecidos en las condiciones acordadas o en las condiciones que resulten previsibles, atendiendo a la naturaleza y circunstancias que rodean la adquisición del producto o la prestación del servicio, así como a la normatividad que rige su prestación.
62. El referido supuesto de responsabilidad en la actuación del proveedor le impone a éste la carga procesal de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de idoneidad del bien o servicio colocado en el mercado, debido a la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Así, corresponderá al consumidor acreditar la existencia de un defecto en el producto o servicio vendido, luego de lo cual el proveedor deberá acreditar que dicho defecto no le es imputable, conforme a lo establecido en el artículo 104° del Código<sup>32</sup>.
63. En su escrito de apelación, Transportes Crespo Tours señaló que: (i) no existía medio probatorio que acreditara las presuntas infracciones cometidas por su empresa; (ii) las tomas fotográficas insertadas en los considerandos 18,19 y 20 de la resolución apelada no les había sido notificadas; y, (iii) el hecho de incurrir en un retraso no significaba que no haya cumplido el itinerario dado que se trataban de cosas diferentes.
64. Respecto a que no existía medio probatorio que acreditara la presunta infracción, es preciso indicar que, en el presente caso, obra en el expediente

---

está brindando y a las que está obligado. Las garantías son las características, condiciones o términos con los que cuenta el producto o servicio.

Las garantías pueden ser legales, explícitas o implícitas:

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

<sup>32</sup>

**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°.



un acta de Inspección de fecha 22 de diciembre de 2016<sup>33</sup>, en el cual se aprecia la existencia de un defecto en el servicio de transporte de pasajeros brindado por la imputada, toda vez que el bus de placa A1T-963 partió de su terminal terrestre a las 18:05 horas, esto es, con una hora y cinco minutos de retraso.

65. Sobre el particular, el artículo 32° del Decreto Legislativo 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi<sup>34</sup>, dispone que en caso fuera necesaria la realización de una inspección, esta será efectuada por el Secretario Técnico o por la persona designada por este o por la Comisión para dicho efecto y que en dicha inspección deberá levantarse un acta que será firmada por quien estuviera a cargo de la misma, así como por los interesados, quienes ejerzan su representación o por el encargado del establecimiento correspondiente.
66. En efecto, la inspección es el medio probatorio fidedigno e idóneo por excelencia que posee la autoridad para verificar las infracciones cometidas por los administrados, levantando, una vez finalizada la diligencia, el acta correspondiente en la que se dejará constancia de los hechos verificados. De presentar el proveedor alguna objeción contra lo consignado en el acta, tiene el derecho de formular observaciones y que estas figuren en el documento, como constancia de la versión del investigado.
67. En virtud de lo expuesto en los párrafos precedentes, queda claro que el acta de inspección, elaborada por la propia autoridad, resulta un documento suficiente para verificar las infracciones cometidas por los proveedores y, en base a ella, luego de un debido procedimiento y de ser el caso, sancionar al infractor por lo verificado en la inspección.
68. En ese sentido, a fin de exonerarse de responsabilidad, le correspondía a Transportes Crespo Tours demostrar que dicho defecto no le era imputable y que se debió a un hecho fortuito, fuerza mayor, imprudencia del propio consumidor o un hecho determinante de tercero. Es decir, la imputada debía demostrar que el retraso de la partida del bus se debió a una causa objetiva, justificada y no previsible que configurase la ruptura del nexo causal.
69. En su recurso de apelación, Transportes Crespo Tours no aportó algún medio probatorio que demuestre que el retraso de la partida de su bus de placa A1T-

<sup>33</sup> Ver foja 12 del expediente.

<sup>34</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 807. LEY SOBRE FACULTADES, NORMAS Y ORGANIZACIÓN DEL INDECOPI. Artículo 32°.**- En caso fuera necesaria la realización de una inspección, ésta será efectuada por el Secretario Técnico o por la persona designada por éste o por la Comisión para dicho efecto. Siempre que se realice una inspección deberá levantarse un acta que será firmada por quien estuviera a cargo de la misma, así como por los interesados, quienes ejerzan su representación o por el encargado del establecimiento correspondiente. En caso de que el denunciado, su representante o el encargado del establecimiento se negara a hacerlo, se dejará constancia de tal hecho.



963 se haya debido a alguna circunstancia que configure una ruptura del nexo causal sino que se dedicó a cuestionar la validez del Informe N° 010-2017/FIS-INDECOPI-CUS, señalando que este adolecía de vicios que conllevaban a su nulidad debido a que no se encontraba motivado. Sin embargo, dicho argumento ya ha sido desestimado por este Colegiado.

70. En lo que respecta al alegato referido a que no le habían sido notificadas las fotografías insertadas en los considerandos 18,19 y 20 de la Resolución 334-2018/INDECOPI-CUS. Al respecto cabe indicar, que dichas fotografías corresponden a reproducciones parciales del acta de inspección de fecha 22 de diciembre de 2016, la cual está debidamente suscrita por el personal de la imputada, a quien se le entregó una copia de la misma en el mismo acto. Por lo que cabe desestimar lo alegado por la investigada en el presente extremo.
71. En ese sentido, teniendo en cuenta que de la valoración del expediente no se desprende que Transportes Moquegua haya aportado algún medio probatorio que acreditara que la demora de la partida de su bus de placa A1T-963 se haya debido a alguna circunstancia objetiva, justificada y no previsible que configurase la ruptura del nexo causal, esta Sala considera que corresponde confirmar la resolución de la Comisión que la halló responsable por una infracción al artículo 19° del Código.

#### Sobre la medida correctiva

72. El artículo 114° del Código establece que, sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda al proveedor, el Indecopi puede dictar a pedido de parte o de oficio, medidas correctivas reparadoras o complementarias.<sup>35</sup>
73. La finalidad de las medidas correctivas reparadoras es revertir a su estado anterior las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa<sup>36</sup>, mientras que las

---

35 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 114°.- Medidas correctivas.** Sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda al proveedor por una infracción al presente Código, el Indecopi puede dictar, en calidad de mandatos, medidas correctivas reparadoras y complementarias. Las medidas correctivas reparadoras pueden dictarse a pedido de parte o de oficio, siempre y cuando sean expresamente informadas sobre esa posibilidad en la notificación de cargo al proveedor por la autoridad encargada del procedimiento. Las medidas correctivas complementarias pueden dictarse de oficio o a pedido de parte.

36 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 115°.- Medidas correctivas reparadoras.**  
115.1 Las medidas correctivas reparadoras tienen el objeto de resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa a su estado anterior.  
(...)  
115.7 Las medidas correctivas reparadoras como mandatos dirigidos a resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas originadas por la infracción buscan corregir la conducta infractora y no tienen naturaleza indemnizatoria; son dictadas sin perjuicio de la indemnización por los daños y perjuicios que el consumidor puede solicitar en la vía judicial o arbitral correspondiente.



complementarias tienen por objeto revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que, en el futuro, ésta se produzca nuevamente<sup>37</sup>.

74. Si bien este Colegiado ha confirmado la Resolución Final N° 334-2018/INDECOPI-CUS que halló responsable a Transportes Crespo Tours por infracción al artículo 19° del Código, en tanto quedó acreditado que incumplió con el horario de salida programado de su unidad vehicular de placa A1T-963 que cubrió la ruta Cusco – Lima; esta Sala advierte que la Comisión no ordenó una medida correctiva.
75. Por lo cual, este Colegiado considera que corresponde ordenar a Transportes Crespo Tours, en calidad de medida correctiva complementaria de oficio, que cumpla de manera inmediata y permanente con los horarios de viaje en los términos programados e informados a sus pasajeros.
76. Finalmente, se informa a Transportes Crespo Tours que deberá presentar los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada a la Comisión en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo establecido en el párrafo anterior; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° del Código.

#### Sobre la sanción impuesta y la inscripción en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi

77. En la medida que Transportes Crespo Tours no ha fundamentado su apelación respecto de los extremos referidos a la sanción impuesta ni sobre su inscripción en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi -más allá de la alegada ausencia de responsabilidad desvirtuada precedentemente- se asumen como propias las consideraciones de la recurrida sobre tales puntos, en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 116°.- Medidas correctivas complementarias.** Las medidas correctivas complementarias tienen el objeto de revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro (...)

<sup>38</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. APROBADO POR DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**  
6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.  
6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.  
6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.



78. En ese sentido, se confirma la resolución venida en grado en el extremo que sancionó a Transportes Crespo Tours con una multa de 1 UIT, por infracción del artículo 19° del Código, toda vez que incumplió con el horario de salida programado de su unidad vehicular de placa A1T-963 que cubrió la ruta Cusco – Lima.
79. Asimismo, se confirma la resolución venida en grado en el extremo que dispuso la inscripción de Transportes Crespo Tours en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

### RESUELVE:

**PRIMERO:** Declarar la nulidad parcial de la Resolución 1 del 25 de setiembre de 2017 y de la Resolución 334-2018/INDECOPI-CUS del 24 de mayo de 2018 emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Cusco, en el extremo que imputó y halló responsable, respectivamente, a Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C, por presunta infracción del artículo 5° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en la medida que el Indecopi carece de competencia para pronunciarse sobre el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia previstas en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte. En ese sentido, se deja sin efecto la sanción impuesta por la Comisión ascendente a 0.5 UIT en el presente extremo.

**SEGUNDO:** Confirmar la Resolución 334-2018/INDECOPI-CUS de fecha 24 de mayo de 2018 emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Cusco, en el extremo que halló responsable a Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C. por infracción del artículo 19° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que incumplió con el horario de salida programado de su unidad vehicular de placa A1T-963 que cubrió la ruta Cusco – Lima.

**TERCERO:** Ordenar a Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C., en calidad de medida correctiva, que a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, cumpla de manera inmediata y permanente con los horarios de viaje en los términos programados e informados a sus pasajeros.

---

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

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

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



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

**CUARTO:** Confirmar la Resolución Final 334-2018/INDECOPI-CUS en el extremo que sancionó a Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C. con una multa ascendente a 1,00 UIT por no haber cumplido con el horario de salida programado de su unidad vehicular de placa A1T-963.

**QUINTO:** Requerir a Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C. el cumplimiento espontáneo del pago de la multa impuesta en la presente resolución, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 203° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 006-2017-JUS<sup>39</sup>, precisándose además, que los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

**SEXTO:** Disponer la inscripción de Empresa de Transportes Crespo Tours S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

**Con la intervención de los señores vocales Javier Eduardo Raymundo Villa García Vargas, Roxana María Irma Barrantes Cáceres y 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, sobre la responsabilidad de la administrada, por el presunto

<sup>39</sup> **DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 203°.- 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.



incumplimiento en el horario de salida ofrecido en el servicio de transporte prestado, que cubría la ruta Cusco - Lima, el 22 de diciembre de 2016, al considerar que el Indecopi no resulta competente para conocer dicha conducta como presunta infracción a las normas de protección al consumidor, sustentando su posición en los siguientes fundamentos:

1. El límite impuesto por el *Principio de Legalidad*<sup>40</sup> 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 70°.1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General)<sup>41</sup>, establece que la competencia de las entidades públicas tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de ella se derivan.
2. El artículo 2º literal d) del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, encomienda al Indecopi la misión de proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo<sup>42</sup>. 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

<sup>40</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 006-2017-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.

<sup>41</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 006-2017-JUS. Artículo 70º.- Fuente de Competencia Administrativa**  
70.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.

<sup>42</sup> **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.



impliquen el desconocimiento de los derechos reconocidos a los consumidores, competencia que solo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley.

4. El artículo 15° de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y 8° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte establecen que son autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre (en adelante, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre), según corresponda: a) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones; b) Los Gobiernos Regionales; c) Las Municipalidades Provinciales; d) Las Municipalidades Distritales; e) La Policía Nacional del Perú; y, f) El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI.
5. Asimismo, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre -norma que entró en vigencia con anterioridad al Código- señala en su artículo 17°.1 que las Municipalidades Provinciales, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, tienen competencias de fiscalización en materia de transporte y tránsito terrestre, siendo una de ellas el supervisar, detectar infracciones e importar sanciones por incumplimiento de los dispositivos legales vinculados a dicho ámbito.
6. En ese sentido, el vocal que suscribe el presente voto considera que, existen casos en los cuales no será posible que el Indecopi investigue y analice de oficio una presunta contravención a las normas sectoriales que se encuentran destinadas a la protección de los consumidores en materias reguladas, puesto que, existen supuestos en los que dicha competencia ha sido atribuida expresamente a otras entidades.
7. Atendiendo a ello, el reconocimiento de la posibilidad de que por un mismo hecho el Indecopi imponga una sanción y también lo haga la autoridad competente en materia de servicios de transporte no se justifica, en tanto que se produciría un supuesto de doble sanción para un mismo hecho.
8. Sin embargo, cabe señalar que el problema interpretativo que se presenta no es a propósito de la aplicación del Principio de *Non bis in idem*, por cuanto, no se trata de dos (2) organismos administrativos que tengan competencia para sancionar el mismo supuesto en base al mismo fundamento, sino de la aplicación del Principio de Especialidad Normativa. En atención a dicho principio la Comisión será competente para conocer (no sólo) conflictos en las relaciones de consumo, siempre y cuando no haya otro organismo administrativo que asuma dicha competencia.



9. En dicho contexto, se ha verificado que la conducta referida a exigir al transportista el cumplimiento de los horarios, condiciones, comodidades y prestaciones ofrecidas de acuerdo a la modalidad del servicio, está recogida en el artículo 76.2.11° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte como una condición de acceso y permanencia que las empresas de transporte deben cumplir, cuya sanción por su 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.4	El incumplimiento de cualquiera de las condiciones de acceso y permanencia previstas en los artículos 30°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 44°, 45°, 46°, 47°, 55°, 57°, 59°, 61°, 62°, 76°, 79° u 80° que no se encuentren tipificadas como Infracciones	Muy grave	Cancelación de la Autorización del transportista.	Suspensión precautoria de la autorización para prestar servicio de transporte en una ruta, o del servicio cuando se trate de transporte de mercancías
-----	--	-----------	---	---

10. 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 cumplir con los horarios, condiciones, comodidades y prestaciones ofrecidas de acuerdo a la modalidad del servicio, mi voto se sustenta en el hecho de que no correspondía al Indecopi iniciar el presente procedimiento por carecer de competencia.
11. En atención a dichos fundamentos, el vocal que suscribe el presente voto considera que correspondía declarar la nulidad de la Resolución 1 y de la Resolución 334-2018/INDECOPI-CUS, por vulneración al debido procedimiento, en el extremo que imputó y se pronunció, respectivamente respecto a la responsabilidad de Transportes Crespo Tours, por presunta infracción del artículo 19° del Código, por incumplimiento del horario programado para la salida del bus en la prestación del servicio de transporte prestado por la denunciada, el mismo que cubría la ruta Cusco - Lima, en la medida que Indecopi carece de competencia para fiscalizar el cumplimiento de dicha conducta.

**JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA**