Firmado digitalmente por VILLA GARCIA VARGAS Javier Eduardo Raymundo FAU 20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12.11.2020 15:36:11 -05:00

PROCEDENCIA	:	COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR – SEDE LIMA SUR N° 3
PROCEDIMIENTO	:	DE OFICIO
DENUNCIADOS	:	PERUVIAN AIR LINE S.A.C. ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO
MATERIAS	:	DEBER DE IDONEIDAD DEBER DE INFORMACIÓN NULIDAD PARCIAL INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 111º DEL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR MEDIDA CORRECTIVA GRADUACIÓN DE SANCIÓN
ACTIVIDADES	:	TRANSPORTE DE PASAJEROS POR VÍA AÉREA ACTIV. DE ASESORAMIENTO EMPRESARIAL

SUMILLA: En el marco de la tramitación del Expediente 0158-2019/CC3, la Sala Especializada en Protección al Consumidor ha decidido emitir el siguiente pronunciamiento:

(i) Se confirma la resolución venida en grado, en el extremo que halló responsable a Peruvian Air Line S.A.C. por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que canceló los vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019, con ocasión de la suspensión de sus operaciones.

(ii) Se confirma la resolución recurrida, en el extremo que halló responsable a Peruvian Air Line S.A.C. por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó evidenciado que no brindó las medidas de protección correspondientes a favor de todos los consumidores afectados por la cancelación de sus vuelos con reserva confirmada.

(iii) Se confirma la resolución de primera instancia, en el extremo que halló responsable a Peruvian Air Line S.A.C. por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que no puso a disposición de los consumidores los mecanismos idóneos para atender sus consultas y/o quejas frente a la cancelación de sus vuelos.

(iv) Se declara la nulidad parcial de la resolución apelada, en tanto el órgano de primera instancia analizó un hecho distinto al imputado, referido este último a que Peruvian Air Line S.A.C. no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores afectados respecto del estado de los vuelos cancelados

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

En vía de integración, se halla responsable a Peruvian Air Line S.A.C. por infracción del artículo 2° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que no cumplió con informar a los consumidores afectados de forma suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

(v) Se declara la nulidad parcial de la resolución de imputación de cargos y de la resolución venida en grado, en tanto el órgano de primera instancia imputó y se pronunció, respectivamente, sobre la presunta responsabilidad administrativa del señor Alberto López Bustillo (en calidad de Gerente General de Peruvian Air Line S.A.C.), a la luz de lo establecido en los artículos 2º y 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, cuando la presunta responsabilidad de dicha persona debió ser analizada bajo lo dispuesto en el artículo 111° del citado cuerpo normativo.

En vía de integración, se halla responsable al señor Alberto López Bustillo (en calidad de Gerente General de Peruvian Air Line S.A.C.), por infracción del artículo 111° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que actuó con culpa inexcusable respecto de la cancelación de los vuelos programados por su representada a partir del 30 de setiembre del 2019.

Por otro lado, en vía de integración, se exonera de responsabilidad administrativa al señor Alberto López Bustillo (en calidad de Gerente General de Peruvian Air Line S.A.C.), por presunta infracción del artículo 111° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, respecto de las siguientes conductas:

(a) No habría brindado medidas de protección a los consumidores afectados por la cancelación de vuelos;
(b) no habría puesto a disposición de los consumidores afectados los mecanismos idóneos para atender sus consultas frente a la cancelación de los vuelos de su representada; y,
(c) no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores afectados respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de operaciones.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

SANCIONES:

A Peruvian Air Line S.A.C.:

- ***450 UIT, por la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019, con ocasión de la suspensión de sus operaciones.***
- ***405 UIT, por no haber brindado medidas de protección a todos los consumidores afectados ante la cancelación de vuelos con reserva confirmada.***
- ***1,8 UIT, por no haber puesto a disposición mecanismos idóneos para poder atender las consultas de los consumidores afectados por la cancelación de vuelos.***
- ***2,3 UIT, por no haber brindado información suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de operaciones.***

Al señor Alberto López Bustillo:

- ***1,25 UIT, por infracción del artículo 111° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.***

Lima, 11 de noviembre de 2020

ANTECEDENTES

1. En el marco de las acciones de supervisión y fiscalización desarrolladas por la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3 (en adelante, la Secretaría Técnica), esta encargó a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Indecopi (en adelante, la GSF) la realización de acciones de supervisión a diversos proveedores que prestaban el servicio de transporte aéreo de pasajeros, entre los que se encontraba Peruvian Air Line S.A.C.[1] (en adelante, Peruvian), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).

2. El 30 de setiembre de 2019, Peruvian emitió un (1) comunicado informando a los consumidores y al público en general la cancelación de sus vuelos programados a partir de dicha fecha, aviso que fue ratificado mediante el comunicado emitido por la aerolínea el 4 de octubre de 2019. Cabe señalar que dichas circunstancias fueron verificadas en atención a las diligencias de inspección realizadas en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez de la

[1] RUC: 20518042280 con domicilio fiscal ubicado en Av. José Gálvez 550, Lima – Miraflores.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Lpderecho.pe

ciudad de Lima, así como en los aeropuertos de los departamentos de Junín, Piura, San Martín, Cusco, Loreto y Tacna.

3. El 9 de octubre de 2019, personal de la GSF efectuó una diligencia de inspección en las oficinas administrativas de Peruvian ubicadas en Calle José Gálvez 550 – Miraflores (Lima).

4. Mediante la Carta 3226-2019/INDECOPI-GSF del 9 de octubre de 2019, la GSF dispuso requerir a Peruvian, entre otros, la siguiente información: (a) las causas específicas sobre las cancelaciones de los vuelos programados el 30 de setiembre, 1 y 4 de octubre del 2019; (b) medios a través de los cuales comunicaron a los consumidores la cancelación de los vuelos; (c) si contaba con un convenio con la aerolínea Star Up S.A. y en qué consistía dicho vínculo; (d) rutas a nivel nacional en las que prestaba sus servicios de transporte aéreo; (e) hasta qué fecha había vendido boletos de viaje; (f) relación de pasajeros afectados por la cancelación de los vuelos; (g) precisar el plan de acción y las medidas de protección brindadas a favor de los pasajeros afectados; y, (h) señalar qué información se le venía proporcionando a los consumidores afectados a través de los medios de consulta que pusieron a su disposición.

5. Mediante Resolución 1 del de 9 octubre de 2019, la Secretaría Técnica dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Peruvian y el señor Alberto López Bustillo[2] (en adelante, el señor López), en calidad de Gerente General de la administrada, de acuerdo a los siguientes términos[3]:

> *"(…) **PRIMERO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…) por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que habría cancelado sus vuelos afectando las expectativas de los consumidores.*
>
> ***SEGUNDO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…) por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, no habría brindado protección a los consumidores afectados por la suspensión de sus operaciones de acuerdo con lo dispuesto en la Decisión Andina 619 (…)*

[2] RUC: 10103179926.

[3] Cabe señalar que la resolución de imputación de cargos fue notificada a Peruvian el 9 de octubre de 2019; mientras que el señor López fue notificado mediante publicación efectuada en los diarios El Peruano y La República el 28 de octubre de 2019, en la medida que no fue posible realizar la notificación en su domicilio real. En fojas 470, 563 y 564 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

***TERCERO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…) por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, no habría puesto a disposición de los consumidores mecanismos idóneos para poder atender sus consultas y/o quejas frente a la suspensión de operaciones.*

***CUARTO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…) por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 2 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, ante la suspensión de sus operaciones, no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores respecto al estado de sus vuelos y/o las medidas que iba a adoptar ante dicha situación.*

***QUINTO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del señor ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO, en su calidad de Gerente General de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…), **por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, respecto a la cancelación de vuelos de PERUVIAN AIR LINE S.A.C. afectando las expectativas de los consumidores**.*

SEXTO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del señor ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO, en su calidad de Gerente General de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…) **por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, no habría brindado protección a los consumidores afectados por la suspensión de sus operaciones de acuerdo con lo dispuesto en la Decisión Andina 619 (…)

***SÉPTIMO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del señor ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO, en su calidad de Gerente General de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…), **por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, no habría puesto a disposición de los consumidores mecanismos idóneos para poder atender sus consultas y/o quejas frente a la suspensión de operaciones**.*

***OCTAVO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del señor ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO, en su calidad de Gerente General de PERUVIAN AIR LINE, a instancia de la Secretaría Técnica, (…) **por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 2 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, ante la suspensión de sus operaciones, no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores respecto al estado de sus vuelos y/o las medidas que iba a adoptar ante dicha situación** (…)"*

(Subrayado y resaltado nuestro)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

6. Por Oficios 95-2019/CC3-INDECOPI, 110-2019/CC3-INDECOPI y 114-2019/CC3-INDECOPI del 9, 25 y 29 de octubre del 2019, respectivamente, la Secretaría Técnica solicitó a la Dirección General de Aeronáutica Civil (en adelante, la DGAC) -entre otros- información referida a la cantidad de vuelos cancelados por Peruvian y las acciones adoptadas por esta, números de pasajes vendidos, rutas y montos cancelados por los consumidores y las gestiones realizadas para el reinicio de sus operaciones.

7. Mediante Oficio 1247-2019-MTC/12.07 del 9 de octubre de 2019 (recibido por el Indecopi el 11 de octubre de 2019), la DGAC indicó, respecto a la cancelación de los vuelos operados por Peruvian, que realizó coordinaciones con otros operadores aéreos de servicios domésticos[4] con la finalidad de que los pasajeros afectados fueran trasladados a sus lugares de destino. Asimismo, señaló que solicitó a la Junta de Infracciones de Aviación Civil, el inicio de un procedimiento sancionador contra Peruvian por infracciones a la seguridad en la aviación y por la falta de personal de operaciones en los aeropuertos en las cuales operaba la mencionada aerolínea.

8. Mediante escrito del 14 de octubre de 2019, Peruvian señaló que cumplía con presentar la información solicitada por la GSF mediante la Carta 3226-2019/INDECOPI-GSF del 9 de octubre de 2019.

9. El 5 de noviembre de 2019, el señor López presentó sus descargos, alegando lo siguiente:

   (i) El 30 de setiembre de 2019, Peruvian suspendió sus operaciones debido al embargo ejecutado por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (en adelante, SUNAT) sobre todas las cuentas bancarias de la aerolínea, lo que generó la cancelación de los vuelos por falta de pago del combustible para poder operar las aeronaves;
   (ii) de acuerdo al artículo 111° del Código, para hallarlo responsable por las infracciones imputadas en su contra, debía de incurrir en dolo o culpa inexcusable; no obstante, en el presente caso ello no ocurrió, en tanto era imposible prever que la compañía aérea colapsaría totalmente; y,
   (iii) fue hospitalizado en la Clínica Ricardo Palma desde el 26 de setiembre hasta el 4 de octubre de 2019, contando con descanso médico los días posteriores, lo cual le imposibilitó desempeñarse como Gerente General de Peruvian con normalidad.

10. Mediante escrito del 7 de noviembre de 2019, Peruvian presentó sus descargos, señalando lo siguiente:

[4] Tales como Latam Airlines Perú S.A., Star Up S.A., Viva Airlines Perú S.A.C. y Sky Airlines Perú S.A.C.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

(i) Canceló sus vuelos debido al embargo efectuado por la SUNAT sobre todas sus cuentas bancarias[5], no contando con liquidez para la adquisición de combustible y así poder operar las aeronaves;
(ii) la referida información fue publicada el 30 de setiembre de 2019 en su página web, cumpliendo con informar oportunamente a los consumidores afectados y al público en general;
(iii) brindó medidas de protección a los consumidores, en tanto contaba con un convenio con Star Up S.A., coordinándose el transporte de los pasajeros afectados a las ciudades de Tarapoto, Iquitos y Pucallpa; y,
(iv) no pudo efectuar el reembolso por el valor de los pasajes a los consumidores afectados que lo solicitaron, debido a la falta de liquidez por el embargo de sus cuentas bancarias; no obstante, se comprometía a ello cuando sus operaciones se reiniciaran.

11. Mediante Oficio 1392-2019-MTC/12.07 del 12 de noviembre de 2019, la DGAC, en respuesta a los oficios enviados por la Secretaría Técnica, reiteró lo señalado en su Oficio 1247-2019-MTC/12.07, precisando, además, que no recibió comunicación por parte de Peruvian sobre una posible fecha de reinicio de sus operaciones y que, hasta la fecha, todos los vuelos de la compañía aérea se encontraban cancelados.

12. El 14 de noviembre de 2019, personal de la GSF efectuó una diligencia de inspección en las oficinas administrativas de Peruvian ubicadas en Calle José Gálvez 550 – Miraflores (Lima).

13. Por Resolución 4 del 9 de enero de 2020, la Secretaría Técnica corrió traslado a Peruvian y al señor López del Informe Final 008-2020/CC3-ST, en el cual se recomendaba hallar responsable a los administrados por las conductas imputadas en su contra; siendo que, mediante escrito del 20 de enero de 2020, estos presentaron sus observaciones a dicho informe.

14. Mediante Resolución 10-2020/CC3 del 29 de enero de 2020, la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3 (en adelante, la Comisión) emitió el siguiente pronunciamiento:

(i) Halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 19° del Código, en tanto quedó acreditado que canceló los vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019, sin que la administrada haya acreditado que ello se produjo por una causa que no le era atribuible, sancionándola con una multa de 450 UIT por dicha conducta;
(ii) halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 19° del Código, en tanto quedó acreditado que no brindó las medidas de protección a

[5] Precisó que dicho embargo se debió a una diferencia en el Impuesto General a las Ventas por la compra de dos (2) aeronaves nacionalizadas al no estar vigente la Ley de Internamiento Temporal.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

todos los consumidores afectados ante cancelación de sus vuelos, sancionándola con una multa de 450 UIT por dicha conducta;

(iii) halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 19° del Código, en tanto quedó acreditado que no puso a disposición de los consumidores afectados los mecanismos idóneos para atender las consultas y/o quejas frente a la cancelación de sus vuelos a partir del 30 de setiembre del 2019 como consecuencia de la suspensión de sus operaciones, sancionándola con una multa de 1,8 UIT por dicha conducta;

(iv) halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 2° del Código, en tanto quedó acreditado que no cumplió con informar a los consumidores afectados de forma suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados a partir del 30 de setiembre del 2019 y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones, sancionándola con una multa de 2,3 UIT por dicha conducta;

(v) halló responsable al señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, por infracción del artículo 19° del Código, tras considerar acreditada su participación en la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019, sancionándolo con una multa de 1,25 UIT por dicha conducta;

(vi) halló responsable al señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, por infracción del artículo 19° del Código, en el extremo vinculado a que su representada no habría brindado las medidas de protección a todos los consumidores afectados ante la cancelación de vuelos, sancionándolo con una multa de 1,25 UIT por dicha conducta;

(vii) halló responsable al señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, por infracción del artículo 19° del Código, al considerar que no puso a disposición de los consumidores afectados los mecanismos idóneos para atender las consultas y/o quejas frente a la cancelación de los vuelos como consecuencia de la suspensión de las operaciones de Peruvian, sancionándolo con una multa de 1,25 UIT por dicha conducta;

(viii) halló responsable al señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, por infracción del artículo 2° del Código, al considerar que no cumplió con informar a los consumidores afectados de forma suficiente, apropiada y oportuna sobre el estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de las operaciones de Peruvian, sancionándolo con una multa de 1,25 UIT por dicha conducta;

(ix) ordenó, de forma solidaria, a Peruvian y al señor López, en calidad de medidas correctiva, lo siguiente:

- Que, en un plazo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente de notificada la resolución, cumplan con informar a la Comisión la relación de todas las personas que adquirieron

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

pasajes de todos los vuelos que fueron afectados, debido a la cancelación de sus operaciones a partir del 30 de setiembre de 2019, indicando los montos pagados, tipo de pasaje (ida/vuelta) y tipo de venta; especificando el monto y estado de aquellos pendientes de devolución; lo cual sería remitido en formato Excel con el siguiente formato de columnas:

N°	Nombres y apellidos completos	Documento de identidad	Cantidad de pasajes adquiridos	Tipo de pasajes (ida/vuelta)	Tipo de venta (presencial o virtual)	Monto cancelado	Estado de devolución (Devuelto/pendiente de devolver)

- que, en un plazo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente de notificada la resolución, se efectuaran publicaciones en un lugar visible para el usuario de su portal web y redes sociales por quince (15) días calendarios consecutivos; y realizar una publicación en un diario de circulación nacional, dando a conocer a los consumidores el procedimiento de devolución de los montos adeudados;
- que, en un plazo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente de vencido el plazo indicado en el párrafo precedente, cumplan con devolver a todas las personas que adquirieron pasajes de todos los vuelos que fueron afectados, debido a la cancelación de sus operaciones a partir del 30 de setiembre del 2019, el valor ascendente al total del cobro realizado; y,
- adicionalmente, los administrados debían acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, ante la Comisión, en el plazo máximo de diez (10) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado en el párrafo precedente, referido a la realización de la devolución en favor de los consumidores (sic);

(x) dispuso la inscripción de Peruvian y del señor López en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi (en adelante, el RIS); y,

(xi) dispuso remitir una copia de la resolución al Ministerio Público para que evalúe las acciones en el ámbito de su competencia, considerando las implicancias de este tipo de infracciones respecto a los derechos de los consumidores.

15. El 27 de febrero de 2020, Peruvian y el señor López apelaron la Resolución 10-2020/CC3, indicando lo siguiente:

<u>Sobre la competencia de la Comisión</u>

(i) La Comisión no era competente para investigar y analizar los presuntos hechos infractores, en tanto no se estaría frente a un caso en que se afectó a una generalidad de consumidores indeterminables

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

o intereses difusos, siendo posible identificar a los pasajeros afectados;

(ii) al ser un caso de oficio, se limitaba su derecho a la defensa al no poder concluir el procedimiento con un allanamiento o reconocimiento, pudiendo exonerarse del pago de los costos y de la imposición de una sanción pecuniaria;

Sobre la vulneración del principio del *non bis in ídem*

(iii) existían múltiples denuncias interpuestas por los consumidores afectados por los vuelos cancelados, las cuales venían siendo tramitadas ante el Indecopi, por lo que se estaría investigando y sancionando dos (2) veces los mismos hechos, en procedimientos distintos;

Sobre la cancelación de vuelos

(iv) la cancelación de vuelos se debió a un hecho determinante de tercero y de fuerza mayor, al haber sido embargadas todas sus cuentas bancarias por la SUNAT, ocasionando la falta de liquidez para comprar combustible y poder operar las aeronaves;

(v) no toda cancelación de vuelo suponía una infracción al deber de idoneidad, en tanto existía una garantía legal que facultaba a las empresas aéreas a cancelar sus vuelos sin asumir responsabilidad, teniéndose en cuenta el artículo 7° de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, que indicaba que se exoneraba de responsabilidad a la aerolínea si comunicaba la cancelación de los vuelos con un mínimo de quince (15) días de anticipación o si lo hacía con menos días y ofrecía un vuelo sustitutivo; no obstante, la Comisión no analizó ello;

(vi) a fin de determinar su responsabilidad, se estimó una cantidad irreal de pasajeros afectados; no obstante, la Comisión debió de analizar la situación de cada vuelo cancelado y cada consumidor afectado y no en base a los efectos generales que se produjeron, por lo que la resolución emitida era incongruente y no se encontraba debidamente motivada;

Sobre la falta de adopción de medidas de protección para los pasajeros

(vii) la conclusión a la que arribó la Comisión al indicar en el numeral 66 de la resolución que *"no habrían brindado medidas de protección"* evidenciaba que dicha infracción no resultaba clara; incluso, en el

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

procedimiento, no se identificaron pasajeros afectados para poder aseverar tal circunstancia;

(viii) bajo una interpretación conjunta de los artículos 7° y 8° de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, no toda cancelación daba derecho a una compensación, en tanto esta solo procedía si la cancelación de vuelos era realizada con menos de quince (15) días de anticipación de la fecha programada de vuelo y no se ofrecía un vuelo sustitutivo o no se reembolsaba el valor del pasaje; siendo que, recién en ese supuesto se asumían los gastos de hospedaje y traslado; sin embargo, la Comisión no analizó ello;

(ix) en el procedimiento no se acreditó la cantidad de consumidores afectados que no recibieron compensaciones bajo los términos antes descritos; por el contrario, adoptó medidas adecuadas, ofreció vuelos sustitutivos y reembolsó el valor del pasaje a favor de muchos pasajeros;

<u>Sobre la falta de implementación de mecanismos para atender consultas y/o quejas</u>

(x) no existía dispositivo legal que exija atender las consultas de los consumidores de forma inmediata; siendo que, en el presente caso, cumplió con comunicar la suspensión de todas sus operaciones e informó dicha circunstancia por todos los medios posibles; además, puso a disposición de los pasajeros un número telefónico de contacto, el cual, pese a que rebasó su capacidad técnica dada la cantidad de llamadas, fue atendido de manera permanente;

(xi) el call center de la aerolínea estuvo operativo y atendiendo las llamadas conforme al orden en que ingresaban, prueba de ello fueron las llamadas que efectuó la Secretaría Técnica, las cuales fueron atendidas;

<u>Sobre la falta de información sobre el estado de los vuelos y las medidas a adoptar</u>

(xii) informó a los consumidores afectados la situación que venía atravesando la aerolínea y la cancelación de los vuelos a través de medios idóneos y de alcance masivo;

(xiii) sin perjuicio de ello, correspondía a las agencias de viaje informar sobre la cancelación de los vuelos a aquellos consumidores que compraron su pasaje por dicho medio; por otro lado, respecto a los consumidores que compraron su boleto aéreo de forma directa, Peruvian comunicó por vía web y telefónica sobre la circunstancia acaecida;

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Sobre las multas impuestas respecto de la cancelación de vuelos y no haber adoptado medidas de protección

(xiv) de acuerdo a la Única Disposición Final y Complementaria Final del Decreto Supremo 006-2014-PCM, siempre debía de utilizarse el criterio del beneficio ilícito y de manera excepcional el daño ocasionado; no obstante, a efectos de graduar las multas en dichos extremos, la Comisión solo se limitó a indicar que utilizaría de forma alternativa este último criterio sin haber fundamentado su uso;

(xv) además, se sancionó sin tener en cuenta aspectos objetivos y fácticos, imponiéndose multas excesivas basándose en meras suposiciones;

Sobre la cancelación de los vuelos

(xvi) no se tomó en cuenta la situación de crisis que atravesaba la compañía aérea, por lo que la imposición de multas sumamente excesivas, implicaría ser sometida a un procedimiento de liquidación; además, de confirmarse las multas impuestas, cualquier esfuerzo o búsqueda de fuente de financiamiento resultaría insuficiente;

(xvii) el daño ocasionado no fue debidamente determinado, en tanto la multa se sustentó en el Valor Social del Tiempo conforme al Informe 83-2015/GEE realizado por la Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi; sin embargo, no tenían conocimiento de su contenido por lo que debió de corrérsele traslado de dicho documento a fin de formular sus alegatos de defensa;

(xviii) el Valor Social del Tiempo del año 2014 (S/ 7,32) fue actualizado al año 2019 (S/ 8,32), sin ningún sustento ni rigor técnico;

(xix) la propia Comisión indicó que la cantidad de horas invertidas por los consumidores para adquirir los boletos aéreos y solicitar la devolución de los pasajes resultaba inexacta y que solo era referencial, por lo que no correspondía a la realidad;

(xx) se determinó un estimado de 254 110 pasajeros afectados; sin embargo, este dato no fue verificado y era incorrecto, debiéndose de tomar en cuenta que no todos los pasajeros estimados fueron realmente afectados por la cancelación de los vuelos;

(xxi) se graduó la sanción sobre la base de un grupo de consumidores determinables pero inciertos, por lo que la resolución emitida era incongruente y no se encontraba debidamente motivada;

Sobre la falta de adopción de medidas de protección

(xxii) debió aplicarse el principio de concurso de infracciones, en tanto la suspensión de las operaciones implicó la comisión de diversas

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

infracciones, por lo que debió de imponerse únicamente una multa para la infracción más grave;

(xxiii) la Comisión utilizó como criterio de graduación la pérdida del valor de los boletos aéreos adquiridos y que no fueron reembolsados; sin embargo, las medidas de protección consistían en otorgar refrigerios o llamadas y en algunos casos hospedaje y traslados, por lo que dicho factor resultaba equívoco;

(xxiv) se determinó un estimado de 254 110 pasajeros afectados; sin embargo, este dato no fue verificado y era incorrecto, debiéndose de tomar en cuenta que no todos los pasajeros estimados fueron realmente afectados por la cancelación de los vuelos; asimismo, no se restó a los 661 pasajeros que fueron trasladados en otras aerolíneas;

(xxv) el factor de graduación referido al costo de oportunidad detallado en el numeral 134 de la resolución, resultaba incomprensible, en tanto la Comisión no explicó las razones por las cuales aplicó el referido criterio;

<u>Sobre la presunta responsabilidad administrativa del señor López</u>

(xxvi) la Comisión incurrió en error al hallarlo responsable, en tanto no actuaba como proveedor en el mercado y resultaba imposible que su actuación suponga una infracción al deber de idoneidad;

(xxvii) el órgano de primera instancia no tuvo en cuenta todos los requisitos exigidos en el artículo 111° del Código, en tanto no bastaba solo con ser representante legal de la aerolínea, sino que su responsabilidad debía ser excepcional y solo cuando haya actuado con dolo o culpa inexcusable, no habiendo sido analizados dichos elementos;

(xxviii) el señor López se encontraba internado en cuidados intensivos de la Clínica Ricardo Palma al momento en que ocurrieron los hechos materia de investigación, por lo que resultaba imposible que haya cometido las conductas imputadas en su contra;

<u>Sobre la medida correctiva ordenada de forma conjunta</u>

(xxix) la medida correctiva resultaba incompatible con lo señalado en el artículo 115° del Código, en tanto no tenía como objeto resarcir las consecuencias patrimoniales, sino únicamente tenía como finalidad suplir los vicios de la resolución al no haber determinado a los consumidores afectados; y,

(xxx) el artículo 111° del Código, solo implicaba la imposición de una multa, mas no habilitaba a ordenar una medida correctiva al representante legal, en tanto este no era proveedor en el mercado.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

ANÁLISIS

Cuestiones Previas:

Sobre los errores materiales incurridos en la Resolución 10-2020/CC3

16. El artículo 212º 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 del Procedimiento Administrativo General), establece la competencia de la autoridad administrativa para pronunciarse de oficio respecto a los errores materiales de sus resoluciones, siempre que no se altere aspectos sustanciales de su contenido ni el sentido de la decisión[6].

17. Adicionalmente, en el artículo 28° del Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi[7] se indica que procederá la enmienda de la resolución, de oficio o a petición de parte, en caso la misma contenga errores manifiestos de escritura o de cálculo, o presente inexactitudes evidentes. La enmienda podrá realizarse en cualquier momento, incluso en ejecución de acto administrativo, siempre que no altere lo sustantivo de su contenido ni el sentido de la decisión.

18. Por otro lado, el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, consagra entre los principios generales del derecho administrativo al principio de celeridad y eficacia[8], cuya

---

6 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL aprobado por DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 212º.- Rectificación de errores.**
212.1 Los errores materiales o aritméticos en los actos administrativos pueden ser rectificados con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.
212.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

7 **DECRETO SUPREMO 009-2009-PCM. MODIFICADO POR DECRETO SUPREMO 107-2012-PCM que aprueba el REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 28°.- Enmienda, aclaración y ampliación de resoluciones.-** Las Salas del Tribunal sólo podrán enmendar sus resoluciones en caso las mismas contengan errores manifiestos de escritura o de cálculo, o presenten inexactitudes evidentes. La enmienda podrá producirse de oficio o a pedido de parte, en cualquier momento, incluso en ejecución de acto administrativo, siempre que no altere lo sustantivo de su contenido ni el sentido de la decisión. (…)

8 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TÍTULO PRELIMINAR. 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:
(…)
1.9. Principio de celeridad. – Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

finalidad es dar mayor dinamismo al trámite del procedimiento administrativo por encima de actuaciones procesales o meros formalismos que dificulten su desarrollo, sin que ello conlleve la vulneración del ordenamiento jurídico.

19. En el presente caso, la Sala ha advertido que la Comisión incurrió en un error en los numerales 2 y 9 de la resolución emitida, al consignar como fecha de emisión de la resolución de imputación de cargos el 7 de octubre de 2019, siendo su fecha correcta -conforme a lo señalado en el acápite de antecedentes- el 9 de octubre del mismo año, conforme se detalla a continuación[9]:

> *"(…)*
> *2. **Mediante Resolución N° 1 del 7 de octubre de 2019**, la Secretaría Técnica inició un procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN y el SEÑOR LÓPEZ, en calidad de Gerente General de la referida empresa, en los siguientes términos (…)*
> *(…)*
>
> *9. **Mediante Resolución N° 1 del 7 de octubre de 2019**, la Secretaría Técnica inició un procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN y su Gerente General, el SEÑOR LÓPEZ (…)"*

20. En tal sentido, al haberse verificado que la Comisión incurrió en un error material que no altera lo sustancial del contenido, ni el sentido de la decisión emitida a través de la Resolución 10-2020/CC3, corresponde rectificar de oficio dicho error material incurrido, conforme a lo siguiente:

> *"(…)*
> *2. **Mediante Resolución N° 1 del 9 de octubre de 2019**, la Secretaría Técnica inició un procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN y el SEÑOR LÓPEZ, en calidad de Gerente General de la referida empresa, en los siguientes términos (…)*
> *(…)*
>
> *9. **Mediante Resolución N° 1 del 9 de octubre de 2019**, la Secretaría Técnica inició un procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN y su Gerente General, el SEÑOR LÓPEZ (…)"*

1.10. Principio de eficacia. – Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.
En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.

[9] En fojas 840 y 842 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

21. Del mismo modo, este Colegiado ha verificado que la primera instancia también incurrió en un error material al consignar como fecha de emisión de su resolución final el 19 de enero de 2019. En consecuencia, se rectifica dicho error material, precisándose que la fecha correcta de emisión del aludido pronunciamiento fue el 19 de enero de 2020.

22. Finalmente, al haberse verificado que, en su resolución, la primera instancia hizo alusión a un número erróneo de Informe Final, se enmienda dicho error material, dejándose constancia que el número correcto de dicho Informe Final era el "008-2020/CC3-ST".

Sobre la competencia de la Comisión

23. 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.

24. El límite impuesto por el principio de legalidad al ejercicio de las competencias administrativas, se traduce en la necesidad de que las mismas estén previstas en la ley[10]. En esa línea, el numeral 1 del artículo 72º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que la competencia de las entidades públicas tiene su fuente en la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución) y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de ella se derivan[11].

25. El artículo 65° de la Constitución, establece inequívocamente como un deber del Estado la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios[12]. Asimismo, el mandato constitucional señalado ha sido materializado a través de las disposiciones que contiene el Código, norma principal que desarrolla

---

10 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**
Título Preliminar.
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. (…)

11 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**
Artículo 72º.- 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. (…)

12 **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**
Artículo 65º.- 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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

las obligaciones a cargo de los proveedores en el desarrollo de sus actividades económicas en el mercado, así como los mecanismos con los que cuentan los consumidores para hacer valer sus derechos como tales[13]. En este punto, no se afirma que el Código sea la única norma que contenga posibles conductas infractoras de los agentes que comercializan bienes y servicios; sin embargo, es importante recalcar la relevancia del mismo como piedra angular dentro del sistema de protección al consumidor peruano.

26. Al respecto, el artículo 105° del Código reconoce al Indecopi como la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones por parte de los proveedores a las disposiciones contenidas en dicho cuerpo legal, a fin de que se sancionen aquellas conductas que impliquen el desconocimiento de los derechos reconocidos a los consumidores. Asimismo, el referido artículo indica que dicha competencia solo puede ser negada cuando haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley[14].

27. Así, el reconocimiento del Indecopi como la autoridad cuya misión es ejecutar el mandato constitucional del artículo 65° de la Constitución no ha sido establecido recientemente a nivel normativo. De hecho, desde su creación, el

---

13 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**
Artículo I.- Contenido
El presente Código establece las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú y en un régimen de economía social de mercado, establecido en el Capítulo I del Título III, Del Régimen Económico, de la Constitución Política del Perú.

Artículo II.- Finalidad
El presente Código tiene la finalidad de que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa, corrigiendo, previniendo o eliminando las conductas y prácticas que afecten sus legítimos intereses. En el régimen de economía social de mercado establecido por la Constitución, la protección se interpreta en el sentido más favorable al consumidor, de acuerdo a lo establecido en el presente Código.

14 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**
Artículo 105º.- 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 Nº 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.
Para la cobertura a nivel nacional el Indecopi, previo acuerdo de su Consejo Directivo, puede constituir órganos resolutivos de procesos sumarísimos de protección al consumidor o desconcentrar la competencia de la Comisión de Protección al Consumidor en las comisiones de las oficinas regionales que constituya para tal efecto; crear comisiones adicionales o desactivarlas conforme lo justifique el aumento o disminución de la carga procesal, o las necesidades de gestión requeridas para la mejor tramitación de los procedimientos a su cargo; o celebrar convenios con instituciones públicas o privadas debidamente reconocidas para, de acuerdo a sus capacidades, delegarle facultades o las de secretaría técnica. La delegación está sujeta a las capacidades de gestión requeridas para ello, la coparticipación en el desarrollo de las mismas, la factibilidad de la mejora en la atención y otros criterios relevantes que sobre el particular se establezca por directiva que emita el Consejo Directivo del Indecopi.
Asimismo, el Consejo Directivo emite las disposiciones para la gestión más eficiente de los procedimientos a cargo del Indecopi.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

legislador peruano ha encargado expresamente al Indecopi la prevención y solución de conflictos de consumo; otorgándole herramientas específicas para ejercer dicha función tanto a nivel de promoción de solución de controversias, difusión de información relevante para la ciudadanía, investigación de conductas, así como reconociendo su potestad sancionadora para identificar y corregir las conductas de los proveedores que configuren infracciones que distorsionan el normal desenvolvimiento de las transacciones económicas en el mercado.

28. En dicha línea, el artículo 2º literal d) de la Ley de Organización y Funciones del Indecopi, aprobada por Decreto Legislativo 1033, 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[15].

29. Además, el artículo 30° de dicha norma establece que la Comisión de Protección al Consumidor tiene competencia primaria y exclusiva en los supuestos antes mencionados, con excepción de los casos en que, por ley expresa, se haya dispuesto o se disponga lo contrario. Asimismo, es conveniente resaltar que el propio artículo 2° del Decreto Legislativo 1033, precisa que, para el cumplimiento de sus funciones, el Indecopi puede supervisar y fiscalizar actividades económicas e imponer sanciones[16]; motivo por el cual, se reafirma normativamente la capacidad que posee la institución para vigilar el mercado y a sus integrantes, con la finalidad de ejecutar el mandato constitucional que encarga al Estado la defensa de los intereses de los consumidores.

30. En su apelación, la parte denunciada alegó que la Comisión no era competente para investigar y analizar los presuntos hechos infractores imputados, en tanto no se estaría frente a un caso en el que se afectó a una generalidad de consumidores indeterminables o intereses difusos, siendo posible identificar a los pasajeros afectados; asimismo, se mencionó que, al

---

15 **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI.**
Artículo 2º.- Funciones del Indecopi.
1.1 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.

16 **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI.**
Artículo 2°.- Funciones del INDECOPI
(…) 2.2 Para el cumplimiento de sus funciones, el INDECOPI se encuentra facultado para emitir directivas con efectos generales, supervisar y fiscalizar actividades económicas, imponer sanciones, ordenar medidas preventivas y cautelares, dictar mandatos y medidas correctivas, resolver controversias, así como las demás potestades previstas en la presente Ley.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

ser un caso de oficio, se limitaba su derecho a la defensa al no poder concluir el procedimiento con un allanamiento o reconocimiento, pudiendo exonerarse del pago de los costos y la imposición de una multa pecuniaria.

31. Sobre el particular, el artículo 107° del Código[17], establece que los procedimientos administrativos regulados por el Indecopi se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia de parte, o por una asociación de consumidores en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores, siendo que, por Resolución 102-2015-INDECOPI-COD del 7 de junio de 2015[18], se creó la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3, la misma que es competente de forma exclusiva para investigar, iniciar y resolver procedimientos administrativos sancionadores por iniciativa propia en materia de protección al consumidor, actuando de oficio para resguardar los intereses difusos o colectivos (siendo estos últimos los que se buscaron proteger en el caso en concreto).

32. En ese orden de ideas y, en tanto se contaron con elementos probatorios que permitían presumir, de manera preliminar, que se habría visto afectada una colectividad considerable de consumidores en el ámbito de la prestación de servicios de transporte aéreo, se colige que la Comisión sí contaba con facultades para iniciar, de oficio, un procedimiento administrativo sancionador contra la parte investigada.

33. Por otro lado, en relación con el allanamiento y el reconocimiento, el numeral 3 del artículo 112° del Código, establece lo siguiente:

> *"3. **En los procedimientos de oficio promovidos por denuncia de parte**, cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del consumidor al ser notificado con la resolución que inicia el*

---

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

18 **Resolución 102-2015-INDECOPI-COD, crean Comisión de Protección al Consumidor adicional, adscrita a la sede central del INDECOPI, bajo la denominación de Comisión de Protección al Consumidor 3**
Artículo 1.- Crear una Comisión de Protección al Consumidor adicional, adscrita a la sede central del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, bajo la denominación Comisión de Protección al Consumidor N° 3, la misma que será competente de forma exclusiva para investigar, iniciar y resolver, procedimientos administrativos sancionadores por propia iniciativa en materia de protección al consumidor (…)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

> *procedimiento, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad del proveedor y la imposición de la medida correctiva correspondiente. Podrá imponerse como sanción una amonestación si el proveedor realiza el allanamiento o reconocimiento con la presentación de los descargos; caso contrario, la sanción a imponer será pecuniaria. En aquellos casos en que el allanamiento o reconocimiento verse sobre controversias referidas a actos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y sustancias peligrosas, se considera como un atenuante pero la sanción a imponer será pecuniaria. En todos los supuestos de allanamiento y reconocimiento formulados con la presentación de los descargos, se exonera al denunciado del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas." (Subrayado añadido*

34. De lo anterior, se advierte que los efectos del allanamiento y reconocimiento según las disposiciones del numeral 3 del artículo 112° del Código, solo serán aplicables a los procedimientos impulsados por una denuncia de parte, siendo que el presente caso se trata de un procedimiento administrativo sancionador en materia de protección al consumidor impulsado por iniciativa de la autoridad.

35. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso señalar que, si bien no resultan aplicables los efectos del allanamiento y reconocimiento previstos en el numeral 3 del artículo 112° del Código al caso en concreto; lo cierto es que, sí resulta aplicable lo estipulado en una norma general como el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual regula el reconocimiento de la infracción como un atenuante, de la siguiente manera:

> ***"Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.***
> *2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:*
> *a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.*
> *En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe".*

36. Así, puede advertirse que, en atención a la gravedad de las consecuencias que genera un reconocimiento de responsabilidad (esto es, admitir que se cometió una infracción, lo que conlleva una sanción), la norma antes señalada establece de manera clara que este reconocimiento no puede ser inferido por la Administración Pública, sino debe ser expreso y por escrito.

37. Sin embargo, en el presente caso, la parte investigada en ningún momento hizo referencia alguna que permita concluir a la Comisión -o a esta Sala-, respectivamente, que su voluntad expresa fue reconocer las infracciones

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

imputadas en su contra. Por el contrario, se verifica que esta esbozó argumentos de defensa para exonerarse de responsabilidad administrativa.

38. En virtud de lo expuesto, este Colegiado considera que corresponde desestimar los alegatos planteados en este extremo.

Sobre la presunta vulneración del principio de non bis in ídem

39. El principio de *non bis in ídem,* reconocido en el artículo 139° numerales 3 y 13 de la Constitución Política del Perú[19], constituye una expresión del principio del debido proceso[20] y de proporcionalidad o prohibición de excesos por el cual no es posible establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la identidad de sujeto, hecho y fundamento[21].

40. En el ámbito administrativo, el principio de *non bis in ídem* se encuentra expresamente comprendido dentro de los principios que deben regir los procedimientos sancionadores, de conformidad con el artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[22].

41. El principio de *non bis in ídem* tiene una doble configuración: una vertiente material o de orden sustantivo y una vertiente formal de naturaleza procesal. En su aspecto sustantivo o material, este principio expresa la imposibilidad de imponer, por un mismo hecho, dos (2) sanciones sobre el mismo

---

19 **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 139°. -** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
(…)
3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.
(…)
13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.

20 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2050-2002-AA del 16 de abril de 2003.
"2. El derecho de no ser sancionado dos veces por un mismo hecho o el de no ser procesado dos veces (ne bis in idem), constituye un contenido implícito del derecho al debido proceso reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución.
3. (…) Este principio contempla la prohibición de la aplicación de múltiples normas sancionadoras, la proscripción de ulterior juzgamiento cuando por el mismo hecho ya se haya enjuiciado en un primer proceso en el que se haya dictado una resolución con efecto de cosa juzgada"

21 **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica. 2001, p. 522.

22 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL aprobado por DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 248º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.**
(…) Non bis in ídem. - No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
(…)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

administrado. En su aspecto formal o procesal, este principio se configura en la prohibición de que nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos infractores[23].

42. Para determinar si se verifica un supuesto que vulnera el principio de *non bis in ídem*, debe establecerse si concurren los siguientes requisitos:

    (i) Identidad subjetiva, que consiste en que la doble incriminación o imputación sea dirigida frente al mismo administrado (parte denunciada o investigada[24]);
    (ii) identidad objetiva, esto es, que los hechos constitutivos de la infracción sean los mismos que fueron materia de análisis en un procedimiento previo; e,
    (iii) identidad causal o de fundamento, entendida como la existencia de coincidencia (superposición exacta) entre los bienes jurídicos protegidos.

43. En el presente caso, la parte investigada alegó que existían múltiples denuncias interpuestas por los consumidores afectados por los vuelos cancelados, las cuales venían siendo tramitadas ante el Indecopi, por lo que se estaría investigando y sancionando dos (2) veces los mismos hechos en procedimientos distintos.

44. Sobre ello, resulta oportuno señalar que, si bien la conducta antes referida (cancelación de vuelos), habría sido denunciada de manera particular ante otros órganos resolutivos del Indecopi, por parte de presuntos consumidores afectados; lo cierto es que, este Colegiado ha verificado que dichas denuncias fueron declaradas improcedentes con la finalidad de que no exista una superposición de estas con el presente procedimiento administrativo sancionador.

45. En efecto, esta Sala ha podido identificar pronunciamientos emitidos por los Órganos Resolutivos de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor del Indecopi, en los que se declararon improcedentes las

---

23 El Tribunal Constitucional se ha referido a ambas manifestaciones del *non bis in ídem* en el fundamento 19 de la Sentencia recaída en el Expediente 2050-2002-PA/TC:
"a. En su formulación material (…) expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. (…)
b. En su vertiente procesal, tal principio significa 'nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos', es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto"

24 Criterio establecido mediante Resolución 0722-2019/SPC-INDECOPI del 18 de marzo de 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

denuncias interpuestas contra Peruvian por la cancelación de vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019[25].

46. Además, hasta la fecha de emisión del presente pronunciamiento, la administrada no acreditó que había sido sancionada en el marco de otros procedimientos por una conducta vinculada con el presente caso.

47. Por tanto, al no haberse verificado una vulneración del principio de *non bis in ídem*, orresponde desestimar lo alegado en este punto.

Sobre la presunta responsabilidad de Peruvian por la cancelación de vuelos

48. El artículo 18° del Código[26] define a la idoneidad de los productos y servicios como la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe.

49. De otro lado, el artículo 19° del Código establece la responsabilidad de los proveedores por la idoneidad y calidad de los productos y servicios que ofrecen en el mercado. En aplicación de esta norma, los proveedores tienen el deber de entregar los productos y prestar los servicios al consumidor en las condiciones ofertadas o previsibles, atendiendo a la naturaleza de los mismos, la regulación que sobre el particular se haya establecido y, en general, a la información brindada por el proveedor o puesta a disposición[27].

50. La Ley de Aeronáutica Civil del Perú, define el servicio de transporte aéreo como la serie de actos destinados a trasladar por vía aérea a personas de un punto de partida a otro de destino a cambio de una contraprestación con sujeción a las frecuencias, itinerarios y horarios prefijados o informados a los consumidores, estableciendo como obligación de las aerolíneas hacer

---

25 Ver Resoluciones: 2203-2019/PS1 del 30 de octubre de 2019; 2319-2019/PS1 del 18 de noviembre de 2019; y, 33-2020/PS0-INDECOPI-PIU del 10 de enero de 2020.

26 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 18º.- Idoneidad.** Se entiende por idoneidad la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso.
La idoneidad es evaluada en función a la propia naturaleza del producto o servicio y a su aptitud para satisfacer la finalidad para la cual ha sido puesto en el mercado.
Las autorizaciones por parte de los organismos del Estado para la fabricación de un producto o la prestación de un servicio, en los casos que sea necesario, no eximen de responsabilidad al proveedor frente al consumidor.

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

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

mención expresa de las condiciones del servicio al momento de la venta o en la publicidad que difunda[28].

51. Dada la naturaleza del servicio y la regulación que lo rige, el respeto de las condiciones de vuelo constituye una condición básica para su prestación, de allí que el retraso en la salida, la reprogramación o más aún la cancelación del vuelo, en principio configura un servicio no idóneo. En consecuencia, por regla general, el incumplimiento de las condiciones de vuelo establecidas por las aerolíneas, en la medida que no satisfacen las expectativas generadas en los consumidores, configuran un servicio falto de idoneidad que debe ser sancionado.

52. Esta concepción busca que las aerolíneas se organicen a fin de brindar un servicio, que además de seguro, se efectúe cumpliendo con el itinerario al que ellas mismas se han comprometido, a fin de no defraudar las expectativas de los consumidores.

53. Ahora bien, es preciso indicar que no se ignora que al momento de desarrollar la actividad aeronáutica se puedan presentar hechos imprevisibles que pueden motivar la ejecución diferida del servicio o la falta de ejecución del mismo; por el contrario, al acreditarse supuestos en los que la causa de la demora, reprogramación y/o cancelación del vuelo se deba a un evento extraño a la esfera de control del obligado, se deberá exonerar de responsabilidad administrativa al operador del servicio de transporte aéreo.

54. En efecto, el incumplimiento de una obligación por parte del proveedor puede responder a causas imputables y no imputables. Las causas no imputables son aquellas que se imponen como un límite a la responsabilidad por incumplimiento, en donde el esfuerzo requerido es el máximo y el proveedor no puede liberarse salvo que acredite la ruptura del vínculo causal, lo que determina la inexistencia del nexo o continuidad causal y, por tanto, de la responsabilidad.

55. Es necesario precisar que, en lo referido a las causas no imputables señaladas en el punto precedente, la doctrina establece que estas deben ser entendidas como un *"evento extraño a la esfera de control del obligado"* y no

[28] **LEY 27261. LEY DE AERONÁUTICA CIVIL DEL PERÚ. Artículo 78°. - Del transporte aéreo, transporte aéreo especial y el trabajo aéreo.**
78.1 Se considera servicio de transporte aéreo a la serie de actos destinados a trasladar por vía aérea a personas o cosas, de un punto de partida a otro de destino a cambio de una contraprestación, salvo las condiciones particulares del transporte aéreo especial y el trabajo aéreo.
78.2 Se considera servicio de transporte aéreo especial al empleo de una aeronave para el traslado de personas o cosas con fines específicos, bajo diferentes formas y modalidades, a cambio de una contraprestación.
78.3 El concepto de trabajo aéreo alude al empleo de una aeronave directamente como herramienta de trabajo para una o más labores específicas a cambio de una contraprestación.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

como una *"causa no atribuible a la culpa del deudor"*, por cuanto existen impedimentos que por ser expresión de un riesgo típico de la actividad comprometida se consideran imputables al obligado[29].

56. Así, conforme a lo establecido en el artículo 104° del Código, para que no resulte responsable administrativamente el proveedor por el retraso o la cancelación de un vuelo, se debe evaluar si dicha circunstancia obedeció a una causa no imputable, que la norma lo define como "*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*"[30].

57. Cabe precisar que, aun cuando en virtud del marco legal expuesto, las causas del incumplimiento del itinerario de un vuelo pueden constituir un hecho no imputable al proveedor, para que este se exima de responsabilidad, dichas causas deberán ser acreditadas y deberán tener las características establecidas en el artículo 104° del Código. De modo que no basta con alegar la existencia de una causa no imputable como caso fortuito, fuerza mayor, hecho de tercero o del propio consumidor, sino que es necesario que se demuestre tal circunstancia y que ello haya incidido de manera decisiva en la prestación del servicio justificando la cancelación, reprogramación y/o el retraso.

58. En este punto, corresponde señalar que, tal y como lo ha afirmado este Colegiado en anteriores pronunciamientos, en procedimientos de oficio como el presente -de manera acorde con los principios de licitud, verdad material e impulso de oficio-, la acreditación de la infracción al deber de idoneidad por incumplimiento del servicio de transporte aéreo, en la modalidad de demora, reprogramación y/o cancelación, se sustenta en la verificación de: (i) la titularidad de la operación; y, (ii) el acaecimiento del incidente imputado.

59. Así, una vez ocurrido ello, se le traslada al proveedor la carga de sustentar y acreditar que tal situación no le es imputable, por lo que son los administrados los que se encuentran obligados a presentar la documentación pertinente para acreditar sus afirmaciones.

---

29 **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.

30 **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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

60. Efectivamente, si bien los artículos 174° y 177° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[31] prescriben que, cuando la naturaleza del procedimiento lo exija, la autoridad debe disponer la actuación de todos los medios probatorios necesarios para acreditar los hechos invocados o que fueren conducentes a su pronunciamiento, pudiendo solicitar para ello, entre otros medios, informes y dictámenes de cualquier tipo, lo cierto es que ello en ningún modo quiere decir que la autoridad administrativa se coloca en la posición del proveedor, y sustituye su carga probatoria, en tanto subsiste la carga del administrado de demostrar que el defecto verificado no le es imputable, y es también él que se encuentra en mejor posición de acreditar ello.

61. Siendo así, un proveedor de transporte aéreo no puede pretender que en el marco de un procedimiento iniciado de oficio sea la autoridad administrativa quien esté obligada a actuar los elementos probatorios necesarios a efectos de desvirtuar los hechos que alega como eximentes de responsabilidad, pues dicha concepción no tiene asidero legal, en tanto el artículo 196° del Código Procesal Civil señala que la carga de probar corresponde a quien afirma los hechos que configuran su pretensión o a quien los contradice alegando nuevos hechos[32], mientras que el artículo 173°.2 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[33] establece que es carga de los administrados el aportar pruebas.

---

31 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 174º.- Actuación Probatoria. -**
(...)
174.1 Cuando la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los administrados o la naturaleza del procedimiento lo exija, la entidad dispone la actuación de prueba, siguiendo el criterio de concentración procesal, fijando un período que para el efecto no será menor de tres días ni mayor de quince, contados a partir de su planteamiento. Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios.

Artículo 177°. - Medios de prueba. - Los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa. En particular, en el procedimiento administrativo procede:
1. Recabar antecedentes y documentos.
2. Solicitar informes y dictámenes de cualquier tipo.
3. Conceder audiencia a los administrados, interrogar testigos y peritos, o recabar de las mismas declaraciones por escrito.
4. Consultar documentos y actas.
5. Practicar inspecciones oculares.

32 **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 196º.- Carga de la prueba.** Salvo disposición legal diferente, la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos.

33 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 173º.- Carga de la prueba. -**
(...)
173.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

62. Así, una aerolínea tiene la carga de demostrar su falta de responsabilidad ante el incumplimiento del itinerario de un vuelo, sobre todo considerando que está en la posibilidad de presentar diversa documentación para tales efectos[34].

63. En conclusión y, en la misma línea de pronunciamientos anteriores, este Colegiado reafirma que es el proveedor del servicio de transporte aéreo quien tiene la carga de acreditar su falta de responsabilidad por los hechos verificados por la autoridad administrativa, presentando para tales efectos elementos probatorios suficientes y pertinentes.

64. En el presente caso, mediante Resolución 1 del de 9 octubre de 2019, la Secretaría Técnica dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Peruvian por presunta infracción del artículo 19º del Código, toda vez que habría cancelado sus vuelos afectando las expectativas de los consumidores. Posteriormente, mediante Resolución 10-2020/CC3, la Comisión halló responsable a Peruvian por dicha conducta infractora.

65. En este punto, debe indicarse que, en el caso que nos ocupa, no resultó ser un hecho controvertido que Peruvian canceló sus vuelos, quedando evidenciado con los actuados en el expediente que dicha situación se produjo desde el 30 de setiembre de 2019 (con ocasión de la suspensión de sus operaciones), en relación con los vuelos programados por dicha aerolínea desde la mencionada fecha. Siendo ello así, se verifica que, por ejemplo, pudieron presentarse las siguientes situaciones:

    (i) Si una pasajera compró su boleto aéreo el 10 de enero de 2019 para viajar el 15 de diciembre de 2019, su vuelo se vio cancelado a partir de la suspensión de las operaciones de Peruvian el 30 de setiembre de 2019; y,
    (ii) si un pasajero adquirió su boleto aéreo con fecha 15 de setiembre de 2019 para viajar el 21 de octubre del 2019, su vuelo también se vio cancelado a partir de la suspensión de las operaciones de Peruvian el 30 de setiembre de 2019.

66. Ahora bien, en su apelación, Peruvian alegó que la cancelación de sus vuelos se debió a un hecho determinante de tercero y de fuerza mayor, al haber sido embargadas todas sus cuentas bancarias por parte de la SUNAT, lo cual ocasionó su falta de liquidez para comprar combustible y poder operar las aeronaves.

[34] Por ejemplo, en un caso de presuntas cancelaciones de vuelos por fallas mecánicas, la aerolínea podría presentar la documentación que desarrollan las Regulaciones Aeronáuticas del Perú (RAP) para demostrar que dichos defectos se trataron de fallas imprevisibles, encontrándose entre esta documentación: (i) el Informe Técnico de Vuelo (ITV) o bitácora; (ii) el Programa de Mantenimiento; (iii) el Programa de Análisis y Vigilancia Continua de la Ejecución y la Eficacia del Programa de Mantenimiento; (iv) el Manual de Control de Mantenimiento; o, (v) el Sistema de Registros de la Aeronavegabilidad Continua de las aeronaves, entre otros.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

67. Asimismo, la administrada indicó que no toda cancelación de vuelo suponía una infracción al deber de idoneidad, en tanto existía una garantía legal que facultaba a las empresas aéreas a cancelar sus vuelos sin asumir responsabilidad, teniéndose en cuenta el artículo 7° de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, que indicaba que se exoneraba de responsabilidad a la aerolínea si se comunicaba la cancelación de los vuelos con un mínimo de quince (15) días de anticipación o si se hacía con menos días y ofrecía un vuelo sustitutivo; no obstante, la Comisión no analizó ello.

68. Por otro lado, Peruvian manifestó que, a fin de determinar su responsabilidad, se estimó una cantidad irreal de pasajeros afectados; no obstante, la Comisión debió de analizar la situación de cada vuelo cancelado y cada consumidor afectado y no en base a los efectos generales que se produjeron, por lo que la resolución emitida era incongruente y no se encontraba debidamente motivada.

69. Teniendo en cuenta lo anterior, este Colegiado analizará los medios probatorios que obran en el expediente, a fin de determinar si la cancelación de los vuelos de Peruvian se debió a causas que podían ser atribuibles a la administrada o, si, por el contrario, se configuró la ruptura del nexo causal por los hechos acontecidos a fin de exonerarla de responsabilidad.

70. En este punto, debe indicarse que, de la revisión del pronunciamiento emitido por la primera instancia, se aprecia que dicho órgano resolutivo valoró los medios probatorios que obraban en el expediente, fundamentando su decisión en los mismos y en las normas correspondientes[35], evidenciándose que la resolución apelada no contiene ningún vicio en la motivación que afecte su validez. Sin perjuicio de ello, este Colegiado realizará un nuevo análisis del caso, en virtud de los recursos de apelación interpuestos por la parte investigada contra el pronunciamiento emitido por la Comisión.

71. En primer lugar, es preciso indicar que, obra en el expediente copia de la Resolución 7540-A-2019, emitida por el Tribunal Fiscal el 21 de agosto de 2019[36], la cual confirmó la Resolución de División 323200/2018-000068, emitida por la Intendencia Nacional de Control Aduanero el 22 de mayo de 2018, determinándose que existían elementos de juicio suficientes que permitían presumir que la documentación que sustentaba las declaraciones aduaneras de Peruvian por la compra de dos (2) aeronaves nacionalizadas, resultaban fraudulentas.

---

35 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS. Artículo 6º.- 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.

36 En fojas 175 a 179 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

72. Asimismo, obra en el expediente el comunicado emitido por Peruvian el 30 de setiembre de 2019[37], informando -de manera masiva- a los pasajeros y al público en general, la suspensión (entiéndase, la cancelación) de sus vuelos -hasta que su operación se regularice- como resultado de una medida dictada por el Tribunal Fiscal, la cual disponía el embargo de sus cuentas bancarias -por la acotación de una diferencia en el Impuesto General a las Ventas (IGV) de dos (2) aeronaves nacionalizadas-, no pudiendo cumplir, principalmente, con el pago del combustible para que sus aeronaves puedan operar. Ello, conforme se aprecia a continuación:

COMUNICADO
PERUVIAN A LA OPINION PÚBLICA
SOBRE LA SUSPENSION DE SUS VUELOS

La tarde de hoy, 30 de setiembre de 2019, se han suspendido los vuelos de Peruvian como resultado de una medida dictada por el Tribunal Fiscal de Aduanas que procedió al embargo de las cuentas bancarias de Peruvian, por la acotación de una diferencia en el IGV de dos de sus aeronaves nacionalizadas al no estar vigente la ley de internamiento temporal.

Esta medida, ha bloqueado la disponibilidad de fondos de la aerolínea y le ha impedido cumplir sus obligaciones de pago con los proveedores de servicio operacional entre los que se encuentra Petroperú, quien ha procedido a suspender el despacho de combustible necesario para la operación.

Peruvian no tiene deudas más allá de las normales propias de su actividad y lamenta que esta actitud del Tribunal Fiscal de Aduanas haya determinado esta paralización que afecta a miles de pasajeros en todo el país que confían en el servicio que por 10 años viene brindando nuestra aerolínea.

Estamos haciendo las coordinaciones del caso con la DGAC y las aerolíneas nacionales para que nos ayuden a movilizar a los pasajeros afectados, hasta que nuestra operación se regularice, cosa que esperamos se produzca en el transcurso de las próximas 24 horas.

Lamentamos los inconvenientes que se están causando a nuestros pasajeros y les reiteramos nuestro compromiso por darle pronta solución.

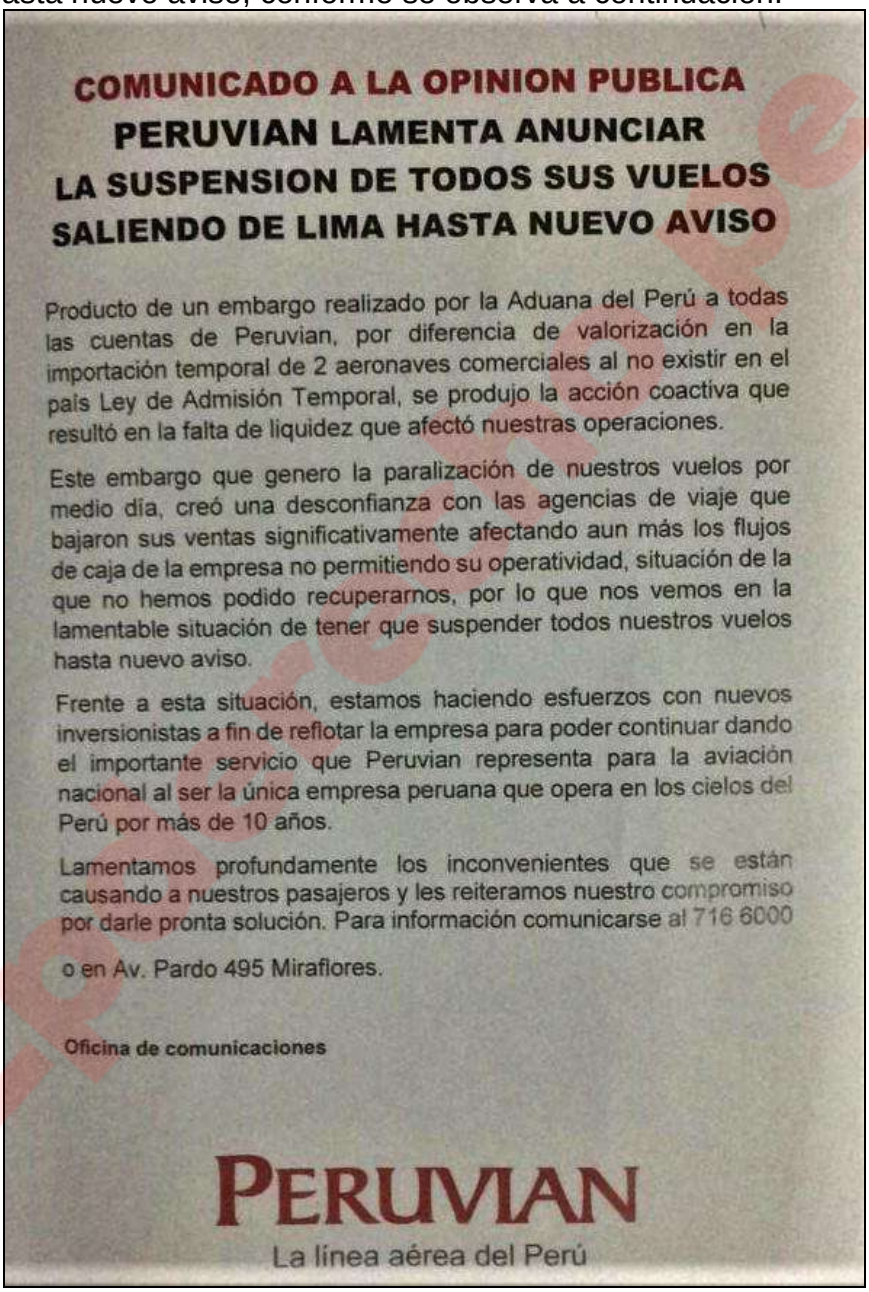
Oficina de comunicaciones

PERUVIAN
La línea aérea del Perú

[37] En la foja 53 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

73. Además, obra en el expediente, copia del comunicado emitido por Peruvian el 4 de octubre de 2019[38], el cual fue difundido a través de su página web, redes sociales y en aeropuertos, informando -de forma masiva- a los consumidores afectados y al público en general la cancelación de todos sus vuelos hasta nuevo aviso, conforme se observa a continuación:



COMUNICADO A LA OPINION PUBLICA

PERUVIAN LAMENTA ANUNCIAR LA SUSPENSION DE TODOS SUS VUELOS SALIENDO DE LIMA HASTA NUEVO AVISO

Producto de un embargo realizado por la Aduana del Perú a todas las cuentas de Peruvian, por diferencia de valorización en la importación temporal de 2 aeronaves comerciales al no existir en el país Ley de Admisión Temporal, se produjo la acción coactiva que resultó en la falta de liquidez que afectó nuestras operaciones.

Este embargo que genero la paralización de nuestros vuelos por medio día, creó una desconfianza con las agencias de viaje que bajaron sus ventas significativamente afectando aun más los flujos de caja de la empresa no permitiendo su operatividad, situación de la que no hemos podido recuperarnos, por lo que nos vemos en la lamentable situación de tener que suspender todos nuestros vuelos hasta nuevo aviso.

Frente a esta situación, estamos haciendo esfuerzos con nuevos inversionistas a fin de reflotar la empresa para poder continuar dando el importante servicio que Peruvian representa para la aviación nacional al ser la única empresa peruana que opera en los cielos del Perú por más de 10 años.

Lamentamos profundamente los inconvenientes que se están causando a nuestros pasajeros y les reiteramos nuestro compromiso por darle pronta solución. Para información comunicarse al 716 6000 o en Av. Pardo 495 Miraflores.

Oficina de comunicaciones

PERUVIAN

La línea aérea del Perú

[38] En la foja 275 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

74. En concordancia con lo anterior, obran en el expediente las actas de inspección levantadas por la GSF entre el 30 de setiembre y el 6 de octubre de 2019 en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez de la ciudad de Lima, así como en los aeropuertos de los departamentos de Junín, Piura, San Martín, Cusco, Loreto y Tacna[39], que dieron cuenta de la cancelación de los vuelos operados por Peruvian.

75. Asimismo, obran en el expediente las actas de inspección levantadas el 1 y 4 de octubre de 2019 en las oficinas administrativas de Peruvian ubicadas en Calle José Gálvez 550 – Miraflores (Lima)[40], en las cuales se dejó constancia de lo manifestado por el señor Miguel Ángel Halabí La Rosa (en adelante, el señor Halabí), Gerente de Marketing de la administrada y por el señor Fernando Alfredo Romaña Zegarra (en adelante, el señor Romaña), Gerente de Administración de Finanzas, respectivamente, conforme a lo siguiente:

Acta del 1 de octubre de 2019

> "*(…) 2. El embargo de su cuenta principal se realizó por la SUNAT, por el monto de aproximadamente cuatro (4) millones de soles,* ***debido a que el Tribunal Fiscal declaró infundado el procedimiento o recurso de reclamación interpuesto por Peruvian por la deuda que mantenía con la SUNAT****.*
> ***3. Indican que no fueron notificados con la decisión del Tribunal Fiscal y que recién el día viernes 27/09/2019 en la tarde, tomaron conocimiento del embargo al intentar realizar pagos****.*
> *4. El motivo de la deuda es que Peruvian ingresó en el 2015 o 2016 (no precisa año) al Perú, dos aviones, por un valor determinado (no precisa valor); sin embargo, en tanto los aviones estaban asegurados por un monto mayor al ingreso, la SUNAT entendió que su valor era mayor y que por esta operación el Estado estaba perdiendo aproximadamente cuatro (4) millones de soles.*
> *5.* ***Peruvian presentó un recurso de reclamación sobre este monto y continuó el procedimiento hasta que el Tribunal Fiscal declaró infundada su pretensión*** *(…)"*

Acta del 4 de octubre de 2019

> *"(…)* ***Cabe indicar que el señor Romaña precisó que el embargo de sus cuentas les fue notificado por Clave Sol (específicamente la Resolución del Tribunal Fiscal) el 16 de setiembre de 2019, solo que no se percataron de ello porque la contadora de Peruvian, Janet Gamarra Chucle, se encontraba de licencia*** *(…)"*

(Subrayado y resaltado nuestro)

[39] En fojas 48 a 52, 58 a 60, 77, 82 a 83, 87 a 91, 103 a 106, 183 a 185, 189 a 193, 197 a 199, 210 a 211, 262 a 266, 291 a 295, 307 a 309, 344 a 345, 545 a 546 y 787 a 802 del expediente.

[40] En fojas 107 a 114 y 270 a 273 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

76. Finalmente, obra en el expediente el Oficio 1392-2019-MTC/12.07, emitido el 12 de noviembre de 2019 por la DGAC[41], mediante el cual dicha entidad indicó que no había recibido comunicación alguna por parte de Peruvian sobre una posible fecha de reinicio de sus operaciones y que, hasta la fecha, todos los vuelos de la compañía aérea se encontraban cancelados.

77. De la valoración conjunta de los medios probatorios señalados anteriormente, este Colegiado puede afirmar que Peruvian canceló los vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019, con ocasión de la suspensión de sus opereaciones, por causas estrictamente atribuibles a dicha administrada.

78. Ello, toda vez que, si bien Peruvian alegó en su recurso de apelación que la cancelación de sus vuelos se debió a un hecho determinante de tercero y de fuerza mayor, al haber sido embargadas todas sus cuentas bancarias por parte de la SUNAT; lo cierto es que, de los actuados en el expediente, ha quedado evidenciado que dicha situación respondió al incumplimiento de sus obligaciones ante la autoridad tributaria.

79. Efectivamente, conforme se ha podido apreciar, Peruvian se encontraba sometida a un procedimiento administrativo desde el año 2018, en el marco del cual la Intendencia Nacional de Control Aduanero emitió la Resolución de División 323200/2018-000068 el 22 de mayo del mismo año, al presentarse una diferencia en el IGV por la compra de dos (2) aeronaves nacionalizadas.

80. Ahora, si bien esta decisión de la autoridad fue apelada por Peruvian con la finalidad de que la segunda instancia administrativa la revocara; lo cierto es que, a través de la Resolución 7540-A-2019 del 21 de agosto de 2019, el Tribunal Fiscal confirmó el pronunciamiento emitido por la primera instancia y se procedió con el embargo de las cuentas de Peruvian, lo cual originó que la administrada se viera imposibilitada de poder cumplir con el itinerario de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019, al no contar con la liquidez necesaria para poder operar sus aeronaves.

81. Aunado a ello, de acuerdo a lo declarado por el señor Halabí, Gerente de Marketing de Peruvian, en la inspección realizada el 1 de octubre de 2019, la administrada se encontraba realizando las gestiones pertinentes para fraccionar la deuda contraída con la autoridad tributaria, desprendiéndose así que el pronunciamiento emitido por el Tribunal Fiscal no iba a ser impugnado en la vía judicial mediante el proceso contencioso administrativo y, por tanto, que Peruvian habría consentido su responsabilidad ante dicha autoridad.

[41] En la foja 772 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

82. Adicionalmente, este Colegiado coincide con la Comisión en el punto que precisó que, durante el tiempo en que se tramitó el procedimiento ante la autoridad tributaria, Peruvian pudo haber adoptado las medidas de contingencia necesarias para no afectar la operatividad de sus vuelos, ante un eventual pronunciamiento desfavorable del Tribunal Fiscal; no obstante, ello no quedó acreditado por parte de la administrada.

83. Al respecto, conforme a lo constatado en las diligencias de inspección efectuadas el 1 y 4 de octubre de 2019, si bien en un primer momento el señor Halabí, Gerente de Marketing de Peruvian, manifestó que recién el 27 de setiembre de 2019, tomaron conocimiento de la resolución del Tribunal Fiscal al intentar realizar pagos y no poder hacerlo por el embargo ejecutado; lo cierto es que dicha afirmación quedó desvirtuada por el señor Romaña, Gerente de Administración de Finanzas de la administrada, al indicar que dicho pronunciamiento fue notificado el 16 de setiembre de 2019 a través de la Clave Sol; más allá de que recién se habrían percatado de ello de forma posterior.

84. En ese sentido, esta Sala considera que, desde la notificación efectiva del pronunciamiento del Tribunal Fiscal -16 de setiembre de 2019- hasta la comunicación de suspensión de sus operaciones -30 de setiembre de 2019- Peruvian contaba con cierto margen de tiempo a fin de poder adoptar las previsiones adecuadas y necesarias para que el cumplimiento de itinerario de sus vuelos no se vea afectado por la falta de liquidez producto del inminente embargo de sus cuentas; sin embargo, de lo verificado por esta Sala, se aprecia que Peruvian no adoptó ninguna acción oportuna con tales fines.

85. Ahora, en su apelación Peruvian alegó que el artículo 7° de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, indicaba que se exoneraba de responsabilidad a la aerolínea si comunicaba la cancelación de los vuelos con un mínimo de quince (15) días de anticipación o si lo hacía con menos días y ofrecía un vuelo sustitutivo; no obstante, la Comisión no analizó ello.

86. Sobre el particular, conviene a traer a colación lo señalado en el artículo citado por la administrada y en el artículo 8º de la precitada normativa andina, conforme a lo siguiente:

> *"(…)*
> ***Artículo 7.- Derechos ante cancelación de vuelos por causas imputables al transportista aéreo.-***
>
> *En caso de cancelación de un vuelo por causas imputables al transportista aéreo, dicho transportista otorgará a los usuarios afectados:*
> *a) Asistencia conforme al literal c) del artículo 8 de esta Decisión;*

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

b) Embarque en el siguiente vuelo que cuente con espacio disponible o un transporte alternativo, preferentemente aéreo, o el reembolso del valor total del billete sin penalidad, conforme al artículo 11 de esta Decisión; y, compensación conforme a los literales a) y e) del artículo 8 de esta Decisión, según corresponda.
Cuando la cancelación del vuelo sea imputable al transportista aéreo y éste haya informado al usuario con un mínimo de 15 días de antelación con respecto a la fecha y hora de salida prevista; o, haya informado de la cancelación o cambio de itinerario con menos días y haya ofrecido otro vuelo sustitutivo, ***el transportista aéreo quedará liberado de responsabilidades****.*
(…)

(…)
Artículo 8.- Derecho a compensación.-

En los casos de cancelaciones*, interrupciones o demoras* ***en que no haya tenido lugar el reembolso****, o ante cualquier otro evento que sea imputable al transportista aéreo, así como en los de sobreventa de cupos,* ***se procurará el transporte alternativo y, de no ser posible, se compensará al pasajero conforme a lo siguiente****:*

a) Retraso. Cuando haya retraso en la iniciación del vuelo (inicio del rodaje para decolar) y, por lo tanto, no se cumpla con el horario programado del vuelo autorizado, se observará lo siguiente:

- Cuando el retraso sea mayor de dos (2) horas e inferior a cuatro (4), se suministrará al pasajero un refrigerio y una comunicación gratuita por el medio más idóneo, equivalente a una llamada telefónica que no exceda de tres (3) minutos, al lugar de elección del pasajero;

- Cuando el retraso sea superior a cuatro (4) horas e inferior a seis (6), además de lo anterior, se deberá proporcionar al pasajero, alimentos (desayuno, almuerzo o comida, según la hora); y,

- Cuando el retraso sea superior a seis (6) horas, además de lo anterior, el transportista deberá compensar al pasajero conforme a lo establecido en el literal e) de este numeral. En este caso, el transportista aéreo deberá, adicionalmente, proporcionarle hospedaje en los casos en que sea necesario pernoctar, gastos de traslado, o el reembolso (inmediato de no estar en su lugar de residencia habitual), a elección del pasajero, a menos que el pasajero acepte voluntariamente prolongar la espera cuando sea previsible que el vuelo se vaya a efectuar dentro de un plazo razonable.
(…)

c) Cancelación. En los casos que el transportista aéreo decida cancelar el vuelo teniendo el pasajero reserva confirmada, sin que se le hubiese reintegrado el valor neto del billete ni se le hubiese conseguido vuelo sustitutivo para el mismo día, se le sufragarán los gastos de hospedaje

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

> ***en los que sea necesario pernoctar y de traslado****. Además, si se presenta demora antes de la cancelación del vuelo, el usuario recibirá las compensaciones previstas en el literal a) precedente, según corresponda."*
>
> (Subrayado y resaltado nuestro)

87. Como puede apreciarse, la parte final del artículo 7º de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, señala que *"cuando la cancelación del vuelo sea imputable al transportista aéreo y éste haya informado al usuario con un mínimo de 15 días de antelación con respecto a la fecha y hora de salida prevista; o, haya informado de la cancelación o cambio de itinerario con menos días y haya ofrecido otro vuelo sustitutivo, el transportista aéreo quedará liberado de responsabilidades. (…)".*

88. En virtud de dicho artículo, se verifica que, en algunos pronunciamientos emitidos por las Comisiones del Indecopi en el marco de denuncias por incumplimiento de itinerario de vuelos, se ha interpretado que el transportista aéreo solo podría quedar liberado de su responsabilidad inicial por la cancelación de vuelos, cuando informe al pasajero sobre la afectación de la reserva acordada y, conjuntamente, le ofrezca un vuelo sustitutivo[42].

89. Sin perjuicio de lo indicado, se aprecia que es posible tener otra posible lectura de la disposición comentada, sobre la base de una lectura conjunta de los artículos 7º y 8º de la Decisión 619 de la Comunidad Andina. Así, de dicha lectura podría interpretarse válidamente que cuando se hace mención a que "*el transportista aéreo quedará liberado de responsabilidades*", ello aludiría a que la aerolínea queda liberada de otorgar determinadas medidas de protección a los pasajeros afectados por la cancelación de vuelos. Ello, máxime considerando que el primero de dichos artículos no establece expresamente de qué responsabilidades quedaría liberado el proveedor cuando es responsable de la cancelación de un vuelo y cumple con informar sobre dicha cancelación según lo previsto en la norma andina y con brindar un vuelo sustitutivo (de ser el caso).

90. Cabe recalcar que las interpretaciones antes descritas, guardan concordancia con el Principio Pro Consumidor recogido en el numeral 2 del artículo V del Título Preliminar del Código[43], el cual establece la obligación de

---

42 Ver Resoluciones 86-2019/INDECOPI-TAC del 13 de junio de 2019 y 266-2020/CC2 del 7 de febrero de 2020.

43 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo V.- Principios.** El presente Código se sujeta a los siguientes principios:
(…)
2. Principio Pro Consumidor. - En cualquier campo de su actuación, el Estado ejerce una acción tuitiva a favor de los consumidores. En proyección de este principio en caso de duda insalvable en el sentido de las normas o cuando exista duda en los alcances de los contratos por adhesión y los celebrados en base a cláusulas generales de contratación, deben interpretarse en sentido más favorable al consumidor.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

la autoridad administrativa de interpretar las normas de la manera más favorable al consumidor, teniendo en cuenta que las normas de protección al consumidor son de carácter tuitivo.

91. Lo anterior cobra sentido considerando que, el consumidor no podría verse perjudicado por la cancelación de su vuelo inicial debido a una causa imputable a la aerolínea, toda vez que ello implicaría desamparar a la parte más débil de la relación de consumo, sin que nadie pudiera responder por la afectación generada en la esfera personal del usuario, al no poder arribar este a su destino conforme a lo pactado.

92. Ahora bien, aun considerando que el artículo 7º de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, ha regulado un suspuesto adicional de exoneración de responsabilidad para la aerolínea por la conducta referida a la cancelación de vuelos cuando esta cumple con determinadas acciones (conforme a la posición de la parte investigada); lo cierto es que en el presente caso, Peruvian tampoco acreditó que cumplió con las condiciones impuestas por la norma andina para la exoneración de responsabilidad alegada, conforme a las consideraciones expuestas a continuación.

93. En primer lugar, según la norma bajo comentario, el transportista aéreo quedaría liberado de responsabilidades cuando la cancelación de un vuelo sea imputable a él y este haya informado sobre ello al usuario con un mínimo de 15 días de antelación con respecto a la fecha y hora de salida prevista; o, haya informado de la cancelación o cambio de itinerario con menos días y haya ofrecido otro vuelo sustitutivo.

94. En relación con lo anterior, de la lectura del artículo 4º de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, se advierte que el transportista aéreo debe informar a los consumidores sobre cualquier aspecto que afecte una reserva acordada, por el “medio más rápido posible”, precisando que ello podría cumplirse, por ejemplo, mediante una comunicación telefónica, fax, correo electrónico, entre otros. Siendo ello así, si bien la norma entonces ha previsto la posibilidad de que existan mayores mecanismos para comunicar la afectación de las reservas de los pasajeros; lo cierto es que, de los ejemplos citados en la misma, se observa que lo común a los mecanismos descritos es que estos se traten de medios de comunicación directos con los usuarios, por lo que, el deber de información de la aerolínea recogido en el artículo 7º de la norma materia de análisis, solo se habría cumplido por parte de Peruvian de haberse acreditado que entabló una comunicación directa con sus pasajeros para informarles sobre la cancelación de sus vuelos (más allá de los otros medios que podría haber empleado para difundir la mencionada información).

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

95. Finalmente, tampoco se verifica que Peruvian haya acreditado que brindó vuelos sustitutivos a todos los pasajeros afectados por la cancelación de sus itinerarios.

96. Por las consideraciones antes expuestas, este Colegiado considera que corresponde confirmar la resolución venida en grado, en el extremo que halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 19° del Código, en tanto quedó acreditado que canceló sus vuelos afectando las expectativas de los consumidores.

Sobre la falta de adopción de medidas de protección

97. En el presente caso, la Comisión halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 19° del Código, en tanto quedó acreditado que no brindó a todos los consumidores afectados por la cancelación de vuelos, las medidas de protección correspondientes.

98. Es pertinente precisar que, en la resolución apelada, la Comisión partió de la premisa de que la conducta referida a no brindar medidas de protección a favor de los pasajeros constituía un hecho distinto e independiente de la cancelación de vuelos; siendo que incluso, llegó a transcribir un extracto de un pronunciamiento emitido por la Sala en el marco de la tramitación de un expediente en materia aérea en el que se hacía referencia al mismo criterio.

99. Teniendo en cuenta lo anterior, este Colegiado determinará primero si, en efecto, la presunta infracción referida a que Peruvian no habría brindado medidas de protección a favor de sus pasajeros constituía una infracción distinta e independiente de la cancelación de vuelos; y, de ser el caso, si dicha conducta se llegó a configurar en el presente procedimiento.

100. Tal y como se indicó anteriormente, el artículo 19° del Código, establece la responsabilidad de los proveedores por la idoneidad y calidad de los productos y servicios que ofrecen en el mercado[44].

101. Asimismo, el artículo 20° del citado cuerpo normativo señala que para determinar la idoneidad de un servicio debe compararse el mismo con las garantías que el proveedor ofrece y a las que está obligado, por lo que debe

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

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Lpderecho.pe

tomarse en cuenta las obligaciones del proveedor que se derivan de los términos y condiciones expresamente ofrecidos al consumidor en el contrato y las condiciones legales que rigen la prestación del servicio[45].

102. Sobre esto último, resulta pertinente indicar que existe normativa en materia de transporte aéreo que señala que, ante una cancelación de vuelos imputable al proveedor (tal como ocurrió en el presente caso, según se ha determinado en el acápite precedente), este debe brindar determinadas medidas de protección a los consumidores afectados. Así, dicha obligación constituye una garantía legal en la medida que surge de la normativa que regula el transporte aéreo.

103. En línea con lo anterior, conviene preguntarse entonces: *¿cuáles son las medidas de protección que debe brindar un transportista aéreo ante la cancelación de sus vuelos, cuando este sea responsable por dicho evento?*

104. Para responder la mencionada interrogante, es preciso volver a reproducir en este punto el artículo 8° de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, el cual prescribe lo siguiente:

> *"(…) Artículo 8.- Derecho a compensación. -* ***En los casos de cancelaciones****, interrupciones o demoras* ***en que no haya tenido lugar el reembolso****, o ante cualquier otro evento que sea imputable al transportista aéreo, así como en los de sobreventa de cupos,* ***se procurará el transporte alternativo y, de no ser posible, se compensará al pasajero conforme a lo siguiente****:*
>
> *a) Retraso. Cuando haya retraso en la iniciación del vuelo (inicio del rodaje para decolar) y, por lo tanto, no se cumpla con el horario programado del vuelo autorizado, se observará lo siguiente:*

[45] **LEY N° 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 20°. - Garantías.** Para determinar la idoneidad de un producto o servicio, debe compararse el mismo con las garantías que el proveedor está brindando y a las que está obligado. Las garantías son las características, condiciones o términos con los que cuenta el producto o servicio.
Las garantías pueden ser legales, explícitas o implícitas:
a. Una garantía es legal cuando por mandato de la ley o de las regulaciones vigentes no se permite la comercialización de un producto o la prestación de un servicio sin cumplir con la referida garantía. No se puede pactar en contrario respecto de una garantía legal y la misma se entiende incluida en los contratos de consumo, así no se señale expresamente. Una garantía legal no puede ser desplazada por una garantía explícita ni por una implícita.
b. Una garantía es explícita cuando se deriva de los términos y condiciones expresamente ofrecidos por el proveedor al consumidor en el contrato, en el etiquetado del producto, en la publicidad, en el comprobante de pago o cualquier otro medio por el que se pruebe específicamente lo ofrecido al consumidor. Una garantía explícita no puede ser desplazada por una garantía implícita.
c. Una garantía es implícita cuando, ante el silencio del proveedor o del contrato, se entiende que el producto o servicio cumplen con los fines y usos previsibles para los que han sido adquiridos por el consumidor considerando, entre otros aspectos, los usos y costumbres del mercado.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

- Cuando el retraso sea mayor de dos (2) horas e inferior a cuatro (4), se suministrará al pasajero un refrigerio y una comunicación gratuita por el medio más idóneo, equivalente a una llamada telefónica que no exceda de tres (3) minutos, al lugar de elección del pasajero;

- Cuando el retraso sea superior a cuatro (4) horas e inferior a seis (6), además de lo anterior, se deberá proporcionar al pasajero, alimentos (desayuno, almuerzo o comida, según la hora); y,

- Cuando el retraso sea superior a seis (6) horas, además de lo anterior, el transportista deberá compensar al pasajero conforme a lo establecido en el literal e) de este numeral. En este caso, el transportista aéreo deberá, adicionalmente, proporcionarle hospedaje en los casos en que sea necesario pernoctar, gastos de traslado, o el reembolso (inmediato de no estar en su lugar de residencia habitual), a elección del pasajero, a menos que el pasajero acepte voluntariamente prolongar la espera cuando sea previsible que el vuelo se vaya a efectuar dentro de un plazo razonable.
(…)

c) Cancelación. En los casos que el transportista aéreo decida cancelar el vuelo teniendo el pasajero reserva confirmada, sin que se le hubiese reintegrado el valor neto del billete ni se le hubiese conseguido vuelo sustitutivo para el mismo día, se le sufragarán los gastos de hospedaje en los que sea necesario pernoctar y de traslado. Además, si se presenta demora antes de la cancelación del vuelo, el usuario recibirá las compensaciones previstas en el literal a) precedente, según corresponda.”

105. Como puede apreciarse, frente a las cancelaciones de vuelos por causas imputables a la aerolínea en las cuales no se reintegra el valor del boleto ni se consigue un vuelo para el mismo día, las empresas de transporte aéreo deben asumir los gastos correspondientes a hospedaje, traslado, entre otros. Asimismo, la norma precisa que dichas medidas de protección se brindan a los pasajeros afectados por la cancelación de vuelos con reserva confirmada.

106. Al respecto, conviene acotar que la Sala, en un anterior pronunciamiento, ha definido a la reserva confirmada, como aquel procedimiento por el que un pasajero confirma la reserva de su vuelo (*check in)*; siendo que, en dicho acto, la aerolínea le otorga el *boarding pass* (tarjeta de embarque) que registra -entre otros- el asiento que ocupará en la aeronave que lo transportará al destino contratado[46].

[46] Ver Resolución 3869-2014/SPC-INDECOPI del 12 de noviembre de 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

107. De lo indicado hasta aquí, se advierte que un transportista aéreo tiene la obligación legal de brindar medidas de protección a los pasajeros afectados por la cancelación de sus vuelos con reserva confirmada cuando dicho evento le resulte imputable.

108. Teniendo en cuenta todo lo anterior, este Colegiado puede colegir que el servicio de transporte aéreo está conformado por dos etapas: (i) la primera, correspondiente a la ejecución inicial del servicio de transporte, la cual contiene sus propias reglas y condiciones; y, (ii) la segunda, generada como consecuencia del incumplimiento de la prestación inicial del servicio, la cual también contiene sus propios estándares, en tanto el legislador impuso una serie de condiciones para el momento posterior al incumplimiento de la prestación inicial del servicio de transporte aéreo.

109. Siendo ello así, si bien para dilucidar si una aerolínea se encuentra en la obligación de brindar medidas de protección, se necesita primero determinar que esta es responsable por el incumplimiento de itinerario de vuelo; lo cierto es que, la evaluación de ambas conductas involucra un análisis claramente distinto.

110. Ello, puede quedar evidenciado con el siguiente ejemplo: *Una aerolínea es responsable por la cancelación de un vuelo (lo cual supone el incumplimiento de una garantía expresa); no obstante, ha cumplido con brindar las medidas de protección previstas por ley (esto es, ha cumplido con las garantías legales respectivas). En este caso, el proveedor solo tendría responsabilidad administrativa por el incumplimiento de itinerario de vuelo, ya que ello implica la defraudación de una expectativa del consumidor en relación con las condiciones pactadas, siendo que, no se le podría atribuir otro grado de responsabilidad, pues ante la cancelación del vuelo, ha cumplido con las obligaciones que la ley le ha impuesto.*

111. Dicho esto, queda claro también que las acciones que despliegan las aerolíneas para mitigar los efectos del incumplimiento de las condiciones ofrecidas a los pasajeros, no la eximen de su responsabilidad administrativa por infringir las normas de protección al consumidor, configurándose dichas medidas en obligaciones legales frente a un servicio de transporte aéreo no idóneo.

112. En ese orden de ideas, esta Sala concluye que, la falta de adopción de medidas de protección, de verificarse, se trataría de una infracción estrechamente vinculada a la cancelación de vuelos, pero <u>distinta e independiente</u> de esta última conducta. Cabe resaltar que este criterio no solo ha sido plasmado por la Comisión y confirmado por la Sala en el marco del presente procedimiento, sino que también ha sido recogido por otros

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

órganos resolutivos de primera instancia en materia de protección al consumidor[47].

113. En ese sentido, corresponde dilucidar si Peruvian brindó o no las medidas de protección correspondientes a todos los consumidores afectados por la cancelación de sus vuelos con reserva confirmada.

114. En su apelación, Peruvian alegó que la conclusión a la que arribó la Comisión al indicar en el numeral 66 de la resolución que *"no habrían brindado medidas de protección"* evidenciaba que dicha infracción no resultaba clara; incluso, en el procedimiento, no se identificaron pasajeros afectados para poder aseverar tal circunstancia.

115. Asimismo, señaló que, bajo una interpretación conjunta de los artículos 7° y 8° de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, no toda cancelación daba derecho a una compensación, en tanto esta solo procedía si la cancelación de vuelos era realizada con menos de quince (15) días de anticipación de la fecha programada de vuelo y no se ofrecía un vuelo sustitutivo o no se reembolsaba el valor del pasaje; siendo que, recién en ese supuesto se asumían los gastos de hospedaje y traslado; sin embargo, la Comisión no analizó ello. Así, la administrada precisó que, en el procedimiento no se acreditó la cantidad de consumidores afectados que no recibieron compensaciones bajo los términos antes descritos; por el contrario, adoptó medidas adecuadas, ofreció vuelos sustitutivos y reembolsó el valor del pasaje a muchos pasajeros.

116. Sobre el particular, obra en el expediente, copia del asiento D00006 de la Partida Registral 12971500[48], en donde consta inscrita la anotación preventiva del contrato de intercambio recíproco de aeronaves entre Peruvian y Star Up S.A.[49]. Cabe señalar que, si bien se indicó que dicho contrato tenía un periodo de tres (3) meses; lo cierto es que, también se precisó que el mismo sería renovado de forma automática por periodos similares, salvo comunicación en contrario.

117. Por otro lado, obran en el expediente las actas de inspección levantadas por la GSF entre el 30 de setiembre y el 6 de octubre de 2019 en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez de la ciudad de Lima, así como en los

---

47 Ver Resoluciones 0724-2018/ILN-CPC y 0725-2018/ILN-CPC del 14 de setiembre de 2018.

48 En foja 622 y 623 del expediente.

49 Cabe indicar que se efectuó la anotación preventiva en la partida registral antes referida en la medida que el título de presentación adolecía de defectos subsanables, sin que a la fecha de emisión del presente pronunciamiento Peruvian presentara la inscripción definitiva del referido contrato.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

aeropuertos de los departamentos de Junín, Piura, San Martín, Cusco, Loreto y Tacna[50], en donde se dejó constancia en algunas actas de inspección, que la aerolínea había otorgado medidas de protección solo a algunos pasajeros; mientras que en otras, se señaló que no se había otorgado ninguna medida de protección después de la cancelación de los vuelos; ello, en la medida que el personal no contaba con autorización para efectuar dichas acciones.

118. Asimismo, obra en el expediente el acta de supervisión levantada por la GSF en las oficinas administrativas de Peruvian el 1 de octubre de 2019[51], en la cual el señor Halabí, Gerente de Marketing de la administrada, dejó constancia de que no se habían brindado medidas de protección a todos los pasajeros, conforme se transcribe a continuación:

> *"4. (…) **Los representantes indicaron que hasta la fecha no se había aplicado ninguna medida de protección a ningún pasajero, pues incluso para solicitar la protección de estos en otras aerolíneas, les solicitaban el pago por adelantado y; por el embargo, no disponen de efectivo**.*
> *No obstante, a partir de las 12:00 horas del día de hoy, les ofrecieron a los consumidores dos opciones: a) devolución del monto de sus pasajes; y, b) reprogramación, según disponibilidad, en sus propios vuelos, **ambas opciones incluyen compensaciones o reembolso de compensaciones que debería dar la aerolínea, pero que no hizo por no contar con efectivo**.*
> *Señalan que estas medidas pueden ser posibles debido a que Petro Perú accedió a darles a crédito el combustible por cinco (5) días, incluido el día de hoy; y, ellos consideran que su situación con la SUNAT se resolverá en ese lapso, porque están gestionando el fraccionamiento de su deuda; por ello, indican que sus vuelos de hoy a partir de las 14 horas, operarán con normalidad, **pero las devoluciones o reembolsos se darán aproximadamente en dos (2) semanas**. (…)*
>
> (Subrayado y resaltado nuestro)

119. Adicionalmente, obra en el expediente el Oficio 1247-2019-MTC/12.07 emitido por la DGAC el 9 de octubre de 2019[52], en el cual indicó que, respecto a la cancelación de los vuelos operados por Peruvian, realizó coordinaciones con otros operadores aéreos de servicios domésticos[53] con la finalidad de que los pasajeros afectados fueran trasladados a sus lugares de destino.

---

50 En fojas 48 a 52, 58 a 60, 82 a 83, 87 a 91, 107 a 114, 197 a 199, 291 a 295, 307 a 309, 344 a 345, 579 a 582, 585 a 587 del expediente.

51 En fojas 189 a 193 del expediente.

52 En la foja 555 del expediente.

53 Tales como Latam Airlines Perú S.A., Star Up S.A., Viva Airlines Perú S.A.C. y Sky Airlines Perú S.A.C.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

120. Obra también en el expediente un (1) CD adjunto al acta de supervisión levantada por la GSF en las oficinas administrativas de Peruvian el 9 de octubre de 2019[54], en el cual constan las preguntas efectuadas al señor Halabí, Gerente de Marketing de la administrada, respecto de las medidas de protección que se habían brindado a los pasajeros afectados por la cancelación de los vuelos, las cuales se transcribe a continuación:

> *"(…)* ***- Personal de la GSF:*** *¿su representada tiene algún vínculo, alianza o convenio con la aerolínea Star UP?*
>
> ***- señor Halabí****: Sí, tenemos un acuerdo de código compartido con ellos.*
>
> ***- personal de la GSF****: ¿En qué consiste este vínculo?*
>
> ***- señor Halabí:*** *Ellos pueden vender boletos sobre nuestros vuelos y nosotros podemos vender boletos sobre sus vuelos.*
>
> ***- personal de la GSF:*** *¿Solamente en la venta de boletos?*
>
> ***- señor Halabí:*** *Y en protección de pasajeros.*
>
> ***- Personal de la GSF:*** *¿Es decir ahorita Star Up podría proteger a sus pasajeros?*
>
> ***- señor Halabí:*** ***Lo están haciendo. Obviamente no puede con todos porque el nivel, es decir, por ejemplo, ellos tienen un solo vuelo a Tarapoto, ellos hacen Lima – Tarapoto combinado con Iquitos, nosotros teníamos dos vuelos a Tarapoto diarios, obviamente la cantidad de pasajeros que transportábamos nosotros a lo que ellos transportan es muy superior****.*
>
> ***- Personal de la GSF:*** *¿Cuáles son las rutas que comparte con Star Up?*
>
> ***- señor Halabí:*** *Tarapoto, Pucallpa e Iquitos. La ruta del oriente.*
>
> ***- Personal de la GSF:*** *¿Cómo están seleccionando a estos pasajeros para ser protegidos en Star Up?*
>
> ***- señor Halabí:*** *En función de las llamadas que estamos recibiendo, nos están llamando las agencias de viaje, independientemente de los pasajeros a través del call center.*
>
> ***- Personal de la GSF:*** *¿Tienen una lista de pasajeros que ya están siendo protegidos por Star Up?*

[54] En la foja 583 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Lpderecho.pe

- señor Halabí: *Supongo que lo debe de estar trabajando el call center.*

(…)

- Personal de la GSF: *¿Cuáles son las medidas que vienen adoptando en favor de los consumidores afectados?*

- señor Halabí: ***Estamos tratando de protegerlos sobretodo en las rutas donde tenemos a los señores de Star Up, ayudándonos con la protección de pasajeros, esto es Tarapoto, Iquitos y Pucallpa actualmente****. Todavía no hemos llegado a ningún acuerdo con las otras aerolíneas porque nos están pidiendo pago adelantado por los servicios y obviamente no tenemos dinero para hacerlo.*
Entiendo que ya la DGAC y el Ministerio de Transportes ha hablado con las otras aerolíneas para que esta opción que les hayan dado a los pasajeros de Peruvian, puedan volar con una tarifa de US$ 50,00 la han extendido hasta el día 18, solamente la habían puesto hasta el día de ayer*, la han extendido gracias al Ministerio de Transporte que ha intervenido hasta el día 18, nos queda ese margen.*

- Personal de la GSF: *Usted tiene conocimiento de si ese beneficio incluye a aquellos pasajeros que iban a volar hasta el día 18 o pueden solicitarlo incluso pasajeros que van a volar a futuro.*

- señor Halabí: *No, solo los pasajeros que tienen que volar en esas fechas y están sujetos a la disponibilidad de la aerolínea, o sea, no es que todos los que se presentan van a poder volar, van a volar en función del espacio que haya disponible para ellos.*

- Personal de la GSF: *Esas son las gestiones que esta haciendo la DGAC, luego aparte, ustedes de estas protecciones que ya me explicó están sujetos a disponibilidad de las rutas.*

- señor Halabí: *Así es.*

- Personal de la GSF: ***Fuera de esto, alguna otra protección que se está tramitando a los pasajeros como hospedaje, alimentación, etc.***

- señor Halabí: ***En estos momentos no porque no hay fondos para hacerlo, no hay cómo cubrirlos, en todo caso los pasajeros lo harán directamente y seguramente presentarán su pedido para reembolso una vez que estemos operando nuevamente.***

- Personal de la GSF: *¿Cuál es el plan de acción que ustedes han implementado hasta la fecha para estos pasajeros afectados?*

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

- señor Halabí: Solamente esas medidas, de momento tenemos esas medidas no tenemos disponibilidad financiera para hacer otro tipo de acuerdos con ninguna aerolínea, ni con los hoteles, restaurantes, nada."

(Subrayado y resaltado nuestro)

121. De la valoración conjunta de los medios probatorios señalados anteriormente, este Colegiado puede afirmar que Peruvian no brindó las medidas de protección correspondientes a todos los consumidores afectados por la cancelación de sus vuelos con reserva confirmada.

122. En efecto, si bien quedó acreditado que Peruvian contaba con un convenio suscrito con Star Up S.A. para proteger a los pasajeros ante la cancelación de vuelos de la administrada, lo cierto es que solo se habrían proporcionado viajes para vuelos para determinadas rutas -Pucallpa, Iquitos y Tarapoto- y en base a la disponibilidad de asientos con los que contaba cada aeronave, no lográndose demostrar que se brindó protección a todos los pasajeros afectados, máxime si ello fue reconocido por el propio Gerente de Marketing de la compañía aérea en la inspección realizada en las oficinas administrativas el 9 de octubre de 2019.

123. Por otro lado, de conformidad con las actas de inspección levantadas en los distintos aeropuertos en los que se llevaron a cabo las diligencias de inspección por el personal de la GSF entre el 30 de setiembre y 6 de octubre de 2019, se constató que en las rutas que no formaban parte del convenio suscrito entre Peruvian y Star Up S.A., la administrada no brindó ninguna medida de protección a los pasajeros afectados como consecuencia de la cancelación de vuelos, también siendo reconocido ello por el señor Halabí en la inspección realizada en las oficinas administrativas de Peruvian el 9 de octubre de 2019, al mencionar que no contaban con disponibilidad financiera para ejecutar dichas medidas.

124. Finalmente, pese a que las medidas de protección constituyen una garantía legal que todo proveedor en el servicio de transporte aéreo se encuentra obligado a cumplir ante la cancelación de vuelos, en el presente caso se verificó que, en algunos casos, dicha labor fue realizada gracias a las gestiones efectuadas por la DGAC y a la intervención del Ministerio de Transportes, no pudiendo con ello eximirse de responsabilidad administrativa a Peruvian por su falta al deber de idoneidad en el presente extremo.

125. Ahora bien, respecto al alegato de Peruvian al indicar que, en el numeral 66 de la resolución se evidenciaba que la infracción no resultaba clara al consignar que *"no habrían brindado medidas de protección"*; cabe señalar que, de la interpretación conjunta de dicho extremo, este Colegiado aprecia que el mencionado párrafo hacía mención a la presunta conducta infractora que se le imputó inicialmente, procediéndose después al análisis de los

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

descargos y medios probatorios presentados por Peruvian, concluyendo finalmente, en el numeral 76 de la resolución de primera instancia, que dicha administrada era responsable por no haber brindado las medidas de protección a todos los pasajeros afectados por la cancelación de los vuelos.

126. Por otro lado, si bien en el presente procedimiento no se pudo identificar con certeza el número de pasajeros afectados a los cuales no se les brindó medidas de protección; lo cierto es que ello se debió a que Peruvian no llegó a presentar la información pertinente sobre la adopción o no de tales medidas, pese a que ello fue requerido en la diligencia de inspección realizada el 9 de octubre de 2019. Cabe recordar que es el proveedor del servicio de transporte aéreo quien tiene la carga de acreditar su falta de responsabilidad por los hechos verificados, presentando elementos probatorios suficientes y pertinentes para tales efectos.

127. En ese sentido, aun cuando Peruvian pretendió eximirse de responsabilidad por la conducta antes analizada, al no haber presentado ante la autoridad administrativa los medios probatorios que acrediten de manera fehaciente que brindó medidas de protección a cada consumidor perjudicado (de acuerdo a lo previsto en el ordenamiento jurídico vigente); de conformidad con la carga de la prueba establecida en el artículo 173°.2 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, este Colegiado considera que corresponde confirmar la resolución recurrida, que halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 19° del Código, en el presente extremo.

<u>Sobre la falta de implementación de mecanismos para atender las consultas y/o quejas de los consumidores ante la cancelación de los vuelos</u>

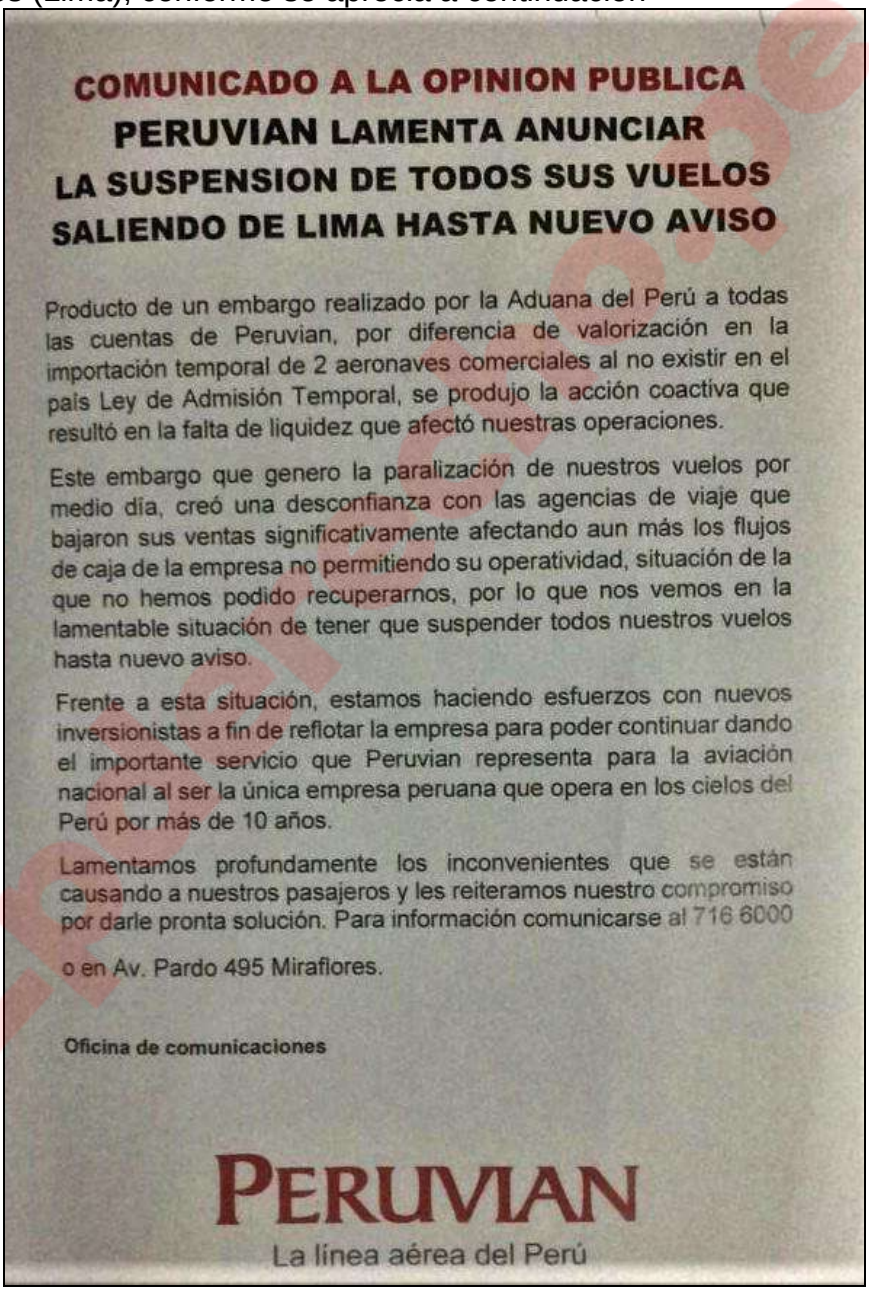
128. La Comisión halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 19° del Código, en tanto no quedó acreditado que puso a disposición de los consumidores los mecanismos idóneos para atender sus consultas y/o quejas frente a la cancelación de sus vuelos, con ocasión de la suspensión de sus operaciones.

129. En su apelación, Peruvian alegó que no existía dispositivo legal que exija atender las consultas de los consumidores de forma inmediata; siendo que, en el presente caso, cumplió con comunicar la suspensión de todas sus operaciones e informó dicha circunstancia por todos los medios posibles; además, puso a disposición de los pasajeros un número telefónico de contacto, el cual, pese a que rebasó su capacidad técnica dada la cantidad de llamadas, fue atendido de manera permanente.

130. Adicionalmente, precisó que el call center de la aerolínea estuvo operativo y atendiendo las llamadas conforme al orden en que entraban, prueba de ello fueron las llamadas que efectuó la Secretaría Técnica, las cuales fueron atendidas.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

131. Obra en el expediente, copia del comunicado emitido por Peruvian el 4 de octubre de 2019[55], el cual fue difundido a través de su página web, redes sociales y en aeropuertos, informando a los consumidores afectados y al público en general la cancelación de todos sus vuelos hasta nuevo aviso y poniendo a disposición de los usuarios, como canales de atención, el teléfono 716 6000 o su local comercial ubicado en la Avenida Pardo 495 – Miraflores (Lima), conforme se aprecia a continuación



COMUNICADO A LA OPINION PUBLICA

PERUVIAN LAMENTA ANUNCIAR LA SUSPENSION DE TODOS SUS VUELOS SALIENDO DE LIMA HASTA NUEVO AVISO

Producto de un embargo realizado por la Aduana del Perú a todas las cuentas de Peruvian, por diferencia de valorización en la importación temporal de 2 aeronaves comerciales al no existir en el país Ley de Admisión Temporal, se produjo la acción coactiva que resultó en la falta de liquidez que afectó nuestras operaciones.

Este embargo que genero la paralización de nuestros vuelos por medio día, creó una desconfianza con las agencias de viaje que bajaron sus ventas significativamente afectando aun más los flujos de caja de la empresa no permitiendo su operatividad, situación de la que no hemos podido recuperarnos, por lo que nos vemos en la lamentable situación de tener que suspender todos nuestros vuelos hasta nuevo aviso.

Frente a esta situación, estamos haciendo esfuerzos con nuevos inversionistas a fin de reflotar la empresa para poder continuar dando el importante servicio que Peruvian representa para la aviación nacional al ser la única empresa peruana que opera en los cielos del Perú por más de 10 años.

Lamentamos profundamente los inconvenientes que se están causando a nuestros pasajeros y les reiteramos nuestro compromiso por darle pronta solución. Para información comunicarse al 716 6000 o en Av. Pardo 495 Miraflores.

Oficina de comunicaciones

PERUVIAN

La línea aérea del Perú

[55] En la foja 275 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

132. De otro lado, obra en el expediente el documento denominado "Documento de Registro de Información" elaborado por personal de la GSF el 4 de octubre de 2019[56], el cual dio cuenta de la acción de supervisión desarrollada en el local de Peruvian ubicado en la Avenida Pardo 495 – Miraflores (Lima), constatándose que en la mencionada oficina no había atención a los consumidores, los cuales se encontraban en el exterior esperando a que se abrieran las puertas, conforme se observa a continuación:

133. Asimismo, obra en el expediente los documentos denominados "Documento de Registro de Información" elaborados por personal de la GSF el 4, 5, 6, 14 y 15 de octubre de 2019[57], los cuales dieron cuenta de las acciones de supervisión -encubiertas- al número telefónico proporcionado por Peruvian -01 716 6000-, dejándose constancia de lo siguiente:

[56] En fojas 298 y 299 del expediente.

[57] En fojas 300 a 301, 317 a 318, 342 a 343, 394 a 397, 682 a 685 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

N°	Fecha	Hora de llamada	Duración	Detalle
1	04/10/2019	15:39 horas	7:32 minutos	**No entró la llamada**
2	04/10/2019	19:41 horas	8:28 minutos	**La llamada ingresó, pero no fue contestada.**
3	04/10/2019	20:50 horas	12 minutos	**La llamada ingresó, pero no fue contestada.**
4	05/10/2019	9:46 horas	7:52 minutos	**No entró la llamada.**
5	05/10/2019	11:35 horas	7:31 minutos	**No entró la llamada.**
6	05/10/2019	13:15 horas	7:03 minutos	**No entró la llamada.**
7	05/10/2019	14:40 horas	16:11 minutos	**No entró la llamada.**
8	05/10/2019	16:51 horas	19:25 minutos	Respondieron a los 15:36 minutos.
9	05/10/2019	22:39 horas	6:38 minutos	Respondieron a los 3:37 minutos.
10	06/10/2019	11:06 horas	1:57 minutos	**La llamada no ingresó. Se registraron cuatro (4) intentos.**
11	06/10/2019	12:11 horas	1:51 minutos	**La llamada no ingresó. Se registraron cuatro (4) intentos.**
12	06/10/2019	13:58 horas	5:27 minutos	**No entró la llamada.**
13	06/10/2019	16:27 horas	11:37 minutos	**La llamada ingresó, pero no fue contestada.**
14	06/10/2019	19:45 horas	4:34 minutos	**La llamada ingresó, pero no fue contestada.**
15	06/10/2019	20:23 horas	12:14 minutos	**La llamada ingresó, pero no fue contestada.**
16	14/10/2019	15:553 horas	9:56 minutos	Respondieron
17	15/10/2019	09:35 horas	18:37 minutos	Respondieron

134. Adicionalmente, obra en el expediente el documento denominado "Documento de Registro de Información" elaborado por personal de la GSF el 6 de octubre de 2019[58], en donde se incorporó diversas notas periodísticas (fotografías, videos y audios) de distintos medios de comunicación -entre ellos, RRP Noticias, El Comercio, Canal N, TV Perú, El Peruano, La República, Panamericana TV, América TV, Diario Gestión, entre otros), en los cuales se apreciaron que los mecanismos que implementó Peruvian para la atención de usuarios -atención en el local de la Avenida Pardo 495 – Miraflores (Lima) y mediante su call center (teléfono 01 716 6000)- no resultaron suficientes ante la gran demanda de pasajeros afectados por los vuelos cancelados.

135. De la valoración conjunta de los medios probatorios indicados precedentemente, este Colegiado puede afirmar que Peruvian no implementó los mecanismos idóneos para atender las consultas y/o quejas de los consumidores frente a la cancelación de sus vuelos como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

136. Ello, en tanto se verificó que el 4 de octubre de 2019 (es decir, el mismo día en que Peruvian hizo pública la cancelación de sus vuelos hasta nuevo

[58] En fojas 400 a 458 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

aviso), su local no se encontraba en funcionamiento; mientras que, en las afueras del referido recinto, se empezaron a concentrar los consumidores perjudicados esperando recibir atención por parte del personal de la aerolínea; no obstante, hasta la hora en que se levantó el acta de inspección, ello no ocurrió.

137. Por otro lado, los días 4, 5 y 6 de octubre de 2019, se efectuaron llamadas al número telefónico puesto a disposición de los consumidores (quedando registradas todas en audio), de las cuales solo cuatro (4) de estas fueron contestadas por el personal de la administrada; siendo que, incluso, en dos (2) de estas se tuvo que esperar minutos adicionales para la atención, lo cual resulta contradictorio con lo señalado por la compañía aérea al indicar que las llamadas fueron atendidas de forma inmediata. Con respecto a las otras trece (13) llamadas, estas no ingresaron o, si bien ingresaron, no fueron contestadas.

138. Cabe precisar que las situaciones anteriormente descritas tuvieron un mayor impacto negativo en la esfera de los consumidores, en la medida que, en las actas de inspección levantadas por el personal de la GSF, se constató que en algunos aeropuertos no se verificó la presencia de los trabajadores de Peruvian con el fin de poder brindar atención a los pasajeros afectados por la cancelación de los vuelos de la aerolínea.

139. Ahora bien, Peruvian alegó en su apelación que no existía dispositivo legal que exija atender las consultas de los consumidores de forma inmediata; siendo que, en el presente caso, cumplió con comunicar la suspensión de todas sus operaciones e informó dicha circunstancia por todos los medios posibles.

140. No obstante, el artículo 22° de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, establece que las aerolíneas deben disponer de un Sistema de Atención al Usuario a través del cual deberán recibir y atender, de manera personal, entre otros, los reclamos o sugerencias de los usuarios, ofreciendo soluciones inmediatas que sean pertinentes de acuerdo a las circunstancias o, en su defecto, deberán transferir inmediatamente el requerimiento correspondiente a la persona o dependencia que debe darle solución a la mayor brevedad posible.

141. A manera de complementar ello, es preciso indicar que las conductas materia de investigación se encuentran analizadas bajo los parámetros del deber de idoneidad, siendo que, este Colegiado considera -al igual que el órgano de primera instancia- que un consumidor tendría la legítima expectativa de que la aerolínea cumpla con facilitar la atención oportuna y adecuada de sus consultas y/o quejas frente a eventos como la cancelación de todos sus

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

vuelos programados a nivel nacional; sin embargo, conforme se ha explicado en párrafos precedentes, ello no se ha verificado en el presente caso.

142. Finalmente, es preciso acotar que el hecho de que Peruvian haya comunicado la suspensión de sus operaciones de manera masiva, no enervó su obligación de poner a disposición de los pasajeros afectados los mecanismos idóneos para atender sus consultas y/o reclamos frente a la cancelación de sus vuelos.

143. Por lo antes expuesto, esta Sala considera que corresponde confirmar la resolución de primera instancia, que halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 19° del Código, en el presente extremo.

Sobre la falta de información suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores afectados

144. El artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, contempla entre las causales de nulidad del acto administrativo el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez[59]. Asimismo, el artículo 3° de la citada norma establece como requisito de validez de los actos administrativos, que el mismo sea dictado bajo la observancia del desarrollo de un procedimiento regular[60].

145. Los procedimientos administrativos seguidos ante los órganos resolutivos del Indecopi, son procedimientos sujetos a la observancia de diversos principios comprendidos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, siendo que, dentro de la relación comprendida en el mismo, se encuentra el principio de debido procedimiento, según el cual los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo.

146. Tales derechos y garantías comprenden, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos

---

59 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL aprobado por DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 10º.- Causales de nulidad.**
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
(...)
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.

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

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten[61].

147. En virtud al referido principio, la autoridad administrativa tiene la obligación de motivar las resoluciones y actos administrativos emitidos, exponiendo las razones que justifican la decisión adoptada.

148. Es necesario recordar que la formulación de cargos constituye un trámite esencial del procedimiento sancionador, por cuanto permite a la entidad administrativa determinar los puntos controvertidos que serán materia de análisis en el procedimiento e informar a los administrados de los hechos imputados y su calificación como ilícitos para que estos puedan ejercer su derecho a defensa[62].

149. Mediante Resolución 1 del de 9 octubre de 2019, la Secretaría Técnica dispuso iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Peruvian, imputándole, entras otras conductas, la siguiente:

> *"(…) **CUARTO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…) por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 2 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, ante la suspensión de sus operaciones, no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores respecto al estado de sus vuelos y/o las medidas que iba a adoptar ante dicha situación. (…)"*

---

61 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL aprobado por DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TÍTULO PRELIMINAR. Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.**
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)
1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.
(…)

62 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL aprobado por DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 3°. - Requisitos de validez de los actos administrativos.** Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(…)
1. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

150. Luego de ello, la Comisión, mediante Resolución 10-2020/CC3, halló responsable a Peruvian por infracción del artículo 2° del Código, en dicho extremo.

151. Sobre el particular, esta Sala aprecia que, si bien la Secretaría Técnica imputó el hecho referido a que Peruvian no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores respecto al estado de sus vuelos y/o las medidas a adoptar ante dicha situación; lo cierto es que el análisis de la Comisión se centró en la adopción de medidas pertinentes para poder trasladar dicha información a los consumidores, sin haber dilucidado propiamente si la información brindada a estos sobre el estado de los vuelos cancelados y sobre las medidas a adoptar ante dicha situación resultó suficiente, apropiada y oportuna.

152. En ese sentido, este Colegiado considera que la resolución venida en grado, incurrió en una causal de nulidad, por haber incumplido uno de los requisitos de validez señalados en el artículo 3° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

153. Por lo antes expuesto, corresponde declarar la nulidad parcial de la resolución apelada, en tanto el órgano de primera instancia analizó un hecho distinto al imputado, referido este último a que Peruvian no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores afectados respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

154. No obstante, en aplicación del artículo 227º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[63] y, teniendo en cuenta que la administrada ha ejercido su derecho de defensa respecto de la imputación efectuada en su contra, corresponde pronunciarse, en vía de integración, sobre la materia de fondo, referida al presunto incumplimiento de no haber brindado información suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de operaciones.

---

63 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 227º-. - Resolución.** (…)
227.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

155. El artículo 1°.1 literal b) del Código[64], señala que los consumidores tienen derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.

156. En esa línea, el artículo 2°.1 del Código[65] establece el deber que tienen los proveedores de ofrecer al consumidor toda la información relevante para tomar una decisión o realizar una elección adecuada de consumo, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios. Asimismo, el artículo 2°.2 de la citada norma[66], dispone que la información brindada deberá ser veraz, suficiente, apropiada y muy fácilmente accesible al consumidor o usuario.

157. Por otro lado, en el literal h) del artículo 4° de la Decisión 619 de la Comunidad Andina, se establece que los pasajeros tienen derecho a que el transportista aéreo les informe de la forma más idónea posible, sobre los derechos que les asisten en materia de compensación y asistencia para los casos de cancelación de vuelos[67].

---

64 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 1°. - Derechos de los consumidores.**
1.1 En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:
(…)
b. Derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.
(...).

65 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 2°. - Información relevante.**
2.1 El proveedor tiene la obligación de ofrecer al consumidor toda la información relevante para tomar una decisión o realizar una elección adecuada de consumo, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.
(…).

66 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 2°. - Información relevante.**
(…)
2.2 La información debe ser veraz, suficiente, de fácil comprensión, apropiada, oportuna y fácilmente accesible, debiendo ser brindada en idioma castellano.
(...).

67 **DECISIÓN 619 DE LA COMUNIDAD ANDINA. Artículo 4°. - Derecho de información. -** Los usuarios de los servicios aéreos tienen derecho a que el transportista aéreo, el operador turístico o el agente de viajes les informe sobre: (…)
Antes de la ejecución del transporte:
g) Cualquier cambio en el vuelo, el itinerario y, en general, cualquier aspecto que afecte la reserva acordada, por el medio más rápido posible (teléfono, fax, correo electrónico, etc.) y, por lo menos, con cuatro horas de antelación al vuelo.
h) En caso de denegación de embarque por sobreventa, cancelación o retraso, información en la forma más idónea posible, de preferencia escrita, sobre los derechos que le asisten especialmente en materia de compensación y asistencia (…)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

158. La información genera certidumbre y facilita el comportamiento del consumidor permitiéndole conocer sus derechos y obligaciones; y, prever posibles contingencias y planear determinadas conductas[68].

159. Cabe agregar que, la información es un proceso de naturaleza dinámica y que, por tanto, no es exigible únicamente al momento de la configuración de la relación de consumo. Así, en atención al deber de información que recae sobre los proveedores, el consumidor requerirá conocer toda aquella información relevante y suficiente referida a los bienes y servicios contratados a efectos de corroborar los términos en los que el proveedor le entregó un bien o brindó un servicio a fin de que pueda formular los reclamos que considere pertinentes o hacer valer sus derechos ante las instancias pertinentes, en caso se produjera algún tipo de controversia.

160. Tal y como se indicó anteriormente, la Secretaría Técnica dispuso el inicio un procedimiento administrativo sancionador contra Peruvian, imputándole, entras otras conductas, la siguiente:

> *"(…) **CUARTO**: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…) por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 2 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, ante la suspensión de sus operaciones, no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores respecto al estado de sus vuelos y/o las medidas que iba a adoptar ante dicha situación. (…)"*

161. En el procedimiento, Peruvian alegó que informó a los consumidores afectados la situación que venía atravesando la aerolínea y la cancelación de los vuelos a través de medios idóneos y de alcance masivo; y que, sin perjuicio de ello, correspondía a las agencias de viaje informar sobre la cancelación de los vuelos a aquellos consumidores que compraron su pasaje por dicho medio; por otro lado, respecto a los consumidores que compraron su boleto aéreo de forma directa, Peruvian comunicó por vía web y telefónica sobre la circunstancia acaecida.

162. Obra en el expediente el acta de inspección levantada el 4 de octubre de 2019 en las oficinas administrativas de Peruvian ubicadas en Calle José Gálvez 550 – Miraflores (Lima)[69], en la cual se dejó constancia de lo manifestado por el señor Romaña, Gerente de Administración de Finanzas, respecto a la información que se estaba brindando a los consumidores, conforme a lo siguiente:

---

68 **Weingarten, Celia.** Derecho del Consumidor, Editorial Universidad, Buenos Aires, 2007, p. 130.

69 En fojas 270 a 273 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Acta del 4 de octubre de 2019

> *"(…) indicó que cuenta con la información pero que no se encuentra autorizado para brindarla, **que Peruvian emitirá un comunicado posteriormente**, solo indicó que se continuaba gestionando el tema tributario y de combustible con SUNAT y Petro Perú, respectivamente (…)"*

(Subrayado y resaltado nuestro)

163. De otro lado, teniendo en cuenta el cuadro de llamadas que realizó el personal de la GSF los días 4, 5 y 6 de octubre de 2019 al número telefónico proporcionado por Peruvian -01 716 6000- para la atención de usuarios y que consta registrado en párrafos precedentes, se constató que, en las dos (2) llamadas que pudieron ingresar el 5 de octubre de 2019, la administrada proporcionaba la siguiente información:

Llamadas del 5 de octubre de 2019

> *"1. El día jueves 10 de octubre de 2019 la empresa lanzará un comunicado donde indicaría si reanudará o no sus operaciones.*
> *2. Si la decisión es de retomar las operaciones, las personas que conserven sus boletos hasta el jueves 10 de octubre de 2019, podrán validar este boleto para otro viaje posteriormente.*
> *3. En caso de comprar un pasaje en otra aerolínea, la solicitud de reembolso deberá ser ingresada después del día jueves 10 de octubre de 2019 como un reclamo y el área correspondiente evaluará dicho reintegro.*
> *4. En caso el consumidor requiera la devolución del pasaje, esta se realizará de forma íntegra, pero siempre después de la comunicación del día jueves 10 de octubre de 2019.*
> *5. A través del medio telefónico no se pueden interponer reclamos ni registrar quejas, es solamente informativo.*
> *6. Actualmente, solo se pueden hacer reclamos ante el Indecopi."*

164. Obra también en el expediente un (1) CD adjunto al acta de supervisión levantada por la GSF en las oficinas administrativas de Peruvian el 9 de octubre de 2019, en el cual constan las preguntas efectuadas al señor Halabí, Gerente de Marketing de la administrada, respecto de la información que se habría brindado a los pasajeros afectados por la cancelación de los vuelos, las cuales se transcribe a continuación:

> *"(…) **- Personal de la GSF:** ¿Cuál es la información que se les viene proporcionando a los consumidores a través del call center?*
>
> ***- señor Halabí**: A través del call center, se está diciendo, con el tema de reembolsos, **se está pidiendo que por favor nos den una semana de plazo para ver qué acontece con Peruvian**, si es que finalmente, este grupo inversor toma las riendas de la compañía y salimos nuevamente a volar.*

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

***- personal de la GSF**: ¿Hasta cuándo le están dando ese plazo?*

***- señor Halabí:** Una semana les hemos pedido. Una semana para informar.*

***- personal de la GSF:** ¿Y cuándo vencería esa semana?*

***- señor Halabí:** El viernes*

***- Personal de la GSF:** viernes 11*

***- señor Halabí:** Ajá, recuerda que nosotros sacamos el viernes pasado [un comunicado], **entonces pedimos una semana que en teoría se cumpliría este viernes 11 para dar una noticia si salimos a volar si reiniciamos los vuelos**, cuándo reiniciaríamos y en esa medida ver qué medidas podemos tomar para el tema de los reembolsos. Si se reembolsa el dinero o aceptan que se reprograma su vuelo para otra fecha."*

(Subrayado y resaltado nuestro)

165. Asimismo, ya con posterioridad al inicio del presente procedimiento, el personal de la GSF efectuó llamadas los días 14 y 15 de octubre de 2019 al número telefónico proporcionado por Peruvian -01 716 6000- para la atención de consultas conforme consta registrado en párrafos precedentes, constatándose que, en las dos (2) llamadas que pudieron ingresar, la administrada proporcionaba la siguiente información:

Llamada del día 14 de octubre de 2019

"1. No cuentan con fecha o cronograma de reembolso y lo estarán informando próximamente, dado que no tienen liquidez.
2. Que vuelva a comunicarse a finales del mes de octubre para brindar un dato más concreto respecto al reembolso del monto del pasaje.
3. Que sus vuelos comenzarían a operar a partir de la primera semana de noviembre.
4. De acuerdo a las condiciones de boleto, se brindaría la asistencia disponible, o bien para generar un cambio de forma gratuita o bien para brindar a finales de octubre, información respecto a los reembolsos.
5. Los cupos que está brindando Star Perú para sus pasajeros son limitados y de acuerdo a disponibilidad."

Llamada del día 15 de octubre de 2019

"1. A partir de la primera semana de noviembre (1 al 15) se restaurarán operaciones y todas las áreas; y, a partir de ese medio se podrán generar los reembolsos del monto del boleto.
2. Los requisitos para solicitar dicho reembolso son código de reserva o número de boleto, DNI y fecha de viaje.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

3. Para reclamar el reembolso de los boletos, debía de contactarse al call center para obtener esa información; posteriormente señaló que se haría del mismo modo que antes (a través del call center y correo electrónico; siendo que el área de reembolsos se pondría en contacto con el cliente).
4. Aquellas personas cuyos vuelos estén programados para después de la quincena de noviembre, podrían solicitar el reembolso del monto de sus boletos con el descuento regular de US$ 24,90, de acuerdo a las condiciones de sus pasajes, debido a que sus vuelos no se verían afectados.
5. Que a los pasajeros cuyos vuelos fueron cancelados se les reembolsaría el total del monto de su boleto en la fecha señalada; sin embargo, la línea aérea no asumiría hospedaje ni alimentación para reembolsar.
6. En caso haya comprado su boleto a través de una agencia de viaje, debería solicitar el reembolso del monto del mismo por ese medio."

166. De la valoración conjunta de los medios probatorios mencionados anteriormente, este Colegiado puede afirmar que Peruvian no cumplió con informar a los consumidores afectados de forma suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas que iban a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

167. En efecto, mediante las diligencias de inspección efectuadas el 4 y 9 de octubre del 2019 en la oficina administrativa de Peruvian, así como en las supervisiones realizadas al número telefónico de la administrada los días 4, 5 y 6 de octubre de 2019, se informó a los consumidores que en los próximos días -indistintamente se mencionaba el 10 u 11 del mismo mes- se emitiría un comunicado para poner en conocimiento si la compañía aérea reiniciaba sus operaciones y todos los pasos siguientes para efectuar el reembolso de lo cancelado por al valor de los pasajes comprados o, si los pasajeros aceptaban, la reprogramación de los vuelos.

168. No obstante, la información brindada por Peruvian mantuvo en incertidumbre a los consumidores, en tanto se encontraban obligados a esperar el comunicado que iba a ser emitido por la administrada en días posteriores para tener conocimiento de los procedimientos a efectuar para recuperar el monto cancelado por los boletos aéreos adquiridos o conocer si los vuelos podrían ser reprogramados.

169. De forma complementaria, se verificó que, mediante las llamadas efectuadas por el personal de la GSF los días 14 y 15 de octubre del 2019, la aerolínea indicaba a los consumidores que: (i) los vuelos recién se reiniciarían a partir de la primera semana de noviembre; y, (ii) no contaban con fecha cierta para realizar el reembolso por el monto de los boletos aéreos adquiridos o la reprogramación de los vuelos y que se vuelva a llamar a finales de octubre; es decir, proporcionó información distinta a la brindada inicialmente, la cual resultaba insuficiente y no generaba certeza respecto de las medidas que iba

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

a adoptar la aerolínea como consecuencia de la suspensión de sus operaciones y la consecuente cancelación de sus vuelos.

170. Ahora, Peruvian alegó en su apelación que informó a los consumidores afectados la situación que venía atravesando la aerolínea y la cancelación de los vuelos a través de medios idóneos y de alcance masivo, siendo que, respecto a los consumidores que compraron su boleto aéreo de forma directa, comunicó por vía web y telefónica sobre la circunstancia acaecida. Agregó que, correspondía a las agencias de viaje informar sobre la cancelación de los vuelos a aquellos consumidores que compraron su pasaje por dicho medio.

171. Sobre el particular, no se está desconociendo que la aerolínea efectuó comunicaciones a la opinión pública los días 30 de setiembre y 4 de octubre de 2019 en donde informó la cancelación de sus vuelos, así como tampoco que quedó acreditado que, mediante su call center, brindaba cierta información a los usuarios sobre lo concerniente a lo acontecido.

172. Efectivamente, lo que se está discutiendo en el presente extremo es que la información brindada sobre el estado de los vuelos cancelados y/o las medidas que se iban a adoptar como consecuencia de la suspensión de las operaciones de Peruvian, no fue trasladada de forma suficiente, apropiada y oportuna.

173. Cabe agregar que, aun cuando haya correspondido a las agencias de viaje informar sobre la cancelación de los vuelos a aquellos consumidores que compraron su pasaje por dicho medio; lo cierto es que, ello no enervaba que, en virtud del deber de información previsto en el Código, sea el prestador directo del servicio aéreo (en este caso, Peruvian) quien también haya debido comunicar a los consumidores afectados sobre el estado de los vuelos cancelados y/o las medidas que se iban a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

174. Bajo las consideraciones previamente expuestas, este Colegiado considera que corresponde hallar responsable a Peruvian por infracción del artículo 2° del Código.

<u>Sobre la nulidad parcial de la resolución de imputación de cargos y de la resolución venida en grado, respecto de la presunta responsabilidad del señor López</u>

175. En el presente caso, mediante Resolución 1 del 9 octubre de 2019, la Secretaría Técnica dispuso iniciar un procedimiento administrativo

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

sancionador contra el señor López, en calidad de Gerente General de la administrada, de acuerdo a los siguientes términos:

> *"(…)* ***QUINTO****: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del señor ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO, en su calidad de Gerente General de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…),* ***por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, respecto a la cancelación de vuelos de PERUVIAN AIR LINE S.A.C. afectando las expectativas de los consumidores****.*
>
> ***SEXTO****: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del señor ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO, en su calidad de Gerente General de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…)* ***por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, no habría brindado protección a los consumidores afectados por la suspensión de sus operaciones (…)***
>
> ***SÉPTIMO****: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del señor ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO, en su calidad de Gerente General de PERUVIAN AIR LINE S.A.C., (…),* ***por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, no habría puesto a disposición de los consumidores mecanismos idóneos para poder atender sus consultas y/o quejas frente a la suspensión de operaciones****.*
>
> ***OCTAVO****: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del señor ALBERTO LÓPEZ BUSTILLO, en su calidad de Gerente General de PERUVIAN AIR LINE, a instancia de la Secretaría Técnica, (…)* ***por la presunta infracción a lo establecido en el artículo 2 de la Ley N.° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que, ante la suspensión de sus operaciones, no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores respecto al estado de sus vuelos y/o las medidas que iba a adoptar ante dicha situación*** *(…)"*

(Subrayado y resaltado nuestro)

176. Posteriormente, mediante Resolución 10-2020/CC3, la Comisión halló responsable al señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, por infracción de los artículos 2° y 19° del Código, respecto de las cuatro (4) conductas citadas en el párrafo anterior.

177. En su apelación, el señor López alegó que la Comisión incurrió en error al hallarlo responsable, en tanto no actuaba como proveedor en el mercado y resultaba imposible que su actuación suponga una infracción al deber de idoneidad.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

178. Al respecto, es oportuno indicar que esta Sala discrepa con el hecho de que estos extremos hayan sido evaluados como presuntas infracciones del deber información e idoneidad, contenidos en los artículos 2° y 19° del Código, respectivamente; pues, en la medida que se estaba evaluando la responsabilidad del señor López en calidad de Gerente General de Peruvian, dichas conductas debieron ser imputadas, en virtud del principio de especialidad, como presuntas infracciones del artículo 111° del citado cuerpo normativo, referido a la responsabilidad de los representantes.

179. Bajo esta línea de pensamiento, en el caso concreto, esta Sala discrepa de las tipificaciones realizadas por la Secretaría Técnica, en la medida que, la actuación del señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, únicamente podría ser analizada al amparo de lo dispuesto en el artículo 111° del Código. Ello, en la medida que los artículos 2° y 19° del Código no resultan aplicables para los casos en los cuales se evalúa la responsabilidad de los representantes de las personas jurídicas, a diferencia del precitado artículo.

180. En consecuencia, se declara la nulidad parcial de la resolución de imputación de cargos y de la resolución apelada en los extremos en que la primera instancia analizó la presunta responsabilidad del señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, al amparo de los artículos 2° y 19° del Código. Ello, toda vez que el referido análisis debió efectuarse a la luz del artículo 111° del citado cuerpo normativo.

181. No obstante, en aplicación del artículo 227º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[70] y teniendo en cuenta que el señor López ha ejercido su derecho de defensa durante el procedimiento, corresponde pronunciarse, en vía de integración, sobre la presunta responsabilidad de dicha persona por los hechos materia de análisis.

182. Efectivamente, a lo largo del procedimiento, el señor López alegó que: (i) no bastaba solo con ser representante legal de la aerolínea, sino que su responsabilidad debía ser excepcional y solo cuando haya actuado con dolo o culpa inexcusable; y, (ii) se encontraba internado en cuidados intensivos al momento en que ocurrieron los hechos materia de investigación, por lo que resultaba imposible que haya cometido las conductas imputadas en su contra.

---

70 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 227º-. - Resolución.** (…)
227.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Sobre la presunta responsabilidad del señor López en el presente procedimiento

183. El artículo 111° del Código[71] establece que, excepcionalmente y atendiendo a la gravedad y naturaleza de la infracción, las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor, son responsables solidarios en cuanto participen con dolo o culpa inexcusable en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.

184. Como se aprecia, el presupuesto para la aplicación del artículo 111° del Código, es la constatación por parte de la autoridad administrativa de una infracción al Código incurrida por el proveedor, esto es, previamente debe de haber quedado determinada la responsabilidad de este último por la vulneración de las normas de protección al consumidor.

185. Asimismo, la responsabilidad solidaria atribuible a las personas que ejercieron la dirección, administración o representación del proveedor, exige que hayan participado en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa; y, dicha participación necesariamente debe contar con un componente de dolo o culpa inexcusable.

186. En efecto, más allá de las facultades que la persona jurídica haya otorgado a sus representantes mediante poderes de representación, la aplicación del artículo 111° del Código se restringe a aquellos casos en los que el representante haya participado con dolo o culpa inexcusable en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción acreditada.

187. En ese sentido, la condición de representante, por sí sola, no genera una responsabilidad en virtud del artículo 111° del Código, sino su participación en la generación de la conducta infractora, con dolo o culpa inexcusable, que implica la existencia de un nexo causal entre la conducta del representante, y la infracción atribuida a su representada, lo cual debe desprenderse de lo actuado en el expediente[72].

---

[71] **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 111°. - Responsabilidad de los administradores.**
Excepcionalmente, y atendiendo a la gravedad y naturaleza de la infracción, las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor son responsables solidarios en cuanto participen con dolo o culpa inexcusable en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.
En los casos referidos en el primer párrafo, además de la sanción que, a criterio del Indecopi, corresponde imponer a los infractores, se puede imponer una multa de hasta cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.

[72] Así, por ejemplo, en los supuestos referidos a la falta de entrega del bien dentro del plazo ofrecido, el solo hecho de que el gerente de una empresa hubiera suscrito con el comprador el documento que dio origen a dicha obligación (la entrega del bien), no es indicio suficiente para concluir que dicho representante actuó con dolo o culpa inexcusable en la ejecución de infracción atribuida a su representada (falta de entrega del bien dentro del plazo).

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

188. En relación con el dolo y la culpa inexcusable, el Código Civil distingue ambas figuras por la voluntad o intencionalidad en el incumplimiento de una obligación. Así, mientras el dolo se caracteriza por el incumplimiento deliberado de la obligación[73] (ya sea por comisión o por omisión) con la intención de generar un perjuicio para un tercero; en la culpa inexcusable dicho elemento de intencionalidad no se presenta, caracterizándose porque el incumplimiento se produce como consecuencia de una negligencia grave[74].

189. En este punto, resulta pertinente remitirnos a lo señalado por la doctrina sobre la culpa inexcusable:

> *"(…) incurre en culpa grave quien por negligencia y sin intención no procede como cualquiera hubiera procedido, quien actúa con una torpeza, abandono o descuido extremo, (…)"*[75]
>
> *"(…) es el no uso de la diligencia que es propia de la absoluta mayoría de los hombres, es decir, quien ha tenido una conducta tal no ha hecho lo que todos los hombres hacen comúnmente (…)"*[76]

190. Cabe resaltar lo señalado por el Vigésimo Octavo Juzgado Civil mediante Resolución N° 149 del 25 de julio de 2003, donde concluyó que *"el médico tratante y el médico asistente actuaron de manera culpable e inexcusable, es decir, sin la debida prudencia, en el diagnóstico de la enfermedad, ya que, de haber actuado conforme a las reglas ordinarias y esenciales de la ciencia médica, no hubieran ocurrido los daños irrogados al demandante"*. También señaló: *"su deber era actuar con diligencia, conducirse bajo las reglas de la razón y la prudencia, (…)"*[77].

191. De lo señalado anteriormente, la Sala concluye que la culpa inexcusable del representante de un proveedor de productos o servicios en los términos del Código, se sustenta en un acto negligente que se caracteriza por la inobservancia de reglas básicas, ordinarias o esenciales del negocio de su representada, cuyo cumplimiento resultaba imprescindible para el desarrollo

---

73 **CÓDIGO CIVIL. - Artículo 1318.-** Procede con dolo quien deliberadamente no ejecuta la obligación.

74 **CÓDIGO CIVIL. - Artículo 1319.-** Incurre en culpa inexcusable quien por negligencia grave no ejecuta la obligación.

75 **OSTERLING PARODI, Felipe**. *Inejecución de obligaciones: dolo y culpa.* Osterlingfirm.com. Recuperado el 19 de octubre de 2017. Página 358. Información extraída de: http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Inejecucion%20de%20Obligaciones.pdf.

76 **ESPINOZA ESPINOZA, Juan.** *Derecho de la responsabilidad civil*. Gaceta Jurídica. Quinta edición. Lima, 2007, página 139.

77 Op. cit., páginas 654 y 655.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

de su actividad económica y que, por ser inherentes a esta, se asume que cualquiera que se desenvuelva en dicha actividad, debía de acatarlas.

192. Dichas reglas pueden haber sido impuestas por las normas jurídicas aplicables a la actividad económica en cuestión o tratarse de preceptos técnicos de observancia obligatoria; siendo la autoridad administrativa en la evaluación de cada caso concreto, la que determinará la diligencia mínima que debió de haber observado el representante del proveedor en su participación en los hechos que conllevaron a la configuración de la infracción a las normas de protección al consumidor.

Sobre la cancelación de los vuelos

193. En este punto, es preciso señalar que la especialidad y la gravedad de la naturaleza de la infracción cometida por Peruvian (representada por el señor López) radicaría en que un gran número de consumidores se vieron afectados por la cancelación de vuelos a partir del 30 de setiembre de 2019.

194. Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, corresponde determinar si el señor López infringió o no el artículo 111º del Código, lo cual implica dilucidar, primero, si dicha persona participó en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción cometida por su representada.

195. De los medios probatorios que obran en el expediente y que fueron detallados en el acápite correspondiente a la responsabilidad de Peruvian, se advierte que, en la Resolución 7540-A-2019 emitida el 21 de agosto de 2019 por el Tribunal Fiscal, se señaló que el señor López declaró que la compra de aviones por la cual se presumió que se habían presentado declaraciones aduaneras fraudulentas por parte de Peruvian, fue realizada por los accionistas de la aerolínea, conforme se transcribe a continuación:

> *"(…) – Teniendo en cuenta que el artículo 125° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado mediante Decreto Supremo N° 133-2013-EF, establece que las declaraciones obtenidas por la Administración deben ser evaluadas de manera conjunta con los otros medios probatorios, se debe enfatizar que en la foja 1377 de estos actuados,* ***en relación a la declaración del señor López Bustillo, gerente general de la recurrente, figura lo siguiente: "1. Las personas que decidieron la compra de aviones fueron los accionistas****…", por tanto, efectivamente correspondía solicitar su importación para el consumo; (…)"*

(Subrayado y resaltado nuestro)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

196. Asimismo, obra en el expediente el acta de supervisión efectuada el 14 de noviembre de 2019 en las oficinas administrativas de Peruvian[78], en la cual se dejó constancia de lo manifestado por el señor Halabí, Gerente de Marketing de la administrada, respecto de que el señor López, además de ser Gerente General de la aerolínea, era accionista de la empresa, conforme se observa a continuación:

> *"(…) ii) Precise el estado actual de Peruvian, especificando si había sido vendida o fusionada. Presente los medios probatorios que acrediten ello.*
> *RESPUESTA: No se ha perfeccionado el contrato con los inversionistas, tampoco conoce la naturaleza jurídica de este contrato;* ***sin embargo, señala que hay un "Preacuerdo" (documento escrito) firmado entre GIP (Global Investment Platform – el inversionista; y, Aztech Capital y el señor Alberto López Bustillo (propietarios de la empresa en un 70% y 30% respectivamente****; al respecto, en términos prácticos indica que este preacuerdo implica que GIP (Plataforma que obedece a un fondo de inversiones invertiría capital en Peruvian pero desconoce bajo qué términos y tampoco cuenta con el mencionado documento;* ***precisa que, los únicos que manejan esta información son el señor Alberto López Bustillo (quien sigue siendo Gerente General de la supervisada) y Aztech Capital*** *(…)"*

(Subrayado y resaltado nuestro)

197. De la valoración conjunta de los medios probatorios señalados anteriormente, este Colegiado puede afirmar que el señor López incurrió en culpa inexcusable y que su actuación tuvo incidencia en la cancelación de los vuelos de la administrada a partir del 30 de setiembre de 2019, en tanto no actuó con la diligencia debida al momento de intervenir en la compra por la que se consideró que Peruvian había realizado declaraciones fraudulentas (compra de dos (2) aeronaves), lo cual, a su vez, ocasionó que todas las cuentas de la compañía aérea sean embargadas y que sus aeronaves no puedan operar.

198. En efecto, de la resolución emitida por el Tribunal Fiscal, se advierte que la adquisición de los dos (2) aviones nacionalizados por parte de Peruvian fue una decisión tomada por los accionistas de la empresa; siendo que, de acuerdo a lo corroborado, uno de los accionistas de esta era el señor López con un porcentaje del 30%, desprendiéndose que, a la fecha en que se efectuó la compra de las dos aeronaves, el administrado formaba parte del directorio de Peruvian[79].

---

[78] En fojas 775 a 780 del expediente.

[79] Dicha información fue contrastada con lo indicado en el página web https://www.datosperu.org/empresa-peruvian-air-line-sac-20518042280.php en la cual se indicaba que el señor López era accionista de Peruvian desde el año 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

199. Por otro lado, de la misma resolución comentada precedentemente, se colige que, el señor López, en el procedimiento imputado contra Peruvian, ya era Gerente General de la administrada, en tanto presentó una declaración que fue considerada como medio probatorio durante el procedimiento llevado a cabo ante la autoridad tributaria, información que fue ratificada por el Gerente de Marketing al señalar que seguía ostentando tal calidad dentro de la empresa, es decir, además de ser accionista, el señor López también era Gerente General de la compañía aérea.

200. En ese orden de ideas, se puede afirmar que el señor López tenía conocimiento de: (i) la compra de los dos (2) aviones nacionalizados; (ii) la emisión de las declaraciones aduaneras que la Administración Tributaria presumió como fraudulentas; (iii) que ante un posible pronunciamiento desfavorable del Tribunal Fiscal, se podía proceder con el embargo de las cuentas de Peruvian; y, (iv) que ante la falta de liquidez financiera producto del embargo, no sería posible adquirir regularmente el combustible necesario para que las aeronaves pudieran cumplir con el itinerario programado.

201. Bajo ese escenario y conforme al marco normativo citado, ha quedado evidenciada la responsabilidad del señor López en calidad de Gerente General de Peruvian respecto de la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019, en tanto ello se produjo con ocasión de un acto negligente en el que tuvo intervención directa el investigado, configurándose así la culpa inexcusable del administrado en el presente extremo.

202. Ahora bien, este Colegiado considera pertinente indicar que si bien el señor López manifestó que habría sido internado en un centro de salud desde el 26 de setiembre hasta el 4 de octubre de 2019, lo cierto es que los hechos mencionados en los numerales precedentes datan de fechas anteriores a ese periodo de tiempo, al haberse evidenciado su participación en la compra de los dos (2) aviones materia de investigación en el procedimiento administrativo tributario llevado en contra de la compañía aérea desde el año 2018 y que concluyó con la emisión de la resolución del Tribunal el 21 de agosto de 2019.

203. Por las consideraciones antes expuestas, este Colegiado considera que corresponde hallar responsable al señor López (en calidad de Gerente General de Peruvian), por infracción del artículo 111° del Código, en el presente extremo.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Sobre la falta de adopción de medidas de protección, la falta de implementación de mecanismos para atender las consultas y/o quejas de los consumidores y no haber proporcionado información suficiente, apropiada y oportuna

204. Adicionalmente a los medios probatorios que obran en el expediente y que fueron detallados en el acápite correspondiente a la responsabilidad de Peruvian por las infracciones analizadas en el presente extremo, obran en el expediente una serie de documentos presentados por el señor López de los cuales se puede verificar que, conforme a lo alegado en su defensa, estuvo internado por motivos de salud entre el 26 de setiembre y el 4 de octubre de 2019, conforme se enumera a continuación:

    (i) Copia del Informe de alta e instrucciones de tratamiento[80], en la cual se verifica que el señor López ingresó a la Clínica Ricardo Palma el 26 de setiembre de 2019 y fue dado de alta del 4 de octubre de 2019; y,
    (ii) copia del documento denominado "Liquidación de excedente a cargo del asegurado N° 0000405957"[81], en el cual se registró el total de gastos de hospitalización incurridos por el señor López entre el 26 de setiembre y 4 de octubre de 2019.

205. Asimismo, obra en el expediente el acta de la supervisión efectuada por el personal de la GSF en las instalaciones administrativas de Peruvian el 14 de noviembre de 2019[82], en la que se dejó constancia de lo manifestado por el señor Halabí, Gerente de Marketing de Peruvian, al indicar que el señor López se encontraba mal de salud y que asistía de forma eventual a la empresa.

206. De los medios probatorios señalados anteriormente, se puede afirmar que, a partir del 26 de setiembre de 2019 -fecha en que el señor López ingresó a la Clínica Ricardo Palma- hasta el 4 de octubre de 2019 -fecha en que fue dado de alta- la mencionada persona se encontraba imposibilitada de ejercer la administración y manejo de Peruvian con normalidad, configurándose, entre dicho intervalo de tiempo, las infracciones que se produjeron como consecuencia de la cancelación de los vuelos, a saber: (a) no haber brindado medidas de protección; (b) no haber implementado mecanismos para atender las consultas yo quejas de los consumidores; y, (c) no haber brindado

[80] En la foja 553 del expediente.

[81] En la foja 700 del expediente.

[82] En fojas 775 a 780 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

información suficiente, oportuna y adecuada a los usuarios; no advirtiéndose, por tanto, la participación directa del señor López en dichos actos.

207. Aunado a ello, no obra en el expediente elemento probatorio alguno que acredite de manera fehaciente que el señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, haya participado en el planeamiento, realización o ejecución de las infracciones cometidas por su representada, por lo cual tampoco es posible afirmar que haya actuado con dolo o culpa inexcusable para la materialización de las precitadas conductas infractoras, máxime si aún se encontraba mal de salud conforme a lo corroborado en la supervisión efectuada el 14 de noviembre de 2019.

208. Por las consideraciones antes expuestas, este Colegiado considera que corresponde exonerar de responsabilidad al señor López (en calidad de Gerente General de Peruvian), por presunta infracción del artículo 111° del Código; y, en consecuencia, se dispone el archivo del presente procedimiento en los extremos analizados en el presente acápite.

Sobre la medida correctiva

209. El artículo 114° del Código establece que la autoridad administrativa podrá adoptar las medidas que tengan por finalidad revertir los efectos que la conducta infractora hubiera ocasionado o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro. Asimismo, el artículo 115° del Código dispone que la finalidad de las medidas correctivas reparadoras es resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa a su estado anterior[83].

210. En el presente caso, la Comisión ordenó, de forma solidaria, que Peruvian y el señor López, en calidad de medida correctiva, cumplan con lo siguiente:

- Que, en un plazo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente de notificada la resolución, cumplan con **informar a la Comisión la relación de todas las personas que adquirieron pasajes de todos los vuelos que fueron afectados**, debido a la

[83] **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.

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 (…)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

cancelación de sus operaciones a partir del 30 de setiembre del 2019, indicando los montos pagados, tipo de pasaje (ida/vuelta) y tipo de venta; **especificando el monto y estado de aquellos pendientes de devolución**. La cual debía ser remitida en formato Excel con el siguiente formato de columnas:

N°	Nombres y apellidos completos	Documento de identidad	Cantidad de pasajes adquiridos	Tipo de pasajes (ida/vuelta)	Tipo de venta (presencial o virtual)	Monto cancelado	Estado de devolución (Devuelto/pendiente de devolver)

- que, en un plazo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente de notificada la resolución, cumplan con **efectuar publicaciones** en un lugar visible para el usuario de su portal web y redes sociales por quince (15) días calendarios consecutivos; y realizar una publicación en un diario de circulación nacional, **dando a conocer a los consumidores el procedimiento de devolución de los montos adeudados**;
- que, en un plazo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente de vencido el plazo indicado en el párrafo precedente, cumplan con **devolver a todas las personas que adquirieron pasajes de todos los vuelos que fueron afectados**, debido a la cancelación de sus operaciones a partir del 30 de setiembre del 2019 **el valor ascendente al total del cobro realizado**[84] (sic).

211. Como se puede apreciar, el mandato de la Comisión consistió en que los denunciados reembolsaran a todos los pasajeros afectados debido a la cancelación de las operaciones de Peruvian a partir del 30 de setiembre del 2019, el valor total de sus boletos aéreos; siendo que, para efectos del cumplimiento de dicho mandato, debían acatar una serie de puntos, a saber, los siguientes: (i) informar ante la Comisión la relación de todas las personas que adquirieron pasajes de todos los vuelos afectados (especificando el monto y estado de aquellos pendientes de devolución); (ii) efectuar publicaciones en una serie de medios para dar a conocer a los consumidores el procedimiento de devolución de los montos adeudados; y, (iii) devolver directamente a todos los pasajeros afectados -que no recibieron reembolso- el valor de sus boletos.

212. Ahora bien, en su apelación, el señor López alegó que el artículo 111° del Código solo implicaba la imposición de una multa, mas no habilitaba a

[84] La Comisión precisó que, adicionalmente, los administrados debían acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada ante la Comisión, en el plazo máximo de diez (10) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado en el párrafo precedente, referido a la realización de la devolución en favor de los consumidores.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

ordenar una medida correctiva al representante legal, en tanto este no era proveedor en el mercado.

213. Al respecto, se verifica que: (i) el artículo 111° del Código, regula que, además de determinar la responsabilidad administrativa de los administradores de las personas jurídicas, se les podrá imponer una multa pecuniaria; y, (ii) de conformidad con el artículo 114° del Código, el Indecopi se encuentra facultado para dictar al proveedor las medidas correctivas que considere pertinentes, dependiendo de cada caso en concreto.

214. En ese sentido, teniéndose en cuenta que, si bien se halló responsable al señor López en calidad de Gerente General de la compañía aérea al haber actuado con culpa inexcusable respecto de la cancelación de los vuelos programados desde el 30 de setiembre de 2019; lo cierto era que, Peruvian era el único proveedor que prestaba el servicio de transporte aéreo en este caso, por lo que contrariamente a lo resuelto por la Comisión, no correspondía ordenar una medida correctiva al representante legal de la referida persona jurídica y, por tanto, debe dejarse sin efecto la misma únicamente en relación con el señor López.

215. De otro lado, Peruvian señaló en su apelación que la medida correctiva ordenada resultaba incompatible con lo señalado en el artículo 115° del Código, en tanto no tenía como objeto resarcir las consecuencias patrimoniales, sino únicamente tenía como finalidad suplir los vicios de la resolución al no haber identificado a los consumidores afectados.

216. Sobre el particular, este Colegiado considera que, contrariamente a lo alegado por Peruvian, lo ordenado por el órgano de primera instancia resultaba acorde con lo estipulado en el literal f) del artículo 115° del Código, en tanto según dicha norma, podía dictarse como mandato el cumplir con la devolución de la contraprestación efectuada por el consumidor; lo cual, evidentemente cumple con la finalidad de una medida correctiva reparadora (resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa a su estado anterior).

217. Así y, en la medida en que se halló responsable a Peruvian por la cancelación de vuelos desde el 30 de setiembre de 2019 (sin que la administrada acredite a lo largo del procedimiento la cantidad exacta de pasajeros afectados), este Colegiado comparte lo resuelto por el órgano de primera instancia al ordenar una medida correctiva que abarque, en términos generales, la protección de todos los consumidores afectados (en concordancia con otros procedimientos en los que la Sala ha dictado una medida correctiva similar, tras determinar una colectividad de pasajeros afectados por la cancelación de vuelos y, en consecuencia, por no poder

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

hacer uso del servicio contratado); ello, sin perjuicio de que se efectúen algunas precisiones a la misma en atención a las incidencias propias del caso en concreto.

218. En primer lugar, debe reconocerse que resulta posible que, pese a la cancelación inicial de vuelos por parte de Peruvian, existan consumidores que, a la fecha, ya hayan obtenido el reembolso del valor de sus boletos o que, en su defecto, hayan aceptado la reprogramación de su vuelo inicial por un vuelo sustitutivo; por lo que, en tanto en dichos supuestos se habría visto resarcida la consecuencia patrimonial ocasionada a tales consumidores por la infracción administrativa a su estado anterior, tales pasajeros no deberían formar parte del universo de consumidores beneficiados con una medida correctiva.

219. De otro lado, es importante considerar lo siguiente al momento de dictar una medida correctiva en el presente caso:

(i) Por Resolución 0375-2020/SCO-INDECOPI emitida el 20 de agosto de 2020, la Sala Especializada en Procedimientos Concursales confirmó la Resolución 15545-2019/CCO emitida el 22 de noviembre de 2019 por la Comisión de Procedimientos Concursales que declaró el inicio del procedimiento concursal de Peruvian;

(ii) mediante publicación efectuada en el Diario Oficial El Peruano del 9 de noviembre de 2020, se difundió el procedimiento concursal de Peruvian y se requirió a sus acreedores que se apersonen al procedimiento concursal para el reconocimiento de sus créditos, es decir, para reconocer todas aquellas obligaciones pendientes de pago hasta dicha fecha por parte de Peruvian;

(iii) el artículo 14°.1 de la Ley 27809, Ley General del Sistema Concursal (en adelante, la Ley Concursal), señala lo siguiente sobre el patrimonio comprendido en el concurso: "***El patrimonio comprende la totalidad de bienes, derechos y obligaciones del deudor concursado****, con excepción de sus bienes inembargables y aquellos expresamente excluidos por leyes especiales. (…)"* (Subrayado y resaltado nuestro); y,

(iv) el artículo 15º.1 de la referida Ley Concursal, establece que quedarán sujetas a los procedimientos concursales las obligaciones del deudor originadas hasta la fecha de publicación por la que se difundió el procedimiento concursal.

220. En ese sentido, si bien en virtud del mandato de la Comisión (dictado con anterioridad a la situación de concurso de Peruvian), dicha compañía aérea se encontraba obligada a acatar una serie de puntos para viabilizar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada en favor de los consumidores

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

(informando ante la Comisión la relación de todas las personas que adquirieron pasajes de todos los vuelos afectados -especificando el monto y estado de aquellos pendientes de devolución-; efectuando publicaciones en una serie de medios para dar a conocer a los consumidores el procedimiento de devolución de los montos adeudados; y, devolviendo directamente a todos los pasajeros afectados -que no recibieron reembolso- el valor de sus boletos); lo cierto es que Peruvian, al estar sometida a un procedimiento concursal, se encuentra imposibilitada de efectuar el reembolso ordenado de forma directa e inmediata a los consumidores afectados, debido a que el pago de sus obligaciones ya está sujeto a las reglas de la Ley Concursal.

221. Por tanto, la vía para materializar el cumplimiento de la medida correctiva que corresponde ordenar en el marco de este procedimiento, es que los consumidores afectados recurran a la vía concursal para el reconocimiento de sus créditos conforme a lo regulado en la Ley Concursal, siendo la Comisión de Procedimientos Concursales la que evaluará la procedencia de dicho reconocimiento; en ese sentido, cada consumidor afectado y beneficiado con la medida correctiva dictada en el presente caso, podrá presentar ante dicha Comisión una solicitud de reconocimiento de crédito.

222. Para tales efectos, los consumidores antes referidos, podrán ingresar al siguiente enlace o link, llenando todos los datos previstos en el formulario puesto a su disposición para que sean registrados en el padrón elaborado por el Indecopi con la finalidad de que la Comisión de Procedimientos Concursales evalúe sus solicitudes de reconocimiento de créditos: https://bit.ly/32w2jSB

223. Es importante precisar que en dicho formulario existe un campo habilitado para que los consumidores adjunten una copia simple de la documentación que sustente la existencia de su acreencia (en este caso, sería el boleto adquirido correspondiente al vuelo cancelado por Peruvian con ocasión de la cancelación de sus operaciones desde el 30 de setiembre de 2019).

224. En este punto, se informa a los consumidores afectados y beneficiados con la medida correctiva dictada en el presente caso que disponen hasta el martes 22 de diciembre de 2020[85] para completar el formulario previamente aludido. Ello, para que puedan solicitar ante la Comisión de Procedimientos Concursales el reconocimiento oportuno de sus créditos conforme al artículo 34.º1 de la Ley Concursal[86].

---

85 Teniendo en cuenta que los acreedores disponen de un plazo de treinta (30) días -hábiles- posteriores a la fecha de publicación del aviso que informó sobre la situación de concurso de Peruvian (lo cual ocurrió el lunes 9 de noviembre de 2020).

86 **LEY 27809. LEY GENERAL DEL SISTEMA CONCURSAL. Artículo 34º.- Solicitud de reconocimiento de créditos.**

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

225. Cabe señalar que, de manera posterior a dicha fecha (es decir, de manera posterior al martes 22 de diciembre de 2020), los consumidores podrán formular sus solicitudes de reconocimiento de créditos ante la Comisión de Procedimientos Concursales, por cuenta propia, cumpliendo con lo previsto en el artículo 37°.1 de la Ley Concursal[87].

226. De otro lado, se precisa que, en virtud de lo dispuesto en el TUPA del Indecopi, los consumidores afectados y beneficiados con la medida correctiva dictada en el presente caso, no deberán realizar ningún pago por concepto de tasa administrativa para la evaluación de sus solicitudes de reconocimiento de créditos. Ello, en tanto según dicho TUPA *"(…) no están sujetos al pago del derecho de tramitación los créditos sustentados en un pronunciamiento firme o que haya agotado la vía administrativa de la autoridad de protección al consumidor del Indecopi, que disponga como medida correctiva la devolución del dinero que el acreedor (consumidor final) entregó al proveedor (deudor concursado) por la adquisición de bienes o servicios".*

227. En conclusión, corresponder modificar la medida correctiva ordenada por la Comisión, en los siguientes términos:

(i) Ordenar a Peruvian, en calidad de medida correctiva, que cumpla con reembolsar a todos los pasajeros afectados debido a la cancelación de sus operaciones a partir del 30 de setiembre del 2019, el valor total de sus boletos aéreos; precisando que no serán considerados para efectos de dicho mandato aquellos pasajeros que ya hayan obtenido el reembolso del valor de sus boletos o que, en su defecto, hayan aceptado la reprogramación de su vuelo inicial por un vuelo sustitutivo; y,

(ii) para tales efectos, cada consumidor afectado podrá formular ante la Comisión de Procedimientos Concursales una solicitud de reconocimiento de crédito, teniendo en cuenta lo indicado a continuación:

34.1 Tienen derecho a participar con voz y voto en la reunión de instalación de Junta y en las posteriores los acreedores que soliciten el reconocimiento de sus créditos dentro del plazo de treinta (30) días posteriores a la fecha de publicación del aviso que informa sobre la situación de concurso, más el término de la distancia, y que hayan obtenido su reconocimiento.

87 **LEY 27809. LEY GENERAL DEL SISTEMA CONCURSAL. Artículo 37º.- Solicitud de reconocimiento de créditos.**
37.1 Los acreedores deberán presentar toda la documentación e información necesarias para sustentar el reconocimiento de sus créditos, indicando los montos por concepto de capital, intereses y gastos liquidados a la fecha de publicación del aviso a que se refiere el Artículo 32, e invocar el orden de preferencia que a su criterio les corresponde con los documentos que acrediten dicho orden.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

- Los consumidores beneficiados con la medida correctiva podrán ingresar al siguiente enlace o link, llenando todos los datos previstos en el formulario puesto a su disposición para que sean registrados en el padrón elaborado por el Indecopi con la finalidad de que la Comisión de Procedimientos Concursales evalúe sus solicitudes de reconocimiento de créditos: https://bit.ly/32w2jSB

- Es importante precisar que en dicho formulario existe un campo habilitado para que los consumidores adjunten una copia simple de la documentación que sustente la existencia de su acreencia (en este caso, sería el boleto adquirido correspondiente al vuelo cancelado por Peruvian con ocasión de la cancelación de sus operaciones desde el 30 de setiembre de 2019).

- Se informa a los consumidores afectados y beneficiados con la medida correctiva dictada en el presente caso que disponen hasta el martes 22 de diciembre de 2020 para completar el formulario previamente aludido. Ello, para que puedan solicitar ante la Comisión de Procedimientos Concursales el reconocimiento oportuno de sus créditos conforme al artículo 34.º1 de la Ley Concursal.

- Cabe señalar que, de manera posterior al martes 22 de diciembre de 2020, los consumidores podrán formular sus solicitudes de reconocimiento de créditos ante la Comisión de Procedimientos Concursales, por cuenta propia, cumpliendo con lo previsto en el artículo 37°.1 de la Ley Concursal.

228. Finalmente, a efectos de que la presente decisión pueda ser conocida por los consumidores afectados en el presente caso y por la ciudadanía en general, se dispone la publicación de la presente resolución en la página web oficial del Indecopi y en las redes sociales de la Institución; así como su difusión en la mayor cantidad de medios de comunicación nacional.

Sobre la graduación de la sanción

229. El artículo 112º del Código establece los criterios para determinar la sanción aplicable al infractor de las normas de protección al consumidor tales como el beneficio ilícito esperado por la realización de la infracción y los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado, la naturaleza del perjuicio causado, la conducta del infractor a lo largo del procedimiento, la reincidencia o

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

incumplimiento reiterado y, otros criterios que considere adoptar la autoridad[88].

230. Las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados. Así, el fin de las sanciones es, en último extremo, adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas.

231. A efectos de graduar la sanción a imponer, el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General recoge dentro de los principios de la potestad sancionadora el de razonabilidad[89], según el cual la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones. Como parte del contenido implícito del principio de razonabilidad, se encuentra el principio de proporcionalidad, el cual supone una correspondencia entre la infracción y la sanción, con interdicción de medidas innecesarias o excesivas.

Sobre la cancelación de los vuelos

232. La Comisión sancionó a Peruvian con una multa de 450 UIT, por la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019, con ocasión de la suspensión de sus operaciones. Cabe precisar que la multa calculada por la Comisión inicialmente fue de 996,7 UIT; no obstante, en tanto este valor excedía el máximo legal establecido por el Código para la

---

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

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

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

imposición de una multa pecuniaria, se sancionó finalmente a la administrada con 450 UIT.

233. A fin de graduar dicha sanción, el órgano de primera instancia estimó pertinente considerar los siguientes criterios:

(i) Daño generado a los consumidores: calculado al multiplicar el Valor Social del Tiempo (S/ 8,32) por la cantidad de horas estimadas en la realización de la compra de boletos aéreos y en la solicitud de reembolso (2 horas en total: 1 hora por cada gestión) y el cáculo estimado de la cantidad de consumidores afectados hasta la fecha del cálculo de la multa (254 110 pasajeros, a criterio de la Comisión[90]); y,

(ii) la probabilidad de detección de la infracción: la cual fue considerada alta, en tanto la cancelación de los vuelos de Peruvian fue difundida por diversos medios de comunicación, siendo fácilmente perceptible para la Administración.

234. En su apelación, Peruvian alegó lo siguiente:

(i) No se tomó en cuenta la situación de crisis que atravesaba la compañía aérea, por lo que la imposición de multas sumamente excesivas, implicaría ser sometida a un procedimiento de liquidación; además, de confirmarse la multa impuesta, cualquier esfuerzo o búsqueda de fuente de financiamiento resultaría insuficiente;

(ii) la Comisión la sancionó sin tener en cuenta aspectos objetivos y fácticos, imponiendo una multa excesiva basándose en meras suposiciones;

(iii) de acuerdo a la Única Disposición Final y Complementaria Final del Decreto Supremo 006-2014-PCM, siempre debía de ser utilizado el beneficio ilícito y de manera excepcional el daño ocasionado; no obstante, a efectos de graduar la multa en dicho extremo, la Comisión solo se limitó a indicar que utilizaría de forma alternativa este último criterio sin haber fundamentado su uso;

(iv) el daño ocasionado no fue debidamente determinado, en tanto la multa se sustentó en el Valor Social del Tiempo conforme al Informe 83-2015/GEE; sin embargo, no tenían conocimiento del contenido de dicho informe por lo que debió de corrérsele traslado con el fin de formular sus alegatos de defensa;

(v) el Valor Social del Tiempo del año 2014 (S/ 7,32) fue actualizado al año 2019 (S/ 8,32), sin ningún sustento ni rigor técnico;

[90] Cabe señalar que, si bien el resultado producto de la multiplicación fue de S/ 4 228 390,40, dicho valor fue actualizado al valor actual del dinero perdido por los consumidores, quedando finalmente la suma de S/ 4 286 092,00. En el numeral 128 de la Resolución 10-2020/CC3. En la foja 852 del expediente.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

(vi) la propia Comisión indicó que la cantidad de horas invertidas por los consumidores para adquirir los boletos aéreos y solicitar la devolución de los pasajes resultaba inexacta y que solo era referencial, por lo que no correspondía a la realidad;

(vii) se determinó un estimado de 254 110 pasajeros afectados; sin embargo, este dato no fue verificado y era equivocado, debiéndose de tomar en cuenta que no todos los pasajeros estimados fueron realmente afectados por la cancelación de los vuelos; y,

(viii) se graduó la sanción sobre la base de un grupo de consumidores determinables pero inciertos, por lo que la resolución emitida era incongruente y no se encontraba debidamente motivada.

235. En primer lugar, esta Sala considera importante precisar que el hecho que Peruvian esté atravesando una crisis financiera no implica que dicha empresa no pueda ser sancionada por la infracción verificada en el presente extremo, toda vez que el ordenamiento jurídico vigente establece que, ante la configuración de una infracción administrativa en materia de protección al consumidor, debe imponerse una sanción al proveedor infractor considerando la magnitud de la conducta verificada. Además, en el presente caso, ha quedado evidenciado que la situación alegada por Peruvian devino de su propia actuación (al haber incumplido sus obligaciones tributarias).

236. De otro lado, corresponde señalar que, a fin de graduar la sanción a imponer a una administrada, no resulta necesario emplear todos los criterios previstos en el artículo 112º del Código, por lo cual no resulta incidental el hecho referido a que la Comisión no haya graduado la multa impuesta a Peruvian empleando el criterio concerniente al beneficio ilícito.

237. No obstante lo anterior, debe indicarse que, a partir de los alegatos planteados por Peruvian en su recurso de apelación sobre el presente extremo, este Colegiado ha podido verificar que la resolución apelada no se encontraba debidamente fundamentada respecto del criterio de graduación referido al daño ocasionado a los consumidores.

238. En efecto, la Comisión consideró que el número estimado de pasajeros afectados por la cancelación de los vuelos era de 254 110 personas, (estimando dicho valor desde la fecha de cancelación de los vuelos hasta la fecha del cálculo de la multa, siendo que esto último -según la Comisión- ocurrió el 30 de noviembre de 2019[91]). Ello, tras señalar que, de la información recabada de la Plataforma Digital Única del Estado Peruano[92], el

[91] Conforme se aprecia del pie de página 16 de la resolución apelada. En la foja 852 del expediente.

[92] https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/343577-estadistica-de-pasajeros

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

tráfico mensual de pasajeros de Peruvian a nivel nacional en el año 2019, ascendía a 127 056 personas (con lo cual, en realidad, el cálculo al que debió arribar la primera instancia, bajo su propio análisis, debió haber sido que existieron un total de 254 112 pasajeros afectados).

239. Sin embargo, de acuerdo a lo constatado en la mencionada página web, según el Cuadro N° 11, la DGAC registró el tráfico anual de pasajeros a nivel nacional según las líneas aéreas del año 2000 al 2019, determinándose que Peruvian, en el año 2019, tuvo una afluencia de 1 143 502 pasajeros, es decir, un promedio mensual de 95 291 pasajeros y un aproximado de 190 582 pasajeros desde el 30 de setiembre de 2019 hasta el 30 de noviembre de 2019, lo cual resultaba contrario a lo indicado por la Comisión en su fundamentación.

240. Por otro lado, más allá de que la Comisión haya indicado que el cálculo de la multa se efectuó hacia el 30 de noviembre de 2019, no obra en el expediente medio probatorio alguno del cual se desprenda por qué el órgano de primera instancia tomó como referencia dicha fecha, máxime si el Informe Final 008-2020/CC3-ST fue elaborado el 8 de enero de 2020 y la resolución final de la primera instancia se emitió el 29 de enero de 2020.

241. En ese orden de ideas, tal y como se indicó precedentemente, la graduación de la sanción efectuada por la Comisión en el presente extremo no se encontró debidamente motivada, al calcularse la multa impuesta sobre la base de un número estimado de pasajeros afectados que no fue correctamente determinado bajo los propios criterios del órgano resolutivo de primera instancia y al no precisarse cuál era la fundamentación para calcular la sanción hasta el 30 de noviembre de 2019.

242. En ese sentido, al haberse verificado que el pronunciamiento de la Comisión adolece de un defecto en su motivación (respecto del criterio de graduación referido al daño ocasionado a los consumidores), este Colegiado considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la resolución venida en grado en el extremo que sancionó a Peruvian con una multa de 450 UIT, por la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019, con ocasión de la suspensión de sus operaciones.

243. No obstante, en aplicación del artículo 227º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[93], corresponde pronunciarse, en vía de

[93] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 227º-. - Resolución.** (…)
227.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

integración, sobre la sanción a imponer a Peruvian por la cancelación de sus vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019, con ocasión de la suspensión de sus operaciones.

244. Pues bien, este Colegiado graduará la sanción a imponer a Peruvian en el presente extremo sobre la base de elementos fácticos y objetivos que obren en el expediente, teniéndose en cuenta el rango de predictibilidad de las sanciones impuestas en procedimientos anteriores por la cancelación de vuelos, así como los factores atenuantes y agravantes recogidos en el artículo 112° del Código, de ser el caso.

245. Como primer punto, es importante tener en cuenta que, en la diligencia de inspección realizada el 9 de octubre de 2019 en las oficinas administrativas de Peruvian, el señor Halabí, Gerente de Marketing, dejó constancia en un audio que la compañía aérea operaba como mínimo dieciocho (18) vuelos por día, tal como se aprecia de la grabación transcrita a continuación:

> *"(…)* ***- personal de la GSF:*** *¿Cuántos itinerarios diarios tiene Peruvian de estos destinos que me acaba de indicar?*
>
> ***- señor Halabí:*** *Ya Piura dos (2) vuelos diarios, Iquitos tres (3) vuelos, Arequipa cuatro (4) vuelos, Tacna un (1) vuelo, Cusco cuatro (4) vuelos, Tarapoto dos (2) vuelos, Pucallpa (2) dos vuelos.*
>
> ***- personal de la GSF:*** *¿Y Lima – Pucallpa – Iquitos?*
>
> ***- señor Halabí:*** *Ese es uno (1), o sea, dentro de esos tres (3) Iquitos, uno es combinado con Pucallpa.*
>
> ***- personal de la GSF:*** *Ah ya, ahí estaría considerado entonces.*
>
> ***- señor Halabí:*** *Ajá*
>
> ***- personal de la GSF:*** ***Es decir, según lo que usted me dice ¿solo tendrían dieciocho (18) frecuencias diarias?***
>
> ***- señor Halabí:*** ***Ajá***
>
> ***- personal de la GSF:*** *Ok (...)* ***Por ahora lo que usted me informa es que tendrían dieciocho (18) frecuencias diarias a las rutas que ha señalado.***

pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

*- **señor Halabí:** Dos (2) a Piura, por el norte Piura, Tarapoto dos (2), Iquitos tres (3), Pucallpa (2), Jauja uno (1), Arequipa cuatro (4) y algunos días cinco (5), Tacna uno (1), Cusco cuatro (4).*

*- **personal de la GSF:** También le agregaría el destino de Jauja entonces. Tendrían Piura, Arequipa, Tacna, Cusco, Tarapoto, Iquitos, Pucallpa y Jauja y un interprovincial que sería Lima – Pucallpa – Iquitos.*

*- **señor Halabí:** ¿Pucallpa pusimos dos (2) no? Ok, está bien*

*- **personal de la GSF:** Perfecto entonces. (…)"*

(Subrayado y resaltado nuestro)

246. Ahora bien, en razón del principio de predictibilidad[94] que orienta el procedimiento administrativo, el monto de una sanción a ser impuesta debe ser congruente con otras establecidas en procedimientos afines. Así, resulta conveniente señalar que, en pronunciamientos anteriores, esta Sala ha impuesto multas de entre 2 a 3 UIT[95] por la infracción del artículo 19° del Código ante el incumplimiento de los itinerarios -cancelación de vuelos- de las empresas que prestan el servicio de transporte aéreo, siendo importante precisar que, en los aludidos procedimientos, era posible: (i) individualizar los vuelos materia de sanción; y, (ii) efectuar un análisis independiente respecto de los mismos, bajo la premisa de que cada cancelación podía tener un causa u origen distinto.

247. En relación con lo expuesto en el párrafo precedente, es pertinente indicar que, si bien en pronunciamientos anteriores se ha impuesto indistintamente multas de entre 2 a 3 UIT por la cancelación de vuelos -independientemente de si estos eran vuelos nacionales o internacionales- esta Sala considera necesario unificar el criterio de multa a imponer para dichos casos[96],

---

94 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo.**
(…)
1.15. **Principio de predictibilidad o de confianza legítima.** - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

95 Ver Resoluciones 772-2020/SPC-INDECOPI del 11 de junio de 2020, 984-2020/SPC-INDECOPI del 3 de julio de 2020 y 1055-2020/SPC-INDECOPI del 10 de julio de 2020.

96 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo VI.- Precedentes administrativos.**
(...)
2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados. (...).

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

estableciéndose como nuevo criterio que, ante la cancelación de un vuelo nacional, correspondería sancionar a las compañías aéreas con una multa base de 2 UIT, y con una multa base de 3 UIT cuando nos encontremos frente a la cancelación de un vuelo internacional, estableciéndose dicha distinción en atención a la mayor capacidad de pasajeros que presentan las aeronaves con vuelos al exterior.

248. Bajo las premisas anteriores, este Colegiado considera que, a efectos de graduar la sanción a imponer a la administrada por la conducta infractora analizada en este punto (cancelación de vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019, con ocasión de la suspensión de operaciones de Peruvian), deberá considerarse lo siguiente:

(i) De acuerdo a lo desarrollado en el presente pronunciamiento, el 30 de setiembre de 2019 se produjo la suspensión de operaciones de Peruvian, lo cual conllevó, a su vez, a la cancelación de sus vuelos;
(ii) a diferencia de los casos conocidos por este Colegiado en pronunciamientos anteriores, las cancelaciones de los vuelos de Peruvian analizados en el presente procedimiento, tuvieron un mismo origen, a saber, la suspensión de las operaciones de la aerolínea desde el 30 de setiembre de 2019;
(iii) de la comunicación remitida por la DGAC al Indecopi del 12 de noviembre de 2019, se desprendía que, hacia la referida fecha, la administrada aún no había reiniciado sus operaciones; y,
(iv) de lo expuesto en los puntos (ii) y (iii), podía estimarse que, hacia el 12 de noviembre de 2019, existieron un total aproximado de 792 vuelos afectados[97].

249. Teniendo en cuenta todo lo anterior y, bajo los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, esta Sala considera que, multiplicando la multa base fijada para cancelación de vuelos nacionales (2 UIT) por el número estimado de vuelos afectados de Peruvian hasta la fecha de la comunicación de la DGAC (792 vuelos), la sanción que -en principio- correspondería imponer a Peruvian en el presente extremo, ascendería a 1584 UIT.

250. Sumado a ello, es importante considerar que existe un factor agravante en relación con la conducta verificada en el presente caso, a saber que, el incumplimiento de itinerario de los vuelos afectó el interés colectivo de los consumidores, por lo que, considerando ello, se incrementará al factor de la

[97] Resultado de multiplicar 18 vuelos diarios * 44 días desde que se empezaron a cancelar los vuelos e iniciar las investigaciones efectuadas por la GSF hasta la emisión del oficio de la DGAC = 792 vuelos en total.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

multa base previamente mencionada (2 UIT), en una cantidad equivalente a 0,50 UIT.

251. En ese orden de ideas, correspondería sancionar a Peruvian con una multa de 1980 UIT[98]; sin embargo, considerando el máximo legal que establece el Código para la imposición de multas[99], se sanciona a la administrada con 450 UIT, en el presente extremo.

<u>Sobre la falta de adopción de medidas de protección</u>

252. La Comisión sancionó a Peruvian con una multa de 450 UIT por infracción del artículo 19° del Código, por la falta de adopción de medidas de protección ante la cancelación de vuelos. Cabe precisar que la multa calculada por la Comisión inicialmente fue de 8 303,3 UIT; no obstante, en tanto este valor excedía el máximo legal establecido por el Código para la imposición de una multa pecuniaria, se sancionó finalmente a la administrada con 450 UIT.

253. De la revisión de los criterios de graduación de la sanción empleados por la Comisión, se advierte que dicha instancia utilizó los siguientes factores:

(i) Daño generado a los consumidores: Calculado al multiplicar el precio promedio del pasaje adquirido por consumidor (S/ 77,2) y la cantidad estimada de consumidores afectados por la conducta desde la

---

98 Resultado de multiplicar 792*2,5 UIT = 1980 UIT.

99 **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 110°.- Sanciones administrativas.**
El órgano resolutivo puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales son calificadas de la siguiente manera:
a. Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta cincuenta (50) UIT.
b. Infracciones graves, con una multa de hasta ciento cincuenta (150) UIT.
c. Infracciones muy graves, con una multa de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT.
En el caso de las microempresas, la multa no puede superar el diez por ciento (10%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de primera instancia, siempre que se haya acreditado dichos ingresos, no se encuentre en una situación de reincidencia y el caso no verse sobre la vida, salud o integridad de los consumidores. Para el caso de las pequeñas empresas, la multa no puede superar el veinte por ciento (20%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, conforme a los requisitos señalados anteriormente. La cuantía de las multas por las infracciones previstas en el Decreto Legislativo Nº 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, se rige por lo establecido en dicha norma, salvo disposición distinta del presente Código.
En caso que el proveedor incumpla un acuerdo conciliatorio o cualquier otro acuerdo que de forma indubitable deje constancia de la manifestación de voluntad expresa de las partes de dar por culminada la controversia, o un laudo arbitral, el órgano resolutivo puede sancionar con una multa entre una (1) Unidad Impositiva Tributaria y doscientos (200) Unidades Impositivas Tributarias. Para la graduación se observan los criterios establecidos en el presente Código y supletoriamente, los criterios que establece la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o la norma que la sustituya o complemente.
Las sanciones administrativas son impuestas sin perjuicio de las medidas correctivas que ordene el órgano resolutivo y de la responsabilidad civil o penal que correspondan.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

cancelación de los vuelos hasta la fecha del cálculo de la multa[100] (253 449 pasajeros, a criterio de la Comisión, teniendo en cuenta que de la cantidad de consumidores afectados por la cancelación de vuelos se protegió a 661 pasajeros, a criterio de la primera instancia);

(ii) la probabilidad de detección de la infracción: la cual fue considerada media, en tanto fue necesario realizar acciones de supervisión para poder obtener información sobre los pasajeros que no fueron protegidos; y,

(iii) factor atenuante: al adoptar medidas para mitigar las consecuencias de la conducta infractora, en tanto se ejecutó un plan de acción a través de Star Up S.A., se atenuó la multa a imponer en un 10%.

254. En su apelación, Peruvian alegó lo siguiente:

(i) Debió aplicarse el principio de concurso de infracciones, en tanto la suspensión de sus operaciones implicó la comisión de diversas infracciones, por lo que debió de imponerse únicamente una multa para la infracción más grave;

(ii) la Comisión utilizó como criterio de graduación la pérdida del valor de los boletos aéreos adquiridos y que no fueron reembolsados; sin embargo, las medidas de protección consistían en otorgar refrigerios o llamadas y en algunos casos hospedaje y traslados, por lo que dicho factor resultaba equívoco;

(iii) determinó un estimado de 254 110 pasajeros afectados; sin embargo, este dato no fue verificado y era equivocado, debiéndose de tomar en cuenta que no todos los pasajeros estimados fueron realmente afectados por la cancelación de los vuelos; asimismo, no se restó a los 661 pasajeros que fueron trasladados en otras aerolíneas; y,

(iv) el factor de graduación referido al costo de oportunidad detallado en el numeral 134 de la resolución, resultaba incomprensible, en tanto la Comisión no explicó las razones por las cuales aplicó el referido criterio.

255. Como primer punto, esta Sala considera pertinente precisar que, contrariamente a lo señalado por Peruvian, en el presente caso no se ha configurado la institución del concurso de infracciones, en tanto dicha figura implica que un mismo hecho pueda constituir distintas conductas infractoras; no obstante, en el presente procedimiento se han analizando conductas distintas e independientes entre sí.

[100] Cabe señalar que, si bien el resultado producto de la multiplicación fue de S/ 19 568 797,24 dicho valor fue actualizado teniendo en cuenta los meses transcurridos desde la infracción hasta la fecha de cálculo de la multa y la tasa de preferencia por el tiempo, 8,5% anual.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

256. No obstante, en atención a los alegatos planteados por Peruvian en su recurso de apelación, este Colegiado ha podido advertir que la resolución venida en grado no se encontró debidamente motivada en el presente extremo, en tanto el órgano de primera no sustentó adecuadamente algunos de los criterios de graduación por los cuales llegó a determinar la multa impuesta de 450 UIT.

257. En efecto, la Comisión consideró que el número de pasajeros afectados al no haber brindado las medidas de protección era de 253 449 personas, estimando dicho valor desde la cancelación de los vuelos hasta la fecha del cálculo de la multa[101]; no obstante, dicha estimación no fue correcta, conforme a los mismos argumentos expuestos en el acápite anterior de la presente resolución.

258. Por otro lado, esta Sala advierte que la multa sobre la cual debía aplicarse la circunstancia atenuante que se configuró a criterio de la Comisión, no podía exceder el máximo legalmente establecido (450 UIT). Esto quiere decir que, si la multa calculada inicialmente rebasó el tope señalado -8 303,3 UIT-, su cantidad debía acotarse a dicho límite (450 UIT), para posteriormente aplicar la reducción del 10% determinada por la primera instancia y no conforme a lo realizado por la Comisión, al aplicar primero el factor atenuante sobre la multa que excedía el máximo legal permitido.

259. Por las consideraciones antes expuestas, corresponde declarar la nulidad parcial de la resolución venida en grado en el extremo que sancionó a Peruvian con una multa de 450 UIT, al haberse verificado que dicho pronunciamiento adolece de defectos en su motivación.

260. No obstante, en aplicación del artículo 227º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[102], corresponde pronunciarse, en vía de integración, sobre la sanción a imponer a Peruvian respecto de no haber brindado las medidas de protección a todos los pasajeros afectados por la cancelación de vuelos.

261. Pues bien, este Colegiado graduará la sanción a imponer a Peruvian en el presente extremo sobre la base de elementos fácticos y objetivos que obren

---

101 Conforme se aprecia del pie de página 16 de la resolución apelada. En la foja 852 del expediente.

102 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 227º-. - Resolución.** (…)
227.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

en el expediente, basándose en el Principio de Razonabilidad, así como en los factores atenuantes y agravantes recogidos en el artículo 112° del Código, de ser el caso.

262. En primer lugar, debe precisarse que, las acciones desplegadas por la autoridad administrativa en el caso en concreto, permitieron corroborar que, entre el 30 de setiembre y el 8 de octubre de 2019 (un día antes de la disposición del inicio del presente procedimiento), Peruvian no brindó medidas de protección a los pasajeros afectados por la cancelación de vuelos con reserva confirmada. Siendo ello así, y en tanto se ha estimado que fueron como mínimo 18 vuelos diarios los que operaba Peruvian, es posible colegir válidamente que se verificó que no se brindaron medidas de protección a favor de los pasajeros de 162 vuelos que contaban con reserva confirmada.

263. Cabe acotar que, para este Colegiado, el no haber brindado medidas de protección a los consumidores afectados por la cancelación de vuelos con reserva confirmada, supone una infracción igual de grave que el mismo incumplimiento del itinerario.

264. Ello, en la medida que pudieron haberse presentado situaciones en las cuales los consumidores no contaran, por ejemplo, con un lugar donde poder permanecer luego de haber sufrido la cancelación de su vuelo y, máxime, si de acuerdo a la información recabada por la GSF, se verificó la existencia de pasajeros afectados en situación de vulnerabilidad como el caso de adultos mayores, menores de edad o personas con discapacidad.

265. Bajo tales premisas y atendiendo a que se ha impuesto una multa base de 2 UIT por cada vuelo cancelado, corresponde fijar la multa base para el hecho a sancionar en el presente extremo en 2 UIT, de igual manera.

266. Sumado a ello, es importante considerar que existe un factor agravante en relación con la conducta verificada en el presente caso, a saber que, el incumplimiento de itinerario de los vuelos afectó el interés colectivo de los consumidores, por lo que, considerando ello, se incrementará al factor de la multa base previamente mencionada (2 UIT), en una cantidad equivalente a 0,50 UIT.

267. Finalmente, resulta pertinente señalar que, en el presente caso, no se considerará el alegato de Peruvian de que habría protegido a 661 pasajeros afectados mediante la compañía aérea Star Up S.A. (lo cual tampoco quedó acreditado fehacientemente), como un factor atenuante para la graduación de la sanción. Ello, pues, en la línea del razonamiento seguido en el análisis realizado respecto de la responsabilidad de Peruvian por no haber brindado medidas de protección, se advierte que el despliegue de dichas acciones únicamente podría implicar el cumplimiento de una garantía legal que todo

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

proveedor que preste servicios dentro del ámbito aéreo se encuentra conminado a respetar y, por tanto, al responder al cumplimiento cabal de una obligación legal, no debería calificar dicha circunstancia como un factor para dismunir la sanción a imponer a la administrada.

268. En virtud de lo expuesto en el párrafo precedente, es pertinente indicar que, si bien en pronunciamientos anteriores se ha considerado como un factor atenuante al momento de imponer una multa el hecho de haber brindado medidas de protección ante el incumplimiento de itinerarios, esta Sala considera necesario cambiar el referido criterio[103], estableciéndose que, a partir de la emisión del presente pronunciamiento, dichas medidas no serán consideradas como un criterio para atenuar la graduación de la sanción por el incumplimiento de itinerario de vuelos.

269. Sobre esto último, cabe recalcar que, la obligación del cumplimiento del itinerario es ajena al cumplimiento de las medidas de protección cuyo deber de otorgamiento se origina ante la cancelación o demora de los vuelos; en ese sentido, el hecho de que una aerolínea haya podido cumplir lo segundo, no la exonera de responsabilidad por haber incumplido los horarios de salida de los vuelos inicialmente fijados, por lo que de manera consistente con dicho criterio, tampoco corresponde atenuar la sanción a imponer al proveedor por el hecho de cumplir con su obligación legal de brindar medidas de protección.

270. Teniendo en cuenta todo lo anterior y, bajo los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, esta Sala considera que, multiplicando la multa base fijada para el hecho de no haber brindado medidas de protección respecto de cada vuelo cancelado con reserva confirmada -considerando además el incremento de la referida multa base por la circunstancia agravante- (2,5 UIT), por el número estimado de vuelos afectados de Peruvian por dicha conducta (162 vuelos), la sanción que corresponde imponer a Peruvian en el presente extremo, asciende a 405 UIT.

<u>Sobre la multa impuesta en el extremo referido a la falta de mecanismos idóneos para atender las consultas y/o quejas de los consumidores</u>

271. La Comisión sancionó a Peruvian en dicho extremo con una multa de 1,8 UIT, tomando en consideración los siguientes criterios:

---

103 **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo VI.- Precedentes administrativos.**
(...)
2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados. (...).

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

(i) Beneficio ilícito: Considerado como el ahorro obtenido por no haber contratado el servicio de supervisión de las actividades de acción al cliente, con el fin de efectuar el seguimiento de la orientación a los consumidores afectados respecto a sus consultas y no haber contratado a un profesional en telecomunicaciones, con el fin de implementar una gestión adecuada de las líneas operativas y canales de atención disponibles, ascendiendo al monto de S/ 7 756,42; y,

(ii) probabilidad de detección de la infracción: Alta, en la medida que la infracción fue detectada a través de las supervisiones efectuadas al número telefónico previsto por Peruvian.

272. Si bien Peruvian no ha fundamentado su recurso de apelación respecto de la multa impuesta de 1,8 UIT por la infracción referida en el presente acápite, más allá de la alegada ausencia de infracción a las normas de protección al consumidor, lo cual ha sido desvirtuado en la presente resolución[104], esta Sala considera que el órgano de primera instancia debió de haber impuesto una multa de cuantía superior en atención a la afectación que se ocasionó a una colectividad de consumidores; no obstante, ello no resulta aplicable en razón de la prohibición de la reforma en peor o *reformatio in peius* establecida en el numeral 3 del artículo 258º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[105], por lo que corresponde confirmar la resolución apelada en dicho extremo.

Sobre la falta de información suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores afectados

273. Habiéndose determinado la responsabilidad de Peruvian por el hecho referido a que no cumplió con informar a los consumidores afectados de forma suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones, corresponde a esta Sala graduar la sanción pertinente, en virtud de los siguientes criterios:

(i) Daño causado a los consumidores: al no poner a su disposición información suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia

[104] En efecto, de la revisión integral del recurso de apelación presentado por Peruvian, se ha verificado que no ha cuestionado la multa impuesta por dicho extremo. En fojas 864 a 896 del expediente.

[105] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL aprobado por el DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 258º.- 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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

de la suspensión de sus operaciones, manteniéndolos en un estado de incertidumbre.

(ii) Probabilidad de detección: media, en la medida que se pudo tomar conocimiento del hecho infractor a través de las supervisiones remotas efectuadas por el personal de la GSF;

(iii) Efectos generados en el mercado: referido a la desconfianza que conductas como la verificada en el presente caso, genera en los consumidores del sector aéreo.

274. Cabe señalar que, si bien este Colegiado considera que por la referida infracción correspondería imponer una multa de una cuantía superior a 2,3 UIT, en tanto quedó acreditada la afectación de los intereses de una colectividad de consumidores, ello no resulta posible en razón de la prohibición de la reforma en peor o *reformatio in peius* establecida en el numeral 3 del artículo 258º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[106].

275. Atendiendo a ello, se sanciona a Peruvian con una multa de 2,3 UIT por infracción del artículo 2º del Código.

<u>Con relación al Gerente General</u>

276. Atendiendo a que en esta instancia se ha determinado la responsabilidad del señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, por el hecho vinculado a la cancelación de los vuelos, corresponde a esta Sala graduar la sanción pertinente, en virtud de los siguientes criterios:

(i) Daño causado a los consumidores: si bien los consumidores esperaban que la compañía aérea representada por el señor López cumpla con el itinerario de los vuelos programados, ello no fue cumplido, siendo que la infracción se materializó mediando la culpa inexcusable del administrado;

(ii) daño generado al mercado: conductas como la verificada generan desconfianza en los consumidores repecto de la conducta de los representantes de los proveedores de servicios aéreos, generando así efectos negativos en dicho mercado; y,

(iii) probabilidad de detección: media, en tanto la intervención del señor López respecto de la cancelación de los vuelos de Peruvian tuvo que ser verificada mediante el análisis de los medios probatorios

[106] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL aprobado por el DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 258º.- 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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

Lpderecho.pe

recabados en el expediente, no siendo fácilmente perceptible por la Administración.

277. Cabe señalar que, si bien este Colegiado considera que por la referida infracción correspondería imponer una multa de una cuantía superior a 1,25 UIT, en tanto quedó acreditada la culpa inexcusable del señor López, en calidad de Gerente General de Peruvian, por la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019, ello no resulta posible en razón de la prohibición de la reforma en peor o *reformatio in peius* establecida en el numeral 3 del artículo 258º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

278. Atendiendo a ello, se sanciona al señor López en calidad de Gerente General de Peruvian con una multa de 1,25 UIT, por infracción del artículo 111º del Código.

<u>Sobre el requerimiento del pago espontáneo de las multas</u>

279. Finalmente, se requiere a Peruvian y al señor López, en calidad de Gerente General de la administrada, el cumplimiento espontáneo de las multas impuestas en el presente caso, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[107], precisándose, además, que los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

<u>Sobre la inscripción de Peruvian en el RIS del Indecopi</u>

280. De acuerdo a lo establecido en el artículo 119° del Código[108], los proveedores que sean sancionados mediante resolución firme en sede administrativa

---

107 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 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.

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

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

quedan automáticamente registrados por el lapso de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de dicha resolución, en el RIS del Indecopi.

281. Considerando que Peruvian no ha fundamentado su recurso de apelación respecto de su inscripción en el RIS en los extremos referidos a: (i) la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019; (ii) no haber brindado medidas de protección a los pasajeros afectados ante la cancelación de los vuelos con reserva confirmada; y, (iii) no haber puesto a disposición de los consumidores mecanismos idóneos para atender sus consultas y/o quejas; más allá de la alegada ausencia de infracción a las normas de protección al consumidor, lo cual ha sido desvirtuado en la presente resolución[109], este Colegiado asume como propias las consideraciones de la recurrida sobre los referidos extremos en virtud de la facultad establecida en el artículo 6º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que corresponde confirmar la resolución apelada en dichos extremos[110].

282. Finalmente, en la medida que esta Sala ha declarado la responsabilidad administrativa de Peruvian por infracción al artículo 2° del Código, respecto de no haber informado a los consumidores afectados de forma suficiente, apropiada y oportuna sobre el estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones; corresponde disponer su inscripción en el RIS en dichos extremos.

RESUELVE:

PRIMERO: En el marco de la tramitación del Expediente 0158-2019/CC3, la Sala Especializada en Protección al Consumidor ha decidido emitir el siguiente pronunciamiento:

(i) Confirmar la Resolución 10-2020/CC3 emitida el 29 de enero de 2020 por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3, en el extremo que halló responsable a Peruvian Air Line S.A.C. por infracción del artículo

---

109 En efecto, de la revisión integral del recurso de apelación presentado por Peruvian, se ha verificado que no ha cuestionado su inscripción en el RIS. En fojas 864 a 896 del expediente.

110 **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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que canceló los vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019, con ocasión de la suspensión de sus operaciones.

(ii) Confirmar la Resolución 10-2020/CC3, en el extremo que halló responsable a Peruvian Air Line S.A.C. por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó evidenciado que no brindó las medidas de protección correspondientes a favor de todos los consumidores afectados por la cancelación de sus vuelos con reserva confirmada.

(iii) Confirmar la Resolución 10-2020/CC3, en el extremo que halló responsable a Peruvian Air Line S.A.C. por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que no puso a disposición de los consumidores los mecanismos idóneos para atender sus consultas y/o quejas frente a la cancelación de sus vuelos.

(iv) Declarar la nulidad parcial de la Resolución 10-2020/CC3, en tanto el órgano de primera instancia analizó un hecho distinto al imputado, referido este último a que Peruvian Air Line S.A.C. no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores afectados respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

En vía de integración, se halla responsable a Peruvian Air Line S.A.C. por infracción del artículo 2° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que no cumplió con informar a los consumidores afectados de forma suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

(v) Declarar la nulidad parcial de la resolución de imputación de cargos y de la Resolución 10-2020/CC3, en tanto el órgano de primera instancia imputó y se pronunció, respectivamente, sobre la presunta responsabilidad administrativa del señor Alberto López Bustillo (en calidad de Gerente General de Peruvian Air Line S.A.C.), a la luz de lo establecido en los artículos 2º y 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, cuando la presunta responsabilidad de dicha persona debió ser analizada bajo lo dispuesto en el artículo 111° del citado cuerpo normativo.

En vía de integración, se halla responsable al señor Alberto López Bustillo (en calidad de Gerente General de Peruvian Air Line S.A.C.), por infracción del artículo 111° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en tanto quedó acreditado que actuó con culpa inexcusable respecto de la

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre del 2019.

Por otro lado, en vía de integración, se exonera de responsabilidad administrativa al señor Alberto López Bustillo (en calidad de Gerente General de Peruvian Air Line S.A.C.), por presunta infracción del artículo 111° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, respecto de las siguientes conductas:

(a) No habría brindado las medidas de protección a los consumidores afectados ante la cancelación de vuelos;
(b) no habría puesto a disposición de los consumidores afectados los mecanismos idóneos para atender sus consultas y/o quejas frente a la cancelación de los vuelos como consecuencia de la suspensión de operaciones; y,
(c) no habría cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores afectados respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de operaciones.

SEGUNDO: Dejar sin efecto la Resolución 10-2020/CC3 en el extremo que ordenó al señor Alberto López Bustillo, en calidad de Gerente General de Peruvian Air Line S.A.C. que cumpla, de forma solidaria, con la medida correctiva ordenada por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3.

TERCERO: Modificar la medida correctiva ordenada por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3, en los siguientes términos:

(i) Ordenar a Peruvian Air Line S.A.C., en calidad de medida correctiva, que cumpla con reembolsar a todos los pasajeros afectados debido a la cancelación de sus operaciones a partir del 30 de setiembre del 2019, el valor total de sus boletos aéreos; precisando que no serán considerados para efectos de dicho mandato aquellos pasajeros que ya hayan obtenido el reembolso del valor de sus boletos o que, en su defecto, hayan aceptado la reprogramación de su vuelo inicial por un vuelo sustitutivo; y,
(ii) para tales efectos, cada consumidor afectado podrá formular ante la Comisión de Procedimientos Concursales una solicitud de reconocimiento de crédito, teniendo en cuenta lo indicado a continuación:

- Los consumidores beneficiados con la medida correctiva podrán ingresar al siguiente enlace o link, llenando todos los datos previstos en el formulario puesto a su disposición para que sean

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

registrados en el padrón elaborado por el Indecopi con la finalidad de que la Comisión de Procedimientos Concursales evalúe sus solicitudes de reconocimiento de créditos: https://bit.ly/32w2jSB

- Es importante precisar que en dicho formulario existe un campo habilitado para que los consumidores adjunten una copia simple de la documentación que sustente la existencia de su acreencia (en este caso, sería el boleto adquirido correspondiente al vuelo cancelado por Peruvian con ocasión de la cancelación de sus operaciones desde el 30 de setiembre de 2019).

- Se informa a los consumidores afectados y beneficiados con la medida correctiva dictada en el presente caso que disponen hasta el martes 22 de diciembre de 2020 para completar el formulario previamente aludido. Ello, para que puedan solicitar ante la Comisión de Procedimientos Concursales el reconocimiento oportuno de sus créditos conforme al artículo 34.º1 de la Ley General del Sistema Concursal.

- Cabe señalar que, de manera posterior al martes 22 de diciembre de 2020, los consumidores podrán formular sus solicitudes de reconocimiento de créditos ante la Comisión de Procedimientos Concursales, por cuenta propia, cumpliendo con lo previsto en el artículo 37°.1 de la Ley General del Sistema Concursal.

Finalmente, a efectos de que la presente decisión pueda ser conocida por los consumidores afectados en el presente caso y por la ciudadanía en general, se dispone la publicación de la presente resolución en la página web oficial del Indecopi y en las redes sociales de la Institución; así como su difusión en la mayor cantidad de medios de comunicación nacional.

CUARTO: Declarar la nulidad parcial de la Resolución 10-2020/CC3 al no encontrarse debidamente motivada, en el extremo que sancionó a Peruvian Air Line S.A.C. con una multa de 450 UIT por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, por la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019; y, en vía de integración, se sanciona a dicha administrada con una multa de 450 UIT por dicha conducta.

QUINTO: Declarar la nulidad parcial de la Resolución 10-2020/CC3 al no encontrarse debidamente motivada, en el extremo que sancionó a Peruvian Air Line S.A.C. con una multa de 450 UIT por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, por no haber brindado las medidas de protección correspondientes a favor de todos los consumidores afectados por la cancelación de sus vuelos con reserva confirmada; y, en vía de integración, se

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

sanciona a dicha administrada con una multa de 405 UIT por dicha conducta.

SEXTO: Confirmar la Resolución 10-2020/CC3 en el extremo que sancionó a Peruvian Air Line S.A.C. con una multa de 1,8 UIT por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al no haber empleado mecanismos idóneos para poder atender las consultas y/o quejas de los consumidores afectados por la cancelación de vuelos.

SÉTIMO: Sancionar a Peruvian Air Line S.A.C. con una multa de 2,3 UIT, por infracción del artículo 2° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al no haber brindado a los consumidores afectados información suficiente, apropiada y oportuna respecto del estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

OCTAVO: Sancionar al señor Alberto López Bustillo, en calidad de Gerente General de Peruvian Air Line S.A.C. con una multa de 1,25 UIT, por infracción del artículo 111° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haber actuado con culpa inexcusable respecto a la conducta vinculada a la cancelación los vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019.

NOVENO: Requerir a Peruvian Air Line S.A.C. y al señor Alberto López Bustillo el cumplimiento espontáneo de las multas impuestas en el presente caso, 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 del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS[111], precisándose, además, que los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

DÉCIMO: Confirmar la Resolución 10-2020/CC3 en el extremo que dispuso la inscripción de Peruvian Air Line S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones

---

111 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

del Indecopi en los extremos referidos a: (i) la cancelación de los vuelos programados a partir del 30 de setiembre de 2019; (ii) no haber brindado las medidas de protección correspondientes a favor de todos los consumidores afectados por la cancelación de sus vuelos; y, (iii) no poner a disposición de los consumidores afectados mecanismos idóneos para atender sus consultas y/o quejas frente a la cancelación de los vuelos como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

DÉCIMO PRIMERO: Disponer la inscripción de Peruvian Air Line S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi respecto de la conducta referida a no haber cumplido con informar de forma suficiente, apropiada y oportuna a los consumidores afectados sobre el estado de los vuelos cancelados y/o las medidas a adoptar como consecuencia de la suspensión de sus operaciones.

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

Lpderecho.pe

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

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

El vocal que suscribe el presente voto se encuentra de acuerdo con la decisión adoptada por el Colegiado en todos sus extremos, salvo en el referido a la determinación de responsabilidad de Peruvian Air Line S.A.C. por la cancelación de sus vuelos y, en consecuencia, sobre la conducta conocida contra su Gerente General por lo vinculado a dicho extremo. Ello, en tanto considera que, en virtud del ordenamiento jurídico vigente, el Indecopi no es competente para conocer dichas conductas, por los fundamentos expuestos a continuación:

1. El límite impuesto por el *principio de legalidad*[112] 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[113], 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. De otro lado, el artículo 2°.1 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[114]. Asimismo, el artículo 30° de dicha norma establece que el Indecopi tiene competencia primaria y exclusiva en los casos antes

Firma Digital
Indecopi
Firmado digitalmente por ESPINOZA ESPINOZA Juan Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 12.11.2020 15:54:12 -05:00

112 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS.** 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.
(…)

113 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 72º.- 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.
(…)

114 **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 2º.1.- 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.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

mencionados, salvo que por ley expresa se haya dispuesto o se disponga lo contrario[115].

3. En concordancia con ello, el artículo 105° del Código[116] 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. De lo anterior, se puede colegir que existen casos en los cuales no será posible que el Indecopi investigue y analice una presunta contravención de las normas que se encuentran destinadas a la protección de una generalidad de consumidores en materias reguladas, puesto que, existen supuestos en los que dicha competencia ha sido atribuida taxativamente a otras entidades.

5. En este punto, es preciso indicar que la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, establece que las actividades aeronáuticas están sujetas al control, fiscalización y sanción de la Dirección General de Aeronáutica Civil (en adelante, DGAC), mientras que el Decreto Supremo 050-2001-MTC, Reglamento de la Ley de Aeronáutica Civil del Perú señala que dicha autoridad sancionará las infracciones a la referida ley y sus disposiciones reglamentarias.

Firma Digital
Indecopi
Firmado digitalmente por ESPINOZA ESPINOZA Juan Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 12.11.2020 15:53:57 -05:00

6. Ahora bien, el Reglamento de Infracciones y Sanciones Aeronáuticas aprobado por Resolución Ministerial 361-2011-MTC/02, ha previsto un procedimiento administrativo que tipifica como infracción sancionable lo siguiente: *"Incumplir de manera injustificada los itinerarios, frecuencias y horarios autorizados".*

---

115 **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 30°.- Competencia primaria y exclusiva de las Comisiones.**
Las Comisiones tienen competencia primaria y exclusiva en las materias señaladas en los artículos 23 a 29 precedentes, salvo que por ley expresa se haya dispuesto o se disponga lo contrario.

116 **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.
(…)

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe

7. Teniendo en cuenta lo anterior, resulta claro que la fiscalización y eventual sanción de la conducta antes referida ha sido asignada de manera exclusiva y excluyente a la DGAC y que, por ende, tal hecho no puede ser materia de un procedimiento administrativo ante el Indecopi.

8. En consecuencia, bajo mi consideración, corresponde declarar la nulidad de la resolución de imputación de cargos realizada en contra de Peruvian Air Line S.A.C. por la cancelación de sus vuelos y, en consecuencia, sobre la conducta conocida contra su Gerente General por lo vinculado a dicho extremo; así como de la resolución recurrida en los extremos concernientes a tales puntos.

Firmado digitalmente por ESPINOZA ESPINOZA Juan Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12.11.2020 15:53:23 -05:00

JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA

Lpderecho.pe

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348
E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe