



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI



Firmado digitalmente por VILLA  
GARCIA VARGAS Javier Eduardo  
Raymundo FAU 20133840533 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 23.10.2020 19:58:36 -05:00

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

RESOLUCIÓN 1903-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0049-2019-SIA/CPC-INDECOPI-CHT

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI DE CHIMBOTE  
**PROCEDIMIENTO** : DE OFICIO  
**DENUNCIADA** : EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS Y CARGA CAVASSA S.A.C.  
**MATERIAS** : IDONEIDAD DEL SERVICIO  
TRANSPORTE TERRESTRE  
**ACTIVIDAD** : OTRAS ACTIVIDADES DE TRANSPORTE POR VÍA TERRESTRE

**SUMILLA:** *Se confirma la resolución venida en grado que halló responsable a Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C. por infracción del literal d) del artículo 47° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haber quedado acreditado que sus boletos de viaje contenían grafemas de tamaño menor a tres (3) milímetros.*

*Asimismo, se confirma la resolución venida en grado que halló responsable a Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C. por infracción del literal e) del artículo 50° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haber quedado acreditado que dicho proveedor estipuló una cláusula abusiva de ineficacia absoluta en sus boletos de viaje, referida a que los pasajeros debían pagar la diferencia del precio del boleto en caso de variación de la tarifa desde la adquisición hasta el día de la utilización del mencionado pasaje.*

#### **SANCIONES:**

- **2 UIT, por consignar grafemas inferiores a tres (3) milímetros en sus boletos de viaje.**
- **2 UIT, por estipular como cláusula contractual en sus boletos de viaje, que los pasajeros debían pagar la diferencia del precio del boleto en caso de variación de la tarifa desde la adquisición hasta el día de la utilización del mencionado pasaje.**

Lima, 22 de octubre de 2020

#### **ANTECEDENTES**

1. El 21 de diciembre de 2018, la Secretaría Técnica de la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Áncash - Sede Chimbote (en adelante, la Secretaría Técnica de la Comisión) realizó una visita de inspección en el establecimiento comercial de Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga



Cavassa S.A.C<sup>1</sup> (en adelante, la Empresa de Transportes) con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).

2. Mediante Informe 0113-2019/INDECOPI-CHT del 5 de abril de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión recomendó el inicio de un procedimiento de oficio contra la Empresa de Transportes por presunta infracción del Código. Ello, en tanto que, durante la diligencia antes mencionada se advirtió que: (i) las cláusulas de contratación del boleto de viaje 219-000275<sup>2</sup> tendrían un tamaño menor a tres (3) milímetros; y, (b) habría consignado una cláusula abusiva en el referido boleto.
3. Por Resolución 1 del 20 de setiembre de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión inició un procedimiento de oficio contra la Empresa de Transportes por los hechos descritos en el párrafo anterior.
4. El 3 de octubre de 2019, la Empresa de Transportes se allanó a los hechos imputados en su contra y manifestó que los mismos habían sido subsanados.
5. Mediante Resolución 5 del 5 de marzo de 2020, la Secretaría Técnica de la Comisión puso en conocimiento de la Empresa de Transportes el Informe Final de Instrucción 0012-2020/CPC-INDECOPI-CHT del 14 de febrero de 2020.
6. Mediante Resolución 0046-2020/INDECOPI-CHT del 16 de junio de 2020, la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Áncash - Sede Chimbote (en adelante, la Comisión) emitió el siguiente pronunciamiento:
  - (i) Sancionó a la Empresa de Transportes con una multa de 2 UIT, por infracción del literal d) del artículo 47° del Código, al haberse acreditado que consignó en sus boletos de viaje caracteres inferiores a tres (3) milímetros;
  - (ii) sancionó a la Empresa de Transportes con una multa de 2 UIT, por infracción del literal e) del artículo 50° del Código, al haberse acreditado que consignó como parte de sus cláusulas generales de contratación del servicio de transporte que “(...) si varía la tarifa antes de su uso el pasajero debe reintegrar la diferencia según tarifa vigente”; y,
  - (iii) dispuso la inscripción de la Empresa de Transportes en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi (en adelante, el RIS).

<sup>1</sup> Identificada con RUC 20206872234 y con domicilio fiscal ubicado en Jr. Antonio Raimondi 125 (Polvos Azules con Paseo de la República), Lima - Lima - La Victoria.

<sup>2</sup> Boleto de viaje recabado durante la inspección.



7. El 19 de junio de 2020, la Empresa de Transportes absolvió el Informe Final de Instrucción 0012-2020/CPC-INDECOPI-CHT y solicitó el uso de la palabra.
8. El 15 de julio de 2020, la Empresa de Transportes apeló la Resolución 0046-2020/INDECOPI-CHT, indicando lo siguiente:
  - (i) La Comisión no tomó en cuenta su escrito presentado el 19 de junio de 2020, mediante el cual absolvió el Informe Final de Instrucción 0012-2020/CPC-INDECOPI-CHT;
  - (ii) le era difícil percibir el tamaño de la letra de los boletos de viaje, en tanto tendría que haber utilizado mecanismos de medición a través de una entidad certificada;
  - (iii) mediante escrito del 3 de octubre de 2019, comunicó a la Comisión que había procedido a variar el tamaño de las letras de sus boletos;
  - (iv) asimismo, mediante escrito del 11 de febrero de 2020, puso en conocimiento de la Comisión que, a fin de mejorar su servicio, realizó el cambio a boletos de viaje electrónicos, con lo cual los consumidores podían contar con más información sobre el servicio;
  - (v) de acuerdo con lo expuesto, quedaba claro que había subsanado las conductas infractoras, debiendo ser eximido de responsabilidad;
  - (vi) la presunta cláusula abusiva solo era aplicable para los boletos de fecha abierta donde se debía evaluar la demanda de pasajeros, pero en ningún caso se aplicaba a aquellos boletos con fecha determinada; y,
  - (vii) solicitó el uso de la palabra.

## ANÁLISIS

### Cuestiones previas:

- (i) Sobre el pedido de informe oral de la Empresa de Transporte
9. El artículo IV numeral 1°.2 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), desarrolla el Principio del Debido Procedimiento, el mismo que, entre otros, garantiza el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho y a solicitar el uso de la palabra<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo.**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)



10. Como se observa, en el marco de dicha normativa general la solicitud del uso de la palabra es una de las expresiones del Principio del Debido Procedimiento; no obstante, dicho pedido deberá analizarse en concordancia con la normativa especial existente, siendo que, en el caso de los procedimientos seguidos ante el Indecopi (como ocurre en el presente caso), el artículo 16° del Decreto Legislativo 1033 dispone que, las Salas podrán convocar o denegar la solicitud de audiencia de informe oral mediante resolución debidamente motivada<sup>4</sup>.
11. Siendo ello así, por mandato específico de la referida norma es facultad discrecional de esta Sala citar a las partes de un procedimiento a informe oral, ya sea a pedido de parte o de oficio, siendo que dicha actuación, al ser de carácter facultativo, no obliga a la autoridad administrativa a convocar a estas a informe oral en todos los procedimientos de su conocimiento, pudiendo inclusive denegar las audiencias solicitadas por los administrados.
12. Por tanto, la denegatoria de un informe oral no involucra una contravención al Principio del Debido Procedimiento, en la medida que las disposiciones legales específicas sobre la materia otorgan la facultad a la autoridad administrativa de concederlo o no. Además, las partes del procedimiento pueden desplegar su actividad probatoria y de alegación, a través de la presentación de medios probatorios, alegatos e informes escritos, los mismos que serán evaluados al momento de resolver el caso en concreto.
13. Al respecto, mediante Resolución 16 del 2 de diciembre de 2016 (recaída en el Expediente 7017-2013)<sup>5</sup>, la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima, indicó que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35° del Decreto Legislativo 807, Ley que aprueba las Facultades, Normas y Organización del Indecopi, una vez puesto en conocimiento de la

---

**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.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>4</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 16°.** - **Audiencia de informe oral ante las Salas del Tribunal.** 16.1. Las Salas del Tribunal podrán convocar a audiencia de informe oral, de oficio o a pedido de parte. En este segundo caso, podrán denegar la solicitud mediante decisión debidamente fundamentada.

<sup>5</sup> Archivado definitivamente según lo dispuesto en la Resolución 17 del 16 de marzo de 2017.



Administración lo actuado para la resolución final, las partes podían solicitar la realización de un informe oral ante el Indecopi, siendo que la actuación o la denegación del mismo quedaba a criterio de la autoridad administrativa, según la importancia y la trascendencia del caso.

14. En ese sentido, el órgano jurisdiccional bajo mención ratificó que, bajo lo dispuesto en la mencionada norma legal, la convocatoria a una audiencia de informe oral, por parte de la Comisión (o del Tribunal) del Indecopi, era una potestad otorgada a este órgano administrativo, mas no una obligación, considerando además que no había necesidad de actuar dicha audiencia cuando se estime que los argumentos expuestos por las partes y las pruebas ofrecidas fueran suficientes para resolver la cuestión controvertida.
15. Por lo tanto, considerando que obran en autos los elementos de prueba suficientes a efectos de emitir un pronunciamiento, así como que la Empresa de Transporte ha podido exponer y sustentar sus argumentos a lo largo del procedimiento, corresponde -en uso de la potestad o prerrogativa conferida por ley- denegar el pedido de informe oral planteado por la investigada.
  - (ii) Sobre el escrito presentado por la Empresa de Transporte el 19 de junio de 2020
16. En su apelación, la Empresa de Transporte alegó que la Comisión no tomó en cuenta su escrito presentado el 19 de junio de 2020, mediante el cual absolvió el Informe Final de Instrucción 0012-2020/CPC-INDECOPI-CHT.
17. Al respecto, de la revisión de los actuados en el expediente, se aprecia que por Resolución 5 del 5 de marzo de 2020, la Secretaría Técnica de la Comisión puso en conocimiento de la Empresa de Transportes el Informe Final de Instrucción 0012-2020/CPC-INDECOPI-CHT del 14 de febrero de 2020 y le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para presentar sus observaciones.
18. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado a la Empresa de Transportes el 10 de marzo de 2020<sup>6</sup>.
19. No obstante, en la medida que la Empresa de Transportes no cumplió con presentar sus descargos dentro del plazo otorgado para tales efectos, la Comisión emitió su pronunciamiento final el 16 de junio de 2020<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> De acuerdo con la cédula de notificación de la Resolución 5 de fecha 5 de marzo de 2020. Ver a fojas 92 del expediente.

<sup>7</sup> Cabe precisar que la Empresa de Transporte presentó su escrito de fecha 19 de junio de 2020 a través de la Mesa de Partes Virtual del Indecopi, la cual constituye un canal de atención que se encuentra permanentemente M-SPC-13/1B 5/17



20. Por lo expuesto, corresponde desestimar el alegato de la Empresa de Transporte. Sin perjuicio de ello, se precisa que los alegatos contenidos en el escrito de fecha 19 de junio de 2020, serán considerados en el análisis de fondo correspondiente.

Sobre la incorporación de grafemas inferiores a 3 milímetros en los boletos de viaje

21. El artículo 47° del Código prescribe en su literal d) que los formularios contractuales, además de contener términos que faciliten su comprensión, deben ser redactados empleando caracteres adecuadamente legibles para los consumidores, no pudiendo ser inferiores a tres (3) milímetros<sup>8</sup>.
22. La Comisión halló responsable a la Empresa de Transporte por infracción del literal d) del artículo 47° del Código, al haberse acreditado que consignó en sus boletos de viaje caracteres inferiores a tres (3) milímetros.
23. En su apelación, la Empresa de Transporte señaló que le era difícil percibir el tamaño de la letra de los boletos de viaje, en tanto tendría que haber utilizado mecanismos de medición a través de una entidad certificada.
24. Asimismo, la Empresa de Transporte indicó que, mediante escrito del 3 de octubre de 2019, comunicó a la Comisión que había procedido a variar el tamaño de las letras de sus boletos y, mediante escrito del 11 de febrero de 2020, puso en conocimiento de la Comisión que, a fin de mejorar su servicio, realizó el cambio a boletos de viaje electrónicos, con lo cual los consumidores podían contar con más información sobre el servicio. En consecuencia, a criterio de la Empresa de Transporte, quedaba claro que había subsanado las conductas infractoras, debiendo ser eximida de responsabilidad.
25. Ahora bien, obra en el expediente el Oficio 0035-2019/INDECOPI-CHT del 22 de febrero de 2019, mediante el cual la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó al Instituto Nacional de Calidad – INACAL (en adelante, INACAL) que

---

disponible para que los administrados puedan presentar sus escritos, en caso no sea posible presentar los mismos de manera física.

<sup>8</sup> **LEY 29571, modificada por el Decreto Legislativo 1308 del 30 de diciembre de 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 47°. Protección mínima del contrato de consumo.** En los contratos de consumo se observa lo siguiente:

(...)

d. En el caso de formularios contractuales, los caracteres de éstos deben ser adecuadamente legibles para los consumidores, no debiendo ser inferiores a tres (3) milímetros. La redacción y términos utilizados deben facilitar su comprensión por los consumidores.



le informe si el tamaño de los grafemas contenido en el boleto de viaje 219-000275 era de tres (3) milímetros.

26. En atención a dicho requerimiento, mediante Oficio 167-2019-INACAL/DM, INACAL confirmó que el boleto de viaje 219-000275 contenía grafemas de menor tamaño al indicado, conforme al siguiente detalle:

Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C.			
Boleto de viaje N° 219-000275			
Condiciones Generales del Contrato de Viaje Terrestre	Palabra o número	Letra o número medido	De la altura encontrada ( mm )
1	horas	h	2,8
2	30 minutos	3	2,8
5	Boleto	B	2,8
10	caduca	u	2,0
13	Reaseguros	e (primera)	2,0

27. De esta manera, quedó acreditado que el boleto de viaje 219-000275 efectivamente no cumplía con el tamaño mínimo de los grafemas, según literal d) del artículo 47° del Código.
28. Si bien la Empresa de Transportes alegó que le era difícil percibir el tamaño de la letra y que para ello tendría que utilizar mecanismos de medición a través de una entidad certificada, dichas afirmaciones carecen de sustento, toda vez que los proveedores pueden emplear cualquier instrumento de medición para corroborar el tamaño de las letras. A manera de ejemplo, una regla puedo lograr el mismo fin.
29. Sumado a ello, la Empresa de Transporte no manifestó haber empleado algún otro método de medición adicional que evidenciara un resultado distinto al obtenido por el INACAL. Por el contrario, en primera instancia, la Empresa de Transportes de allanó al hecho investigado.
30. Por otro lado, respecto de la presunta subsanación de la conducta infractora, es preciso señalar que la Empresa de Transporte no presentó medios probatorios que permitan corroborar dicha afirmación.



31. En efecto, si bien el 3 de octubre de 2019 la Empresa de Transporte presentó un nuevo boleto de viaje, alegando haber subsanado la conducta infractora, dicho boleto fue remitido a la INACAL través del Oficio 0200-2019/INDECOPI-CHT, quien determinó que este también contenía grafemas inferiores a tres (3) milímetros.

EMPRESA DE TRANSPORTES DE PASAJEROS Y CARGA Turismo Cavassa S.A.C			
Boleto de viaje 010 N° 0773561			
CONDICIONES GENERALES DEL CONTRATO DE VIAJE TERRESTRE	Palabra o número	Letra o número medido	De la altura encontrada ( mm )
1	24 horas	4	2,8
4	notarial	r	2,1
8	multiplicando	n	2,0
10	boleto	b	2,5
13	RIMAC	M	2,7

32. Del mismo modo, es preciso indicar que los boletos electrónicos presentados por la Empresa de Transporte el 11 de febrero de 2020 no constituyen una subsanación de la conducta infractora, pues estos fueron emitidos con posterioridad al inicio del presente procedimiento.
33. Por los fundamentos expuestos, corresponde confirmar la resolución venida en grado que halló responsable a la Empresa de Transporte por infracción del literal d) del artículo 47° del Código, al haber quedado acreditado que sus boletos de viaje contenían grafemas de tamaño menor a tres (3) milímetros.

#### Sobre la prohibición de establecer cláusulas abusivas

34. El artículo 1°.1 literal c) del Código dispone que los consumidores tienen el derecho a ser protegidos frente a cláusulas abusivas insertas en los contratos celebrados con los proveedores<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> **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:

(...)

- c. Derecho a la protección de sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas abusivas, métodos comerciales coercitivos, cualquier otra práctica análoga e información interesadamente equívoca sobre los productos o servicios.



35. El artículo 48°, literal c)<sup>10</sup>, complementado con el artículo 49° del Código, señala que en los contratos por adhesión y cláusulas generales de contratación no aprobadas administrativamente, se consideran cláusulas abusivas y, por tanto, inexigibles, todas aquellas estipulaciones no negociadas individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe, coloquen al consumidor en una situación de desventaja o desigualdad o anulen sus derechos<sup>11</sup>.
36. Es importante resaltar que las cláusulas mencionadas anteriormente son conocidas a nivel doctrinario como cláusulas abusivas o vejatorias. En ese sentido, los proveedores no pueden oponer a los consumidores cláusulas que se encuentren en los contratos de adhesión o en cláusulas generales de contratación que celebren con ellos, catalogadas como abusivas por las normas citadas precedentemente.
37. Al respecto, conviene indicar que, en la dinámica actual del mercado, la contratación masiva se impone como esquema de contratación en las relaciones de consumo, ahorrando numerosos costos de transacción (tal como sucede en el mercado de transporte terrestre). Esta consiste en la celebración de contratos en serie denominados contratos de adhesión, en los cuales el consumidor como parte adherente (la que no redactó las cláusulas) se limita a aceptar o rechazar los términos contractuales redactados previamente por el proveedor que es la parte predisponente (la que redactó el contrato).
38. Este Colegiado ha señalado -en pronunciamientos anteriores<sup>12</sup>- que la finalidad de que el ordenamiento tipifique cláusulas abusivas en tal esquema

---

<sup>10</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 48°.- Requisitos de las cláusulas contenidas en un contrato de consumo por adhesión.** En los contratos de consumo celebrados por adhesión o con cláusulas generales de contratación, debe cumplirse con los siguientes requisitos:

(...)

c. Buena fe y equilibrio necesario en los derechos y obligaciones de las partes, lo que en todo caso excluye la utilización de cláusulas abusivas.

<sup>11</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 49°.- Definición de cláusulas abusivas.**

49.1 En los contratos por adhesión y en las cláusulas generales de contratación no aprobadas administrativamente, se consideran cláusulas abusivas y, por tanto, inexigibles todas aquellas estipulaciones no negociadas individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe, coloquen al consumidor, en superjuicio, en una situación de desventaja o desigualdad o anulen sus derechos.

49.2 Para la evaluación de las cláusulas abusivas, se tiene en cuenta la naturaleza de los productos o servicios objeto del contrato, todas las circunstancias que concurren en el momento de su celebración, incluida la información que se haya brindado, así como todas las demás cláusulas del contrato o de otro del que este dependa.

(...).

<sup>12</sup> Ver la Resolución 78-2012/SC2INDECOPI del 11 de enero de 2012, la Resolución 1746-2014/SPC-INDECOPI del 28 de mayo de 2014 y la Resolución 2002-2017/SPC-INDECOPI del 20 de junio de 2017.



de contratación, responde a que en estos casos los consumidores sólo tienen la libertad de contratar, esto es, la capacidad de elegir con qué proveedor contratan, más no la libertad contractual; es decir, la potestad lícita de establecer el contenido del contrato, la cual está reservada exclusivamente a los proveedores, no existiendo negociación alguna. Así, la ley ha previsto como mecanismo de protección la regulación de cláusulas abusivas, con miras a evitar un eventual desequilibrio significativo en las posiciones asumidas por proveedor y consumidor<sup>13</sup>.

39. Para la evaluación de las cláusulas abusivas, se debe tener en cuenta la naturaleza de los productos o servicios objeto del contrato, todas las circunstancias que concurren en el momento de su celebración, incluida la información que se haya brindado, así como todas las demás cláusulas del contrato o de otro del que este dependa.
40. Tal como se ha visto, el artículo 49° del Código, define el concepto de cláusula abusiva y los criterios a tener en cuenta al momento de su evaluación, siendo importante indicar, adicionalmente, que la lectura de dicho artículo se debe realizar con los artículos 50<sup>o14</sup> y 51<sup>o15</sup> de dicho cuerpo

<sup>13</sup> En tal sentido, los autores peruanos especialistas en Derecho Contractual concuerdan en el fundamento de la regulación de las cláusulas abusivas. A modo de ejemplo, puede citarse a De La Puente y Lavalley quien señala en referencia a las cláusulas abusivas enumeradas en el artículo 1398 del Código Civil, que: "no cabe duda de que la declaración de invalidez de estas estipulaciones, obedece a un propósito de evitar abusos por parte de los precontractantes, protegiéndose así a la parte débil en la negociación contractual (DE LA PUENTE Y LAVALLEY, Manuel "Las cláusulas generales de contratación y la protección al consumidor", Themis - Revista de Derecho, Segunda Época, 1995, N° 31, págs. 19 y 20). Por su parte, Espinoza Espinoza indica: "Si bien es cierto los contratos standard son un instrumento tan útil que es imposible eliminarlos, siendo ingenuo pensar que con su eliminación se ofrece una tutela al consumidor, no debemos perder de vista que un adecuado sistema de control de este tipo de contratos podría evitar situaciones que afecten los derechos de los consumidores, así como de otros agentes económicos, en aras de restablecer el equilibrio de la relación contractual con aquellos que predisponen los contratos de adhesión o las cláusulas generales de contratación (...) Es, dentro de este marco conceptual que debemos enfocar a las cláusulas vejatorias". **ESPINOZA ESPINOZA, Juan**, "Las cláusulas vejatorias en los contratos estipulados unilateralmente", en Derecho de los Consumidores, Editorial Rodhas, Lima, 2006. P. 150.

<sup>14</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 50°.- Cláusulas abusivas de ineficacia absoluta.**

Son cláusulas abusivas de ineficacia absoluta las siguientes:

- a. Las que excluyan o limiten la responsabilidad del proveedor o sus dependientes por dolo o culpa, o las que trasladen la responsabilidad al consumidor por los hechos u omisiones del proveedor.
- b. Las que faculten al proveedor a suspender o resolver unilateralmente un contrato, salvo disposición legal distinta o la aplicación de normas prudenciales debidamente sustentadas emitidas por la autoridad correspondiente.
- c. Las que faculten al proveedor a resolver un contrato sin comunicación previa o a poner fin a un contrato de duración indeterminada sin un plazo de antelación razonable, salvo disposición legal distinta o la aplicación de normas prudenciales debidamente sustentadas emitidas por la autoridad correspondiente.
- d. Las que establezcan a favor del proveedor la facultad unilateral de prorrogar o renovar el contrato.
- e. Las que excluyan o limiten los derechos legales reconocidos a los consumidores, como el derecho a efectuar pagos anticipados o prepagos, o a oponer la excepción de incumplimiento o a ejercer el derecho de retención, consignación, entre otros.
- f. Las que establezcan respecto del consumidor limitaciones a la facultad de oponer excepciones procesales, limitaciones a la presentación de pruebas, inversión a la carga de la prueba, entre otros derechos concernientes al debido proceso.
- g. Las que establezcan la renuncia del consumidor a formular denuncia por infracción a las normas del presente Código.
- h. Las que sean contrarias o violatorias a normas de orden público o de carácter imperativo.

[Subrayado nuestro].



normativo, los mismos que enumeran determinados supuestos que permiten identificar los casos en los cuales se configuraría una cláusula abusiva, sea de ineficacia absoluta o relativa.

41. En este orden de ideas, los requisitos para determinar si estamos ante una cláusula abusiva son los siguientes:
- (i) Que no haya existido una negociación entre el consumidor y el proveedor respecto del contenido de la cláusula materia de cuestionamiento; y,
  - (ii) que exista desproporción injustificada entre los beneficios, riesgos y costos asumidos por ambas partes en perjuicio del consumidor.
42. Cabe anotar que esta Sala considera que los requisitos señalados son aplicables tanto a las cláusulas abusivas de ineficacia relativa (reguladas en el artículo 51°), así como a las de ineficacia absoluta (recogidas en el artículo 50°).
43. Es preciso acotar, a propósito de lo anterior, que en relación con lo señalado en el último párrafo del artículo 49°.3 del Código<sup>16</sup>, esto es, que el proveedor que afirme que una determinada cláusula ha sido negociada individualmente asume la carga de la prueba, solo es de aplicación para las cláusulas abusivas de ineficacia relativa, toda vez que, si un acuerdo o acto está en

<sup>15</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 51°.- Cláusulas abusivas de ineficacia relativa.**

De manera uniusciva, aunque no limitativa, son cláusulas abusivas atendiendo al caso concreto, las siguientes:

- a. Las que impongan obstáculos onerosos o desproporcionados para el ejercicio de los derechos reconocidos al consumidor en los contratos.
- b. Las que permitan al proveedor modificar unilateralmente las condiciones y términos de un contrato de duración continuada, en perjuicio del consumidor, salvo que obedezca a motivos expresados en él y el consumidor goce del derecho a desvincularse del mismo sin penalización alguna. Lo dispuesto en el presente literal no afecta las cláusulas de adaptación de los precios a un índice de ajuste legal ni la fijación de tarifas de los servicios públicos sujetos a regulación económica.
- c. Las que establezcan la prórroga automática del contrato fijando un plazo excesivamente breve para que el consumidor manifieste su voluntad de no prorrogarlo.
- d. Las que establezcan cargas económicas o procedimientos engorrosos para efectuar quejas ante el proveedor, así como las que establezcan procedimientos engorrosos para proceder a la reparación del producto no idóneo, o supongan cualquier acto previo o acción por parte del consumidor que imposibilite la debida protección de sus derechos.
- e. Las que permitan al proveedor delegar la ejecución de su prestación a un tercero cuando aquel fue elegido por sus cualidades personales.
- f. Las que establezcan que el proveedor puede cambiar unilateralmente en perjuicio del consumidor el tipo de moneda con la que fue celebrado el contrato.

<sup>16</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 49°.- Definición de cláusulas abusivas.**

(...)

49.3 El hecho de que ciertos elementos de una cláusula o que una cláusula aislada se haya negociado individualmente no excluye la aplicación de las normas sobre cláusulas abusivas al resto del contrato. El proveedor que afirme que una determinada cláusula ha sido negociada individualmente asume la carga de la prueba. (subrayado es nuestro).



contra de las normas que lo califican con nulidad, no cabe pacto en contrario. En ese sentido, no corresponderá invocar lo estipulado en el último párrafo del artículo 49°.3 del Código, para las cláusulas de ineficacia absoluta, tales como aquellas que ponen límites a los derechos de los consumidores, entre otras.

44. Ahora bien, a fin de combatir las cláusulas abusivas conforme procura el Código, conviene traer a colación el artículo 107° del Código, el cual establece que los procedimientos en materia de protección al consumidor 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<sup>17</sup>.
45. En virtud de una lectura en conjunto de todas las normas antes expuestas, se advierte que el Indecopi tiene competencia para identificar, conocer, determinar y ulteriormente sancionar el presunto carácter abusivo de una cláusula en los contratos que el proveedor celebra o pone a disposición del consumidor a fin de proceder con brindar el producto o servicio ofertado.
46. Este Colegiado, en distintos pronunciamientos, ha indicado que cuando la denuncia que versa sobre cláusulas abusivas es de parte, esta debe formularse en el marco de una afectación de un derecho o interés particular como consecuencia de la aplicación u oposición por parte del proveedor de la cláusula que es objeto de denuncia, ya que la ausencia de dicha afectación - de plano- acarrea la improcedencia de la denuncia.
47. No obstante, en los procedimientos de oficio, esta regla no debe seguirse, ya que la autoridad, atendiendo a la naturaleza y fin de estos procedimientos, no va a evaluar la presunta afectación de un interés particular como el solicitado por el consumidor-denunciante, sino va a investigar, detectar y/o identificar si los proveedores, en el mercado, imponen a los consumidores cláusulas abusivas que trasgreden un derecho o interés general de los consumidores (los intereses colectivos o difusos), de modo que no resulta relevante, en este supuesto, verificar si la cláusula en cuestión en algún momento fue aplicada u opuesta por el proveedor frente a un consumidor en particular.

---

<sup>17</sup>

**LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 107°.- Postulación del procedimiento.** Los procedimientos administrativos para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia del consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado, o por una asociación de consumidores en representación de sus asociados o poderdantes o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores. (...)



48. La Sala considera importante tener en cuenta esta diferencia descrita, pues dependiendo de si se trata de una denuncia de parte o de un procedimiento de oficio -o inclusive en el caso especial de las asociaciones de consumidores que buscan cautelar la protección de los intereses colectivos o difusos-, la tutela que la autoridad de consumo otorga a tales intereses será distinta, así como los efectos jurídicos que le correspondan a la resolución que pone fin a la materia controvertida<sup>18</sup>.

#### Aplicación al caso en concreto

49. A propósito del caso, el artículo 50° literal e) del Código establece que se constituyen como cláusulas abusivas de ineficacia absoluta las que excluyen o limitan los derechos legales reconocidos a los consumidores<sup>19</sup>.
50. La Comisión sancionó a la Empresa de Transportes con una multa de 2 UIT por infracción del literal e) del artículo 50° del Código, al haberse acreditado que consignó como parte de sus cláusulas generales de contratación del servicio de transporte que “(...) *si varía la tarifa antes de su uso el pasajero debe reintegrar la diferencia según tarifa vigente*”.

<sup>18</sup> “(...) Actualmente, es cada vez más frecuente que las relaciones de consumo se establezcan en forma masiva, situación que trae aparejada como consecuencia que cuando un proveedor lleve a cabo una conducta contraria a las normas de protección al consumidor, esta no solo vulnere a un consumidor en particular, sino que, por el contrario, se vea afectado simultáneamente un gran número de consumidores.

*Los intereses difusos, a diferencia de los colectivos, pertenecen a un grupo de personas que no tienen vinculación alguna entre sí –más allá de haber consumido el producto o servicio materia de investigación–, siendo por ello indeterminado o de difícil determinación el número de personas afectadas. El ejemplo por excelencia de un interés difuso es la contaminación ambiental. En materia de protección al consumidor, podría plantearse un caso de esta naturaleza en productos farmacéuticos, cuando se ha comercializado un medicamento que contenía por error un componente distinto a los consignados en el rótulo del mismo.*

*Los efectos de una sentencia o resolución administrativa en la que se discutan intereses difusos y colectivos sería de aplicación para todos los posibles afectados. Ello quiere decir, siguiendo el ejemplo de los productos farmacéuticos, que, si se declarara fundada la denuncia, la sanción debería ser ejemplar para el infractor y la medida correctiva debería extenderse a todos aquellos que se vieron dañados con la ingesta de dichos medicamentos.*

*Por el contrario, si la pretensión se declara infundada, cualquier otra denuncia que verse sobre los mismos hechos en el mismo intervalo de tiempo debería ser declarada improcedente en forma liminar por la autoridad administrativa, debido a que los hechos denunciados fueron materia de un pronunciamiento anterior que liberó de responsabilidad al denunciado. Afirmar lo contrario, implicaría una trasgresión al principio de non bis in idem reconocido en el artículo 139° incisos 3 y 13 de la Constitución Política del Perú. (...)” Cfr. Resolución 512-2012/SC2-INDECOPI del 23 de febrero de 2012.*

<sup>19</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 50°.- Cláusulas abusivas de ineficacia absoluta.** Son cláusulas abusivas de ineficacia absoluta las siguientes:

a. Las que excluyan o limiten la responsabilidad del proveedor o sus dependientes por dolo o culpa, o las que trasladen la responsabilidad al consumidor por los hechos u omisiones del proveedor.

(...)

e. Las que excluyan o limiten los derechos legales reconocidos a los consumidores, como el derecho a efectuar pagos anticipados o prepagos, o a oponer la excepción de incumplimiento o a ejercer el derecho de retención, consignación, entre otros.

(...)



51. En su recurso de apelación, la Empresa de Transportes señaló que la presunta cláusula abusiva solo era aplicable para los boletos de fecha abierta donde se debía evaluar la demanda de pasajeros, pero en ningún caso se aplicaba a aquellos boletos con fecha determinada.
52. Sobre el particular, de la revisión del numeral 10 de las condiciones establecidas en el boleto de viaje 219-000275, se aprecia lo siguiente:

*“10. El boleto caduca a los (03) meses de su expedición, si varía la tarifa antes de su uso, el pasajero debe reintegrar la diferencia según tarifa vigente”. (Sic)*
53. Así, se verifica que efectivamente dicha cláusula califica como una cláusula abusiva de ineficacia absoluta, en tanto que el proveedor imponía como obligación a los consumidores el pago de la diferencia del precio del boleto desde la adquisición hasta la utilización, en caso hubiere variado.
54. Según el literal b) del artículo 56° del Código, los proveedores no pueden obligar al consumidor a asumir prestaciones que no han pactado. Asimismo, el literal c) señala que los proveedores no pueden modificar sin el consentimiento del proveedor las condiciones y términos en los que se adquirió un producto o contrató un servicio, inclusive si el proveedor considera que la modificación podría ser beneficiosa para el consumidor.
55. En efecto, un consumidor no esperaría que una vez contratado el servicio a un determinado precio con la finalidad de utilizarlo en una fecha específica, se le cobre una suma adicional por la diferencia tarifaria entre la fecha de la adquisición del boleto y la fecha del viaje.
56. En ese sentido, si bien la Empresa de Transporte alegó que dicha cláusula sería aplicable solo para boletos de fecha abierta; lo cierto es que dicha información no se encontraba expresamente reconocida en el boleto de viaje antes citado, por lo cual no era de conocimiento de los consumidores.
57. Por los motivos expuestos, corresponde confirmar la resolución recurrida que halló responsable a la Empresa de Transportes por infracción del literal e) del artículo 50° del Código, al haber quedado acreditado que dicho proveedor estipuló una cláusula abusiva de ineficacia absoluta en sus boletos de viaje, referida a que los pasajeros debían pagar la diferencia del precio del boleto en caso de variación de la tarifa desde la adquisición hasta el día de la utilización del mencionado pasaje.

### Sobre las medidas correctivas



58. El artículo 114° del Código establece la facultad que tiene el Indecopi para ordenar a los proveedores la imposición de medidas correctivas reparadoras y complementarias a favor de los consumidores<sup>20</sup>.
59. En el presente caso, se advierte que la Comisión no ordenó medidas correctivas a la Empresa de Transporte por las infracciones detectadas.
60. Sin embargo, habiendo quedado acreditadas las infracciones y considerando que la Empresa de Transportes no aportó medios de prueba que sustenten la subsanación de las mismas, este Colegiado considera necesario ordenar a la Empresa de Transporte, como medidas correctivas de oficio, que en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles de notificada la presente resolución, cumpla con:
- Modificar y expedir sus boletos de viaje de tal modo que exhiban las condiciones de su servicio ofrecido con caracteres de un tamaño no menor a tres (3) milímetros; y,
  - Eliminar y/o adecuar la redacción de la cláusula 10 consignada en sus boletos de viaje, en atención a los derechos que son reconocidos a los consumidores por ley.
61. Finalmente, se informa a la Empresa de Transporte que deberá presentar a la Comisión los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de las medidas correctivas, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° del Código.

### Sobre las sanciones impuestas y la inscripción en el RIS

62. Atendiendo a los argumentos expuestos y considerando que la Empresa de Transporte no ha fundamentado su recurso de apelación respecto de las sanciones impuestas y su inscripción en el RIS, este Colegiado asume como propias las consideraciones de la recurrida sobre dichos extremos, en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>21</sup>. En

<sup>20</sup> **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 en cargada del procedimiento. Las medidas correctivas complementarias pueden dictarse de oficio o a pedido de parte.

<sup>21</sup> **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo.**



consecuencia, corresponde confirmar la Resolución 0046-2020/INDECOPI-CHT, en los aludidos extremos.

63. Finalmente, se requiere a la Empresa de Transportes el cumplimiento espontáneo del pago de las multas impuestas, 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 LPAG, precisándose, además, que los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

### RESUELVE:

**PRIMERO:** Confirmar la Resolución 0046-2020/INDECOPI-CHT del 16 de junio de 2020, emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Áncash - Sede Chimbote, que halló responsable a la Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C. por infracción del literal d) del artículo 47° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haber quedado acreditado que sus boletos de viaje contenían grafemas de tamaño menor a tres (3) milímetros.

**SEGUNDO:** Confirmar la Resolución 0046-2020/INDECOPI-CHT que halló responsable a la Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C. por infracción del literal e) del artículo 50° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haber quedado acreditado que dicho proveedor estipuló una cláusula abusiva de ineficacia absoluta en sus boletos de viaje, referida a que los pasajeros debían pagar la diferencia del precio del boleto en caso de variación de la tarifa desde la adquisición hasta el día de la utilización del mencionado pasaje.

**TERCERO:** Ordenar a Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C., como medidas correctivas, que en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, cumpla con:

- Modificar y expedir sus boletos de viaje de tal modo que exhiban las condiciones de su servicio ofrecido con caracteres de un tamaño no menor a tres (3) milímetros; y,
- Eliminar y/o adecuar la redacción de la cláusula 10 consignada en sus boletos de viaje, en atención a los derechos que son reconocidos a los consumidores por ley.

Asimismo, se informa a Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C. que deberá presentar a la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de

(...)

6.2 Puede motivarse mediante 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. (...)



Áncash – Sede Chimbote los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de las medidas correctivas dictadas, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

**CUARTO:** Confirmar la Resolución 0046-2020/INDECOPI-CHT, en el extremo que sancionó a Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C. con las siguientes multas:

- 2 UIT, por consignar grafemas inferiores a tres (3) milímetros en sus boletos de viaje.
- 2 UIT, por estipular como cláusula contractual en sus boletos de viaje, que los pasajeros debían pagar la diferencia del precio del boleto en caso de variación de la tarifa desde la adquisición hasta el día de la utilización del mencionado pasaje.

Requerir a Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C. el cumplimiento espontáneo de las multas confirmadas, 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 N° 004-2019-JUS<sup>22</sup>, precisándose, además, que los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

**QUINTO:** Confirmar la Resolución 0046-2020/INDECOPI-CHT en el extremo que dispuso la inscripción de Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Cavassa S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

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

**JAVIER EDUARDO RAYMUNDO VILLA GARCÍA VARGAS**  
Presidente

<sup>22</sup>

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

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

(...)

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