



PODER JUDICIAL  
DEL PERÚ

**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA**  
**QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**CON SUBESPECIALIDAD EN TEMAS DE MERCADO**

**SUMILLA:** “(...) Aceptar que la Administración puede sancionar las infracciones al Código de Protección y Defensa del Consumidor con multas que individualmente sean equivalentes o menores al 10% de los ingresos brutos, pero que sumadas superen el 10% de sus ventas o ingresos brutos, implicaría una interpretación a favor de que una microempresa pueda ser sancionada con multas que pueden llegar a comprometer incluso el 100% de sus ingresos o ventas cuando existen varias infracciones. A pesar de que el artículo 248° inciso 3 de la Ley 27444 establece que las autoridades deben actuar con razonabilidad al aplicar sanciones. Una multa que no es razonable compromete la permanencia de la empresa en el mercado, y ello implica un uso excesivo de la potestad sancionadora..”

**Expediente N° 10224-2018**

Demandante : Empresa de Transportes Travel Correcaminos N° 40 Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada<sup>1</sup>.  
Demandado : Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual INDECOPI<sup>2</sup>.  
Materia : Nulidad de Resolución o Acto Administrativo. Protección al Consumidor.  
Procedencia : 24° Juzgado Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado.

**SENTENCIA DE VISTA**

**RESOLUCIÓN N° 20**

Lima, veintisiete de julio de dos mil veintiuno.

**VISTOS**, con la **ponencia del juez superior Torres Gamarra, a la cual se adhieren la magistrada Dávila Broncano y, con voto singular, el juez superior Wong Abad**, llamado este último para dirimir la discordia producida, se emite la presente sentencia.

**RESOLUCIÓN MATERIA DEL GRADO**

Viene en apelación la **SENTENCIA (RESOLUCIÓN OCHO)** de fecha quince de mayo del dos mil veinte, que declaró **INFUNDADA LA DEMANDA**.

<sup>1</sup> En adelante, Transportes Travel.

<sup>2</sup> En adelante, INDECOPI.



### **FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA**

La *a quo* declaró **INFUNDADA** la demanda en base de los siguientes argumentos centrales:

1. Constituye materia de pronunciamiento determinar si corresponde declarar la nulidad total de la Resolución Administrativa N° 1245-2018/SPC-INDECOPI.
2. La emplazada INDECOPI sí era la entidad competente para resolver los hechos denunciados y las conductas imputadas a Transportes Travel. En virtud del artículo 105° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, a la entidad demandada le resultaba válido “exigir” a la denunciada (ahora demandante), cumplir las disposiciones del referido Código, estrictamente en lo referente a la materia de los hechos denunciados, esto es, cumplir con habilitar en sus vehículos un medio alternativo para el ingreso y registro de quejas y reclamos, cumplir con la entrega de alguna constancia de pago que acredite el servicio brindado y haber realizado el cobro del pasaje universitario sin exceder del 50% del pasaje adulto, lo que como ya se dijo era de competencia del INDECOPI, en mérito de la normativa de protección al consumidor que le confiere dichas atribuciones. El demandante pretende erróneamente que por las normas citadas en su demanda, la competencia de fiscalización deba recaer exclusivamente en los gobiernos municipales; del análisis de las mismas se advierte que si bien ellas indican que regulan diversos aspectos vinculados al transporte y tránsito terrestre, finalmente se comprueba que no señalan clara, inequívoca y expresamente que las Municipalidades cuenten con las facultades exclusivas para verificar, supervisar y/o fiscalizar el cumplimiento legal, exigido por el Código, respecto a la implementación de un medio alternativo para el ingreso y registro de quejas y reclamos, respecto al “cumplimiento” de la entrega de constancia alguna de pago que acredite el servicio brindado y respecto al “cumplimiento” en el cobro del pasaje universitario sin que este exceda del 50% del pasaje adulto, con la finalidad que los consumidores al optar por el servicio puedan tomar una adecuada elección de consumo. De acuerdo a las normas glosadas en el numeral 5.2.5. el Estado ha encargado al INDECOPI sin que se advierta en el presente caso que se cumpla la condición contenida en el precitado artículo 105° del Código, esto es, que dicha competencia haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley. En tanto se discute la infracción a lo previsto en el artículo 19° así como lo previsto por el artículo 150° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, es válido sostener que el INDECOPI es el ente competente para resolver la controversia frente a normas de protección al consumidor.
3. La diligencia de inspección es una actuación procesal que se desarrolla bajo la conducción estricta de un funcionario público del INDECOPI, el cual está facultado por delegación de la Secretaría Técnica o de la Comisión, para llevar adelante la diligencia. Sobre esta base, la intervención de este funcionario público es la que garantiza la legalidad de la diligencia de inspección o el operativo. Exigiendo como



formalidad que el acta se encuentre firmada por el funcionario del INDECOPI y el representante del investigado, quienes con sus firmas dan conformidad de lo consignado en ella. El acta en cuestión reúne las características establecidas por lo que determina la suficiencia de las mismas para acreditar lo contenido en ella, los hechos materia de denuncia. Si bien el demandante alegó que no se había acreditado el vínculo laboral del conductor con la empresa, el Tribunal de INDECOPI ha emitido pronunciamiento precisando en el fundamento 40 y 41 de su resolución que el señor Felipe Roque Machaca se identificó como chofer de la unidad de placa de rodaje N.º Z6E-806, participando en la diligencia y suscribiendo el acta en señal de conformidad y que, conforme a lo previsto en el artículo 165º del Código Civil se tiene como presunción absoluta que el dependiente representa a su principal para los actos que ordinariamente comprenden su función, resultando evidente que quien opera las unidades vehiculares de una empresa de transportes para brindar el servicio correspondiente actúa en representación de dicho proveedor. El demandante no ofreció medios de prueba que logren acreditar lo alegado respecto a su falta de vinculación con el conductor del vehículo.

4. El demandante alega que habría acreditado en el procedimiento administrativo haber cumplido con presentar el aviso en el que consta el número telefónico para efectuar el ingreso y registro de quejas y reclamo a distancia, el mismo que resultaba suficiente en la medida que existiendo un número telefónico, implícitamente se consignaba el medio alternativo para remitir mensaje de texto. Respecto a dicha interpretación, cabe señalar que este juzgado difiere de la misma, en tanto, el Reglamento es claro en señalar que los proveedores que desarrollen actividades de transporte público urbano de pasajeros, transporte terrestre interprovincial, transporte terrestre internacional, transporte fluvial están obligados a poner a disposición de los usuarios no sólo un número telefónico, sino adicionalmente otro medio, considerado por la norma como medio alternativo, que permita también el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia, datos que se entiende deben constar de manera clara e inequívoca para el consumidor al difundirse el aviso por parte del proveedor del servicio, supuesto que no se aprecia haya ocurrido en el presente caso, pretendiendo el demandante- a través de su razonamiento- que el consumidor infiera de su anuncio las opciones que tenía para efectuar su queja o reclamo, en este caso, la utilización de mensajes de texto. Expresa claramente el artículo V del Título Preliminar del Código que las normas de protección al consumidor fomentan las decisiones libres e informadas de los consumidores, a fin de que con sus decisiones orienten el mercado en la mejora de las condiciones de los productos o servicios ofrecidos, no admitiéndose inferencias como pretende el demandante.
5. El demandante alegó que cumplió con corregir el incumplimiento atribuido a su representada. Al respecto, se verifica del procedimiento administrativo, a folios 103 del expediente administrativo digitalizado que el demandante pretendió acreditar la subsanación de la conducta infractora presentando fotografías de la unidad



donde se advierte del aviso contenido en la misma que registraba únicamente el número telefónico, mas no así se verifica que se haya incluido el medio alternativo previsto por la norma para efectuar quejas o reclamos.

6. Respecto a las demás infracciones, el demandante se limitó a señalar que solo se habría actuado como pruebas el Acta de Inspección de fecha veinte de abril del dos mil diecisiete y fotografías del vehículo, medios probatorios que no son suficientes; sin embargo, y a diferencia de lo sostenido por el demandante dichos medios probatorios sí resultan válidos conforme a lo previsto por el artículo 31° y 32° del Decreto Legislativo N° 807, conforme a lo mencionado en el punto 5.3.5 de la presente resolución, no desvirtuando el demandante el contenido de dicha Acta, debiendo resaltarse en cuanto a la supuesta omisión de *entregar los respectivo boletos de viaje*, que si bien en su recurso de apelación (folios 267 del expediente administrativo digitalizado) el demandante alegó que del Acta de Inspección no se determinó que los usuarios solicitaron la entrega del comprobante de pago, indicando que habría cumplido con implementar el respectivo boletaje como comprobante de pago, ello solo constituye una alegación sin medio probatorio que lo sustente y que difiere de lo señalado en el Acta de Inspección, donde se dejó constancia que no se procedió con la entrega de boletos el día de la inspección; verificándose asimismo, que el Chofer de la unidad inspeccionada no formuló observación alguna a la declaración del funcionario encargado de la diligencia, suscribiendo el documento en señal de conformidad, no aportando argumentos ni medios probatorios que desestimen lo alegado por el Tribunal respecto a los puntos ya descritos, así como tampoco a la infracción referida al cobro por concepto de pasaje universitario, constando en el Acta de Inspección que se verificó un cobro que no correspondía al 50% del pasaje adulto; sin ofrecer tampoco en este punto argumento o documentación alguna que desvirtúe dicha imputación.
7. La demandante sostuvo que sobre los mismos hechos existen decisiones divergentes, citando como ejemplo las Resolución N° 1247-2018/SPC-INDECOPI, la Resolución N° 1101-2018/SPC-INDECOPI y Resolución N° 1420-2018/SPC-INDECOPI; no obstante, no acredita que exista identidad entre las conductas imputadas, el procedimiento y las infracciones cometidas, descartándose lo alegado por el demandante respecto a la aplicación antojadiza de infracciones, así como a un posible abuso de las normas invocadas por el Tribunal en su resolución o de la potestad sancionadora por parte del mismo; al no haberse acreditado la vulneración alegada. No habiéndose acreditado por otro lado, que las resoluciones mencionadas constituyan precedentes de observancia obligatoria en aspectos relacionados a la presente controversia; y que a mérito de ello, haya incumplido el Tribunal con seguir los criterios allí contenidos.
8. En cuanto a la contravención del Principio de Tipicidad, basta que de la norma administrativa que contiene una descripción general del supuesto de hecho, sea



posible extraer de manera razonada la conducta infractora, utilizando para ello criterios de lógica o técnicos, incluso de experiencia para que se cumpla con el principio de tipicidad. Así, las normas de protección al consumidor se adscriben u operan como parte del Derecho Ordenador del Mercado y requieren de tipos infractores amplios, dada la versatilidad de las conductas que podrían adoptarse para evadir los derechos de los consumidores, siendo una constante en estos ordenamientos construir tipos infractores de tal naturaleza, lo que no afecta el Principio de Tipicidad establecido en el inciso 4) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, pues como también ha reconocido el Tribunal Constitucional en las sentencias 010-2002-AI/TC y 2050-2002-AA/TC, para que se cumpla con el Principio de Tipicidad en materia administrativa basta que de la norma – que contiene una descripción general del supuesto de hecho – sea razonablemente posible extraer la conducta infractora a partir de criterios lógicos, técnicos o de experiencia.

9. En el caso de la sanción impuesta por infracción al artículo 150° del Código de Protección y Defensa del consumidor, el monto límite al que podía ascender la multa de acuerdo a los ingresos proporcionados por la propia denunciada y a la aplicación del artículo 110° era de S/ 24 000.00 soles por lo que la sanción de 0.61 UIT no superaba tal importe.
10. En el caso de la sanción impuesta por infracción al artículo 19° del Código, el Tribunal de INDECOPI determinó la multa en base a los criterios del artículo 112° del Código de Protección y Defensa del consumidor y tomando en cuenta también su calidad de microempresaria, acreditada mediante la presentación de su declaración jurada de renta anual del período dos mil dieciséis en la cual se verificó que sus ingresos brutos anuales no excedía 150 UITs. El demandante no cumplió con rebatir los argumentos esgrimidos por el Tribunal en cuanto a la graduación de la sanción o alguna circunstancia que justifique la reducción de la multa o su no aplicación. En cuanto a la existencia de duplicidad de sanción, cobro mayor del debido y no entrega del boletaje, dichos conceptos no constituyen criterios relevantes que exija la norma para evaluar la graduación de la sanción, no resultando relevante en el presente caso

#### **FUNDAMENTOS DEL RECURSO IMPUGNATORIO**

Transportes Travel mediante escrito del dieciséis de junio de dos mil veinte, interpuso apelación y expuso como agravios:

1. **Respecto a la competencia atribuida a INDECOPI:** INDECOPI no es competente para conocer del hecho que mereció aperturar de oficio, en razón de ser competente la municipalidad aplicando el Principio de Especialidad. Las Municipalidades Provinciales son competentes para regular el transporte y como tal las incidencias que en esta se



desarrollen. Mediante Ordenanza Municipal N° 053-2017 del veinticinco de febrero de dos mil catorce emitida por la Municipalidad Provincial de San Román, norma que tiene carácter de Ley, ha establecido que todo acto que importe un servicio de transporte debe ser sancionado por la municipalidad de acuerdo al cuadro de infracciones. No es correcto lo considerado por el Juzgado porque el artículo 195° de la Constitución regula la competencia de las municipalidades y están referidas al servicio de transporte en concordancia con el artículo 194 que establece que las municipalidades son autónomas en lo administrativo. El artículo 17 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC concordante con la Ley N° 27181 establece como función específica y exclusiva el de normar, regular el “Servicio público de transporte terrestre urbano” por tanto es competencia de las municipalidades lo referente al servicio público. La resolución es nula por haber emitido una autoridad incompetente. INDECOPI no es competente para conocer del hecho que mereció aperturar de oficio, en razón de ser competente la municipalidad aplicando el Principio de Especialidad. Mediante Ordenanza N° 53-2014 del veinticinco de febrero de dos mil catorce la Municipalidad de San Román ha establecido que todo acto que importe un servicio de transporte terrestre debe ser sancionado por la municipalidad de acuerdo al cuadro de infracciones. El artículo 195° de la Constitución regula la competencia de las municipalidades y están referidas al servicio de transporte norma en concordancia con el artículo 194° que establece que las municipalidades son autónomas en lo administrativo. La Ley Orgánica de municipalidades establece como función específica y exclusiva normar regular el servicio público de transporte terrestre urbano concordante con la Ley N.° 27181 que en el artículo 17.1 delimita la competencia. En consecuencia la resolución es nula por haber emitido una autoridad incompetente.

2. **No se ha efectuado una adecuada motivación en la valoración de la prueba.** El único medio probatorio es el acta de constatación en una unidad de la empresa. No se verificó todas las unidades y se impone multa como si la falta es general. No se constató si en cada una de las unidades no se viene cobrando el pasaje universitario. No se ha verificado en cada una de las unidades la existencia del libro de reclamaciones, aspectos que no se han verificado al expedir la sentencia. Sólo se verificó una unidad vehicular cuando la empresa tiene cincuenta unidades vehiculares. Ello determina que existe una valoración de la prueba en forma subjetiva y sesgada, al atribuir que la falta es respecto de todas las unidades. Se ha afectado el derecho a probar en primer lugar respecto de la infracción de no haber implementado el medio alternativo porque la Administración no ha tenido presente que se ha procedido a implementar el libro de reclamaciones colocando el número telefónico de la empresa que contenía implícitamente la facultad de remitir mensajes de texto. Este hecho no ha sido considerando. Por tanto correspondía eximir de sanción al haberse cumplido con implementar lo requerido. Por otro lado la decisión se basa sólo en el acta del veinte de abril de dos mil diecisiete, empero en el acta no participa la empresa, lo que implica limitación del derecho, sólo participa el conductor no habiéndose acreditado el vínculo laboral con la empresa, por tanto no es suficiente para imponer una sanción. En el acta no se acredita haber cobrado más de lo debido y que no se entregó el boletaje, del acta se advierte que no intervino ningún pasajero o consumidor por tanto el acta no es suficiente para acreditar la infracción. El acta del veinte de abril de 2017



tiene que contener datos fidedignos y no suposiciones, por ende no es una prueba objetiva, existe carencia de pruebas. No se hace constar la existencia del pasajero a quien se le cobró más y no se le entregó el boletaje, aspectos que denotan que la prueba no es legítima.

3. **El Juzgado ha incurrido al sostener que no se ha contravenido el principio de legalidad y tipicidad:** Según lo sostenido en la sentencia en materia administrativa no se requiere de una tipificación específica sino genérica. El procedimiento administrativo sancionador debe observar el principio de legalidad y tipicidad importa que la falta está taxativamente tipificada y no regular en forma genérica, basándose sólo y únicamente el argumento referido a la idoneidad del servicio. Se ha contravenido el Principio de Legalidad porque INDECOPI no tiene facultades sancionadoras en lo que respecta a entregar boletos y el monto de pasajes, criterio que incluso lo ha sostenido la misma entidad demandada. Se impone sanción por no haber cumplido con implementar el medio alternativo. Al respecto la conducta desplegada en la unidad de transporte se acredita al haber colocado el aviso poniendo en conocimiento donde efectuar sus reclamos (Número telefónico) ello es suficiente para ser considerado como medio alternativo porque el consumidor teniendo el número puede enviar mensajes. Por tanto se ha cumplido la conducta exigida no siendo razonable ninguna sanción como si no se hubiera cumplido lo solicitado. La infracción está referida en el segundo supuesto a no entregar boletos, del acta y pruebas actuadas no se menciona a qué pasajero no se entregó boletaje por tanto al no haberse acreditado el elemento normativo descriptivo de la conducta no se puede imponer sanción. En el tercer supuesto, por cobrar pasaje universitario en un monto mayor no existe prueba que acredita haber efectuado la conducta indicada, porque del acta sólo se menciona haber verificado el tarifario, no se acredita el hecho “cobrar” dado que no se ha identificado a qué pasajero universitario con carnet se le cobró un monto mayor. Por tanto no es razonable que se imponga una sanción cuando no se ha cometido la conducta que es sancionable.

4. Respecto a la aplicación del principio de Proporcionalidad y Razonabilidad para imponer la multa existe error al sostener que se ha tomado en cuenta por parámetros para imponer la multa, mas aun que incluso debió ser menor tomando en consideración la naturaleza de pequeña empresa. La sanción impuesta no ha tenido en consideración la naturaleza de la empresa, el capital, e incluso existe duplicidad de sanción cobro mayor del debido y no entrega del boletaje.

#### **FUNDAMENTOS DE LA SALA SUPERIOR**

**PRIMERO:** El artículo 364° del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente al presente proceso, establece que: “El recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional Superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente”.



**SEGUNDO:** Así, la apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior a solicitud de parte o tercero legitimado, reexamine la resolución expedida por el inferior jerárquico como garantía del principio a la doble instancia reconocido en el inciso 6° del artículo 139° de la Constitución Política del Perú. En atención a ello, conforme lo establece el inciso 5° del mismo artículo 139° de nuestra Carta Fundamental, los justiciables tienen derecho a que las resoluciones judiciales que se expidan en los procesos en los cuales intervienen, tengan una adecuada motivación o fundamentación que les permita conocer las razones por las cuales se concede o deniega su pretensión.

**TERCERO:** En relación a los agravios detallados en el numeral 1 del apartado FUNDAMENTOS DEL RECURSO IMPUGNATORIO de la presente resolución, la apelante manifestó que: Respecto a la competencia atribuida a INDECOPI: INDECOPI no es competente para conocer del hecho que mereció aperturar de oficio, en razón de ser competente la municipalidad aplicando el Principio de Especialidad. Las Municipalidades Provinciales son competentes para regular el transporte y como tal las incidencias que en esta se desarrollen. Mediante Ordenanza Municipal N° 053-2017 del veinticinco de febrero de dos mil catorce emitida por la Municipalidad Provincial de San Román, norma que tiene carácter de Ley, ha establecido que todo acto que importe un servicio de transporte debe ser sancionado por la municipalidad de acuerdo al cuadro de infracciones. No es correcto lo considerado por el Juzgado porque el artículo 195° de la Constitución regula la competencia de las municipalidades y están referidas al servicio de transporte en concordancia con el artículo 194 que establece que las municipalidades son autónomas en lo administrativo. El artículo 17 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC concordante con la Ley N° 27181 establece como función específica y exclusiva el de normar, regular el “Servicio público de transporte terrestre urbano” por tanto es competencia de las municipalidades lo referente al servicio público. La resolución es nula por haber emitido una autoridad incompetente. INDECOPI no es competente para conocer del hecho que mereció aperturar de oficio, en razón de ser competente la municipalidad aplicando el Principio de Especialidad. Mediante Ordenanza N° 53-2014 del veinticinco de febrero de dos mil catorce la Municipalidad de San Román ha establecido que todo acto que importe un servicio de transporte terrestre debe ser sancionado por la municipalidad de acuerdo al cuadro de infracciones. El artículo 195° de la Constitución regula la competencia de las municipalidades y están referidas al servicio de transporte norma en concordancia con el artículo 194° que establece que las municipalidades son autónomas en lo administrativo. La Ley Orgánica de municipalidades establece como función específica y exclusiva normar regular el servicio público de transporte terrestre urbano concordante con la Ley N.° 27181 que en el artículo 17.1 delimita la competencia. En consecuencia la resolución es nula por haber emitido una autoridad incompetente. Ante ello, corresponde indicar lo siguiente:

3.1 El artículo 105<sup>o3</sup> de la Ley N.° 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor establece que INDECOPI es la autoridad con competencia primaria para

---

<sup>3</sup> Artículo 105.- Autoridad competente



conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor. Tiene competencia para sancionar y ordenar medidas correctivas, conforme al Decreto Legislativo N.° 1033 Ley de Organización y Funciones de INDECOPI en sus artículos 2° inciso d) se establece que es un organismo autónomo encargado de proteger los derechos de los consumidores asegurando la idoneidad de los servicios y en el artículo 27° se establece que la Comisión de Protección al Consumidor tiene que velar por el cumplimiento de las leyes que protegen a los consumidores de la falta de idoneidad de los bienes y servicios. El artículo 105° del Código de Protección y Defensa del Consumidor establece en relación a la aplicación del Principio de Especialidad que, la competencia primaria que se le otorga a INDECOPI en materia de protección al consumidor podrá ser negada cuando se asigne la competencia a otro organismo por norma expresa con rango de ley. Del contenido de la Ley N° 27181 Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y del Decreto Supremo N.° 009-2004-MTC Reglamento Nacional de Administración de Transporte no se establece que mediante ellas se le haya quitado la competencia del INDECOPI en materia de protección al consumidor en servicios de transporte para dársela a otra entidad, por lo tanto, lo alegado en ese sentido carece de fundamento.

3.2 Por otro lado, la Ordenanza Municipal N° 053-2014 a la que hace referencia la apelante es una norma con rango de ley y por tanto, en aplicación al artículo 105° del Código de Protección y Defensa del consumidor, cabe la posibilidad de que lo alegado por la apelante sea cierto y que por dicha norma se haya establecido que INDECOPI no es competente en materia de protección al consumidor en materia de transporte. Considerando que el inciso 4° del artículo 200° de la Constitución establece que las ordenanzas tienen rango de ley, analizaremos si mediante la Ordenanza Municipal N° 053-2014 se estableció si INDECOPI no tenía la competencia para pronunciarse en materia de protección del consumidor en los servicios de transporte y lo tenía la propia municipalidad como lo sostuvo la apelante.

3.3 Como anexo de la demanda obra en el expediente judicial electrónico copia de la Ordenanza Municipal N.° 053 del veinticinco de febrero del año 2014. En dicha ordenanza

---

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 núm. 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 celebrar convenios con instituciones públicas 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 sobre el particular.



se establece una modificación en parte del artículo dos de la ordenanza N.° 008-2009-MPSR-CM. La modificación que hace la ordenanza consiste en la aprobación de un cuadro de infracciones y sanciones administrativas de la Municipalidad Provincial de San Román – Juliaca por infringir disposiciones de autorización para el transporte urbano, interurbano, taxi, escolar, personal, turístico y vehículos menores. En la referida ordenanza, no se ha establecido reemplazar la competencia del INDECOPI en materia de protección a los derechos de los consumidores en materia de transporte para que la Municipalidad de San Román sea la encargada de la defensa de los derechos de los consumidores en el transporte urbano, de verificar que se preste servicios idóneos ni que se encarguen de hacer cumplir las disposiciones respecto al libro de reclamaciones en relación al servicio de transporte. Materias sobre las cual el INDECOPI se pronunció en el presente caso y sobre las cuales tendría que habersele quitado la competencia. En esta ordenanza lo que se establece es que se sancionará con diferentes multas a aquellos transportistas que no respeten las disposiciones de autorización para el transporte urbano en San Román. Entonces la municipalidad referida tendrá competencia para pronunciarse en materia de transporte urbano cuando existan transportistas que no respeten las disposiciones de autorización municipal; pero no tiene competencia para actuar sancionando infracciones a las normas de protección al consumidor como son la Ley N.° 29571 y la normativa del libro de reclamaciones.

3.4 Lo que debe quedar claro es que en materia de transporte existen varias entidades que tienen competencia compartida. Así por ejemplo de la revisión de la Ley N.° 27181 Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre se tiene que en su artículo 14° se ha establecido que en materia de transporte le corresponden tener competencia al Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Comunicación, pero también en el artículo 15° se establece que serán competentes, el Ministerio de Transportes, el Ministerio de Producción, las municipalidades, la Policía Nacional del Perú e INDECOPI. Las municipalidades como la Municipalidad de San Román tienen competencia en el servicio de transporte terrestre pero no tienen competencia para sancionar infracciones a la normativa de protección al consumidor que tiene INDECOPI, así mientras la municipalidad de San Román sancionará a quienes incumplan con disposiciones de autorización para el transporte de pasajeros urbanos, el INDECOPI sancionará infracciones diferentes que son las que están contenidas en la ley N.° 29571. En las conductas sancionadas podrá haber identidad de sujeto y hechos, pero el fundamento jurídico que incluye el bien protegido será diferente, por tanto no debe existir una vulneración al Principio *Ne bis in idem*.

3.5 El Reglamento Nacional de Administración de Transporte aprobado por Decreto Supremo N.° 017-2009-MTC en el artículo 3.13 establece que corresponde a INDECOPI la fiscalización del servicio. En el artículo 8° se establece que Indecopi tiene competencia sobre la fiscalización en el transporte terrestre mientras que en artículo 12.3 se especifica que a INDECOPI le corresponde actuar en materia de acceso al mercado, libre competencia y defensa de los derechos del consumidor.



3.6 La competencia del INDECOPI en materia de protección al consumidor en servicios de transporte se encuentra establecida por diferentes normas como hemos explicado en los párrafos anteriores (Reglamento Nacional de Administración de Transporte, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre el Código de Protección y Defensa del Consumidor) entonces ha quedado claro que INDECOPI si era competente para supervisar y sancionar las infracciones que surjan dentro de la prestación del servicio de transporte terrestre cuando se pudieren ver vulnerados los derechos de los consumidores establecidos en la normativa de protección al consumidor. En mérito a lo expuesto, corresponde desestimar los agravios de la apelante detallados en el numeral 1 del apartado FUNDAMENTOS DEL RECURSO IMPUGNATORIO de la presente resolución.

**CUARTO:** En relación a los agravios detallados en el numeral 2 del apartado FUNDAMENTOS DEL RECURSO IMPUGNATORIO de la presente resolución, la apelante manifestó que: No se ha efectuado una adecuada motivación en la valoración de la prueba. El único medio probatorio es el acta de constatación en una unidad de la empresa. No se verificó todas las unidades y se impone multa como si la falta es general. No se constató si en cada una de las unidades no se viene cobrando el pasaje universitario. No se ha verificado en cada una de las unidades la existencia del libro de reclamaciones, aspectos que no se han verificado al expedir la sentencia. Sólo se verificó una unidad vehicular cuando la empresa tiene cincuenta unidades vehiculares. Ello determina que existe una valoración de la prueba en forma subjetiva y sesgada, al atribuir que la falta es respecto de todas las unidades. Se ha afectado el derecho a probar en primer lugar respecto de la infracción de no haber implementado el medio alternativo porque la Administración no ha tenido presente que se ha procedido a implementar el libro de reclamaciones colocando el número telefónico de la empresa que contenía implícitamente la facultad de remitir mensajes de texto. Este hecho no ha sido considerado. Por tanto correspondía eximir de sanción al haberse cumplido con implementar lo requerido. Por otro lado la decisión se basa sólo en el acta del veinte de abril de dos mil diecisiete, empero en el acta no participa la empresa, lo que implica limitación del derecho, sólo participa el conductor no habiéndose acreditado el vínculo laboral con la empresa, por tanto no es suficiente para imponer una sanción. En el acta no se acredita haber cobrado más de lo debido y que no se entregó el boletaje, del acta se advierte que no intervino ningún pasajero o consumidor por tanto el acta no es suficiente para acreditar la infracción. El acta del veinte de abril de 2017 tiene que contener datos fidedignos y no suposiciones, por ende no es una prueba objetiva, existe carencia de pruebas. No se hace constar la existencia del pasajero a quien se le cobró más y no se le entregó el boletaje, aspectos que denotan que la prueba no es legítima. Ante ello, corresponde indicar lo siguiente:

4.1 La apelante dice que no se ha valorado que implementó el libro de reclamaciones de la empresa colocando su número telefónico que contenía la facultad de remitir mensajes de texto, lo que no se ha considerado. Si se hubiese valorado ello correspondía eximirse de sanción.



4.2 El artículo 2-A del Reglamento del Libro de Reclamaciones establece que las siguientes obligaciones para los que brinden el servicio de transporte terrestre interprovincial: 1) habilitar un número telefónico; y, 2) cualquier otro medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia (correo electrónico, página web, mensaje de texto, etc.).

4.3 A criterio de este Colegiado, el artículo 2-A del Reglamento del Libro de Reclamaciones cuando establece que: “los proveedores difundirán de manera visible dentro de cada unidad de transporte el número telefónico y el medio alternativo elegido para la recepción de quejas y reclamos.”, se refiere a que los proveedores tienen que indicar de forma explícita cuál es el medio alternativo al número telefónico que tienen los consumidores para presentar quejas y reclamos a distancia. Entonces, la norma establece que el proveedor debe indicar un número telefónico y si tiene una página web, un número que reciba mensajes de texto, una casilla virtual, u otro medio que cumpla con la función de recibir comunicaciones de consumidores sin tener que acercarse a su establecimiento. El hecho de que el proveedor haya informado que tenía un número telefónico y que dicho número telefónico implica que puede recibir mensajes de texto, no cumple con la obligación que establece la norma ya que se obliga a difundir de manera visible cuál es el medio alternativo elegido para la recepción de quejas o reclamos. Si no se difunde, el medio se incumple la obligación. Entonces lo alegado en dicho punto como un agravio, corresponde desestimarse.

4.4 Respecto a lo alegado por la apelante de que la decisión administrativa impugnada sólo se basó en el acta y que el acta no es válida porque no participó la empresa, limitándose su derecho, que participó el conductor y no se acreditó el vínculo laboral, que no se acreditó en el acta que se cobró más de lo debido y que no se entregó el boletaje al no haber intervenido pasajero o consumidor. Por tanto, no siendo suficiente el contenido del acta para acreditar la existencia de infracción. Cabe señalar que de la revisión del expediente administrativo se observa que los medios probatorios que sirvieron para acreditar las infracciones fueron:

- ✓ Acta de inspección de fecha veinte de abril de dos mil diecisiete, obrante en el folio 7 del expediente administrativo acompañado.
- ✓ Fotografías del día de la inspección obrantes de folios 9 a 13 del expediente administrativo acompañado. En las fotografías se aprecia el vehículo con placa Z6E-806 y una denominación CORRECAMINOS en el parabrisas, también el Tarifario de la empresa, el certificado contra accidentes de tránsito FONCAT, la tarjeta de identificación vehicular y la licencia de conducir del señor Felipe Roque Machaca.

4.5 Por tanto, no es cierto que la Administración sólo se haya basado en el acta de inspección.

4.6 Respecto a que no se verificó todas las unidades y se impone multa como si la falta es general. No se constató si en cada una de las unidades no se viene cobrando el pasaje universitario. No se ha verificado en cada una de las unidades la existencia del libro de



reclamaciones, aspectos que no se han verificado al expedir la sentencia. Sólo se verificó una unidad vehicular cuando la empresa tiene cincuenta unidades vehiculares. Ello determina que existe una valoración de la prueba en forma subjetiva y sesgada, al atribuir que la falta es respecto de todas las unidades. Cabe señalar que de la lectura de la resolución de imputación de cargos N.º Uno de fecha tres de julio de dos mil diecisiete, que obra de folios 121 a 127 del expediente administrativo acompañado, en ella se aprecia que el INDECOPI abrió el procedimiento porque se detalló lo siguiente:

- ✓ De la inspección realizada el 20 de abril de 2017 se verificó que la unidad vehicular de placa de rodaje Z6E-806 de la denunciada no contaba con el número de teléfono y cualquier otro medio alternativo para el registro de reclamos o quejas.
- ✓ De la inspección realizada el 20 de abril de 2017 en la unidad vehicular de placa de rodaje Z6E-806 de la denunciada, se puede desprender que la denunciada no entregaba boletos de viaje a los consumidores.
- ✓ De la inspección realizada el 20 de abril de 2017 en la unidad vehicular con placa de rodaje Z6E-806 de la denunciada, se puede desprender que la denunciada realizaba el cobro del pasaje universitario excediendo del 50% del pasaje adulto.

4.7 No se aprecia que el procedimiento se haya iniciado como indica la empresa respecto a cada una de sus unidades, sino a la unidad que se fiscalizó el día veinte de abril de dos mil diecisiete. Por dicho motivo la apelante en ningún momento del procedimiento administrativo cuestionó lo que manifiesta en su apelación respecto a que la sanción fue por todas sus unidades y que se impone multa como si la falta fuera general. En la resolución administrativa de primera instancia y en la que puso fin a la vía administrativa, en ambas se ha determinado que la infracción tuvo lugar en relación sólo a la inspección realizada en el vehículo de placa Z6E-806, no se desprende que la Administración haya indicado que se haya verificado más unidades de la apelante.

4.8 No resulta una exigencia legal que la Administración tenga que examinar toda la flota de la empresa a investigar, como establece el artículo 104º del Código de Protección al Consumidor, la responsabilidad administrativa es objetiva, ya que bastará que se acredite la infracción para que la conducta sea calificada como un incumplimiento a la ley, excepto se acredite 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.

4.9 No se aprecia tampoco que exista vulneración al derecho a probar como lo alega la apelante, ya que durante todo el procedimiento presentó diferentes escritos ante el INDECOPI en los que pudo sustentar sus argumentos y presentar medios probatorios a fin de acreditar que no era responsable por las tres conductas imputadas. El que el INDECOPI no le haya dado la razón no implica por sí mismo limitación a su derecho a probar.

4.10 Es menester señalar también que resulta contradictorio que por un lado la apelante indique que el acta no es válida porque no participa la empresa, que sólo participa el conductor y que no se acreditó el vínculo laboral con la empresa, por tanto no es suficiente



para imponer una sanción. En principio porque el acta cumple con los requisitos establecidos en la ley N.° 27444 para su validez, además en las observaciones el conductor al acta el conductor no realizó ninguna anotación en la que se desvincule de la empresa. Por otro lado es más que evidente que se estaba realizando un cobro indebido respecto al pasaje universitario porque en las fotos que se tomaron del tarifario se observa el incumplimiento. El contenido del acta si es suficiente para acreditar que no se entregó el boletaje, porque el acta cumple con los requisitos establecidos por ley. El hecho de que se identifique a un agraviado con la infracción es irrelevante en el caso porque lo que se sanciona es el incumplimiento a la Ley N.° 29571 y no una afectación particular.

4.11 La apelante señala que el acta del veinte de abril de 2017 no tiene datos fidedignos y que contiene suposiciones, por ende no es una prueba objetiva y al existir carencia de pruebas denota que la prueba no es legítima. Al respecto cabe indicar que la apelante no ha acreditado ni sustentado con un medio probatorio o siquiera un indicio porqué el contenido del acta no es fidedigno. Por supuesto que el contenido de un acta de inspección puede ser rebatido por el supervisado, pero ello debe hacerse en base a medios probatorios o similares que sirvan para acreditar que el contenido de dicho documento no es verídico. Hay que recordar la acta de fiscalización es un documento que contiene corroboraciones que se considerarán válidas en tanto se hayan respetado las formalidades para su elaboración y en tanto no existan otros medios probatorios que nieguen las afirmaciones o constataciones contenidas. Tanto es así que el artículo 242° de la Ley 27444 establece que los fiscalizados pueden realizar grabaciones en audio o video de las diligencias en las que participen, pueden realizar observaciones que deberán incluirse en las actas y podrán presentar documentos, pruebas o argumentos adicionales con posterior a la recepción del acta de fiscalización. La apelante dice que el acta no tiene datos fidedignos, pero no ha sustentado en que documento o medio probatorio se basa dicha afirmación. Por tanto los agravios deben desestimarse.

**QUINTO:** En relación a los agravios detallados en el numeral 3 del apartado FUNDAMENTOS DEL RECURSO IMPUGNATORIO de la presente resolución, la apelante manifestó que: El Juzgado ha incurrido al sostener que no se ha contravenido el principio de legalidad y tipicidad: Según lo sostenido en la sentencia en materia administrativa no se requiere de una tipificación específica sino genérica. El procedimiento administrativo sancionador debe observar el principio de legalidad y tipicidad importa que la falta esté taxativamente tipificada y no regular en forma genérica, basándose sólo y únicamente el argumento referido a la idoneidad del servicio. Se ha contravenido el Principio de Legalidad porque INDECOPI no tiene facultades sancionadoras en lo que respecta a entregar boletos y el monto de pasajes, criterio que incluso lo ha sostenido la misma entidad demandada. Se impone sanción por no haber cumplido con implementar el medio alternativo. Al respecto la conducta desplegada en la unidad de transporte se acredita al haber colocado el aviso poniendo en conocimiento donde efectuar sus reclamos (Número telefónico) ello es suficiente para ser considerado como medio alternativo porque el consumidor teniendo el número puede enviar mensajes. Por tanto se ha cumplido la conducta exigida no siendo razonable ninguna sanción como si no se hubiera cumplido lo solicitado. La infracción está



referida en el segundo supuesto a no entregar boletos, del acta y pruebas actuadas no se menciona a qué pasajero no se entregó boletaje por tanto al no haberse acreditado el elemento normativo descriptivo de la conducta no se puede imponer sanción. En el tercer supuesto, por cobrar pasaje universitario en un monto mayor no existe prueba que acredite haber efectuado la conducta indicada, porque del acta sólo se menciona haber verificado el tarifario, no se acredita el hecho “cobrar” dado que no se ha identificado a qué pasajero universitario con carnet se le cobró un monto mayor. Por tanto no es razonable que se imponga una sanción cuando no se ha cometido la conducta que es sancionable. Ante ello, corresponde indicar lo siguiente:

5.1 De la revisión de la sentencia apelada se tiene que tal como lo señaló la apelante la jueza manifestó que para que se cumpla con el Principio de Tipicidad en sede administrativa basta que de la norma – que contiene una descripción general del supuesto de hecho – sea razonablemente posible extraer la conducta infractora a partir de criterios lógicos, técnicos o de experiencia. En dicha línea consideró la jueza que los hechos imputados por INDECOPI se circunscriben a lo preceptuado en el artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

5.2 Ahora bien, al revisar cuáles fueron las conductas por las que se sancionó a la empresa apelante, tenemos que ellas fueron:

- ✓ No implementar un medio alternativo al Libro de Reclamaciones.
- ✓ No prestar un servicio idóneo consistente en no entregar boletos de viaje y exceder en la tarifa cobrada por concepto de pasaje universitario.

Estas conductas estaban previstas en la ley conforme se establece en la resolución N°. Uno del tres de julio del dos mil diecisiete donde se estimó lo siguiente:

### III. RESOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA TÉCNICA

**PRIMERO:** Iniciar procedimiento administrativo sancionador de oficio<sup>9</sup> en contra de Empresa de Transportes Travel Correcaminos N° 40 Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada,

por presuntas infracciones al Código de Protección y Defensa del Consumidor, e imputar a título de cargo lo siguiente:

- (i) *Que, la Empresa de Transportes Travel Correcaminos N° 40 Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, no habría habilitado en el interior de sus vehículos, un medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia, conforme al artículo 2-A del Decreto Supremo N° 006-2014-PCM, hecho que constituye una presunta infracción al artículo 150° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.*
- (ii) *Que, la Empresa de Transportes Travel Correcaminos N° 40 Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, en su vehículo de placa de rodaje Z6E – 806 no entregaba boletos de viajes a los consumidores por el servicio pagado, hecho que constituiría una presunta infracción al artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.*
- (iii) *Que, la Empresa de Transportes Travel Correcaminos N° 40 Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, en su vehículo de placa de rodaje Z6E – 806 habría realizado el cobro de pasaje universitario excediendo el 50% del pasaje adulto; vulnerando lo establecido en el artículo 3 de la Ley 26271 hecho que constituiría una presunta infracción al artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.*

5.3 De la revisión de la Resolución Final N.° 152-2017/CPC-INDECOPI-PUN y de la Resolución N.° 1245-2018/SPC-INDECOPI y de los escritos presentados por la empresa



apelante no se aprecia que haya cuestionado la tipificación realizada en sede administrativa. La imputación de las conductas por las cuales se sancionó se realizó desde la notificación de la Resolución N.º Uno de imputación de cargos en base a la existencia de incumplimientos al artículo 150º y 19º del Código de Protección y Defensa del Consumidor. En sede administrativa, la apelante no cuestionó la tipificación realizada.

5.4 Por otro lado, en relación a que las infracciones por no prestar un servicio idóneo consistente en no entregar boletos de viaje y exceder en la tarifa cobrada por concepto de pasaje universitario no están previstas en la norma, cabe señalar que la Administración motivó la justificación de dichas conductas en el artículo 19º del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Este artículo establece que la idoneidad y calidad en un servicio es una obligación de todo proveedor. Ahora bien la idoneidad se debe calificar según lo establece el artículo 18º del mencionado código que prevé que idoneidad es la correspondencia entre lo que el consumidor espera y lo que recibe, es decir que para calificar si un servicio es idóneo o no se debe considerar:

- ✓ Lo que se le hubiera ofrecido.
- ✓ La publicidad e información transmitida.
- ✓ Las condiciones y circunstancias de la transacción.
- ✓ Las características y naturaleza del servicio y su aptitud para satisfacer la finalidad por la cual se ha puesto en el mercado
- ✓ El precio.
- ✓ Otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso.

5.5 Ahora bien, visto lo que dice la normativa y los hechos tenemos que en el presente caso la empresa no entregó boletos de viaje, dicha conducta consta en el acta de inspección. La otra conducta de cobrar una tarifa en exceso por el concepto del pasaje universitario consta tanto en el acta de inspección como también en la fotografía donde se establece que el pasaje adulto es S/ 0.70 soles y el medio es S/ 0.50 a pesar que la normativa establece que el pasaje medio o universitario no debe ser mayor al 50% del pasaje adulto.

5.6 Las dos conductas detalladas en el párrafo anterior al hacerse efectivas implican que el servicio que se está prestando no es idóneo o de calidad. Nos explicamos, cuando una persona realiza una transacción económica debe tener la opción de recibir un documento que pruebe que contrató y pagó el servicio. En el caso del transporte, resulta necesario que el transportista entregue al pasajero el boleto de viaje para que este tenga algún tipo de seguridad gracias a dicho boleto, con el boleto se puede saber quién es la empresa de transportes, si es una empresa de transportes formal, si la empresa cuenta con seguros, entre otra información que es relevante o que puede resultar vital en caso de sufrir un accidente. El hecho no tiene que ver con la obligación de entregar un comprobante de pago, sino que se entregue un documento que le de seguridad al consumidor de que efectivamente viajó en una unidad de transporte. Que no se entregue boletos de viaje, en ese sentido, a criterio de este colegiado implica que no se está



brindando un servicio idóneo y por tanto se incumple el artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

5.7 En el caso de la otra infracción al deber de idoneidad consistente en cobrar en exceso la tarifa establecida para el pasaje universitario, consideramos que para evaluar la idoneidad del transporte se debe considerar si el proveedor cumple con cobrar lo que corresponde. El cobro por el servicio de transporte no es universal. El proveedor en este tipo de servicios ofrece diferencia tarifaria por la distancia, por ser pasajero adulto, escolar, por rutas entre otros criterios que suceden en la práctica. Ahora bien, en el caso del pasaje universitario, legalmente se tiene que este puede llegar a ser máximo la mitad del pasaje entero o adulto, entonces, si a una persona que acredita ser pasajero universitario, se le cobra más de lo que corresponde en mérito a la Ley N° 26271 regula el cobro de pasajes diferenciados en el transporte urbano e interurbano de pasajeros, y se cobra un exceso, consideramos que tampoco se estará prestando un servicio no idóneo. Si a una persona se le cobra más de lo que legalmente está establecido, ello genera que la persona pueda reclamar después con una razón justa, por tanto si se le cobró demás a pesar de que existe una norma que prohíbe ello, el actuar de quien cobra en exceso será un servicio no idóneo.

5.8 Respecto a que la apelante si cumplió con implementar el medio alternativo para presentar reclamos, en el considerando 4.3 de la presente resolución nos hemos ocupado al respecto, manifestando que la apelante no cumplió con el deber establecidos en la norma, por lo que carece de sentido volver a pronunciarnos sobre el mismo alegato. Por dichos motivos, consideramos que el INDECOPI no ha vulnerado los principios de legalidad y tipicidad, conforme lo alega la apelante, correspondiendo desestimar sus agravios.

**SEXTO:** En relación a los agravios detallados en el numeral 4 del apartado FUNDAMENTOS DEL RECURSO IMPUGNATORIO de la presente resolución, la apelante manifestó que: Respecto a la aplicación del principio de Proporcionalidad y Razonabilidad para imponer la multa existe error al sostener que se ha tomado en cuenta por parámetros para imponer la multa, mas aun que incluso debió ser menor tomando en consideración la naturaleza de pequeña empresa. La sanción impuesta no ha tenido en consideración la naturaleza de la empresa, el capital, e incluso existe duplicidad de sanción cobro mayor del debido y no entrega del boletaje. Ante ello, corresponde indicar lo siguiente:

6.1 Al revisar lo resuelto por la Sala Especializada en Protección al Consumidor respecto a la sanción por infringir el artículo 150° del Código de Protección y Defensa del Consumidor tomó en cuenta el Decreto Supremo N° 006-2014-PCM que estableció un aplicativo para calcular las sanciones, en el aplicativo se consideraron los ingresos de la empresa para que la sanción sea proporcional. Se obtuvo como resultado la multa de 0.61 UIT. . Respecto a que la apelante era una microempresa INDECOPI señaló que la sanción no debía exceder el 10% de sus ingresos y conforme a la información presentada por la propia empresa, la sanción no debía exceder los S/ 2400.00 soles que es el equivalente al 10% de sus ingresos netos.



6.2 Las sanciones por infringir el artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor fueron dos multas de 0.59 UIT cada una, y el INDECOPI señaló que las multas no superaban el 10% de los ingresos brutos anuales de la denunciada (S/ 2400.00 soles), por tanto estaba en el marco de lo establecido en el artículo 110° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

6.3 A criterio de este Colegiado la graduación de la sanción no es correcta. En principio hay que partir del hecho que los ingresos brutos anuales del año 2016 de la apelante no excedían 150 UIT, entonces la apelante era una microempresa. Ahora bien, el artículo 110° del Código de Protección y Defensa del consumidor prescribe respecto a las sanciones para las microempresas:

**Artículo 110.- Sanciones administrativas**

El Indecopi 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 hay a 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 núm. 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, se rige por lo establecido en dicha norma, salvo disposición distinta del presente Código.

Las sanciones administrativas son impuestas sin perjuicio de las medidas correctivas que ordene el Indecopi y de la responsabilidad civil o penal que pueda corresponder.

6.4 La norma detallada precisa que la sanción a imponer a las microempresas no podrá superar el 10% de los ingresos brutos anuales percibidos. Si el 10% de los ingresos de la apelante cuando se le impuso las sanciones fue de S/ 2400.00 (Dos mil cuatrocientos con 00/100 soles) como ella misma lo declaró durante el procedimiento:

Noviembre	2,000.00
Diciembre	2,000.00
TOTAL	24,000.00

013  
-frees

Me cabe indicar que el promedio de los ingresos del periodo 2016 fue de S/ 24000 como consta en los documentos declarados ante SUNAT.

(11) Por otro lado requerimos fijar domicilio procesal de conformidad con el numeral 1 del artículo 442 del código procesal civil. El domicilio procesal es el ubicado en Jr. Huancavelica Mz. A. Lt. 7, urbanización san Juan Bautista distrito San Miguel provincia de san Román departamento de Puno.

**POR LO EXPUESTO:**

Cumple con informar a su despacho con honor a la verdad y sin otro particular es poeicia la oportunidad para expresarle las consideraciones de mi estima pcr89800.

Asentamiento.

**ANEXOS.**

- 1.- Copia del DNI del representante de la empresa de importes.
- 2.- copia de vigencia de poder del representante legal de la empresa.
- 3.- declaración de ingresos copias de los formularios PDT 621 periodos enero- diciembre 2016.

feilaca 19 de mayo del 2017.





6.5 Tomando en consideración que el valor de la Unidad Impositiva Tributaria para el año 2016 fue S/ 3950.00 soles. Las tres sanciones ascienden a 1.79 UIT lo que equivale a S/ 7070.50 soles. Entonces el importe de las sanciones asciende a más del 10% de los ingresos de la apelante y se encuentra conforme a lo establecido en el artículo 110° del Código de Protección y Defensa del Consumidor. El mismo artículo establece que la sanción podrá exceder del 10% de sus ingresos cuando haya reincidencia o cuando el caso verse sobre la vida, salud o integridad de los consumidores que no ocurrió en el presente caso.

6.6 INDECOPI no ha cumplido con aplicar el criterio para microempresa establecido en el artículo 110° del Código de Protección y Defensa del Consumidor y ha establecido multas que no son proporcionales teniendo en consideración la calidad de microempresa de la apelante. En dicho sentido, corresponde amparar los agravios referidos a la vulneración de los Principios de Razonabilidad y Proporcionalidad.

**SÉPTIMO:** La Administración incurrió en omisión de analizar que la empresa sancionada era microempresa y que las sanciones a imponerle no debían ser más gravosas de lo establecido en el artículo 110° del Código de Protección y Defensa del Consumidor. En tal sentido el Colegiado considera que en lo resuelto por la Administración y lo considerado por la *a quo* se efectuó una apreciación genérica de la sanción, sin que se haya explicado de forma suficiente porqué las sanciones impuestas a la empresa demandante debían exceder más del 10% de sus ingresos brutos del período anterior a la emisión de la resolución de primera instancia siendo una microempresa.

7.1 Aceptar que la Administración puede sancionar las infracciones al Código de Protección y Defensa del Consumidor con multas que individualmente sean equivalentes o menores al 10% de los ingresos brutos, pero que sumadas superen el 10% de sus ventas o ingresos brutos, implicaría una interpretación a favor de que una microempresa pueda ser sancionada con multas que pueden llegar a comprometer incluso el 100% de sus ingresos o ventas cuando existen varias infracciones. A pesar de que el artículo 248° inciso 3 de la Ley 27444 establece que las autoridades deben actuar con razonabilidad al aplicar sanciones. Una multa que no es razonable compromete la permanencia de la empresa en el mercado, y ello implica un uso excesivo de la potestad sancionadora.

#### **DECISIÓN DE LA SALA SUPERIOR**

Por las consideraciones precedentes y en uso de las facultades conferidas por la Constitución Política del Estado, **REVOCARON LA SENTENCIA (RESOLUCIÓN OCHO)** de fecha quince de mayo de dos mil veinte que declaró **INFUNDADA LA DEMANDA y REFORMÁNDOLA LA DECLARARON FUNDADA EN PARTE**, en consecuencia **NULA** la Resolución N.° 1245-2018/SPC-INDECOPI de fecha veintiocho de mayo del dos mil dieciocho; y **DISPUSIERON** que INDECOPI emita un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto de forma precedente. En los seguidos por **EMPRESA DE TRANSPORTES TRAVEL**



**CORRECAMINOS N° 40 SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA** contra  
**INDECOPI**, sobre nulidad de resolución administrativa. Notifíquese.

**WONG ABAD**

**TORRES GAMARRA**

**DÁVILA BRONCANO**

**EL VOTO SINGULAR DEL JUEZ SUPERIOR WONG ABAD ES COMO SIGUE:**

Me adhiero a la ponencia del juez superior Torres Gamarra agregando los siguientes fundamentos:

1. Como sabemos el tercer párrafo del artículo 110 del Código de Protección y Defensa del Consumidor establece que:

«En el caso de microempresas, la multa no puede superar el diez por ciento (10%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, relativos a todas las actividades económicas correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de primera instancia...».

La duda interpretativa surge, en el presente caso, respecto al alcance de la limitación impuesta al monto de las multas, es decir, ¿la norma permite que, si se producen varias infracciones, se pueda imponer multas que en forma individual no superen el 10% fijado o, por el contrario, la limitación se refiere al conjunto de las multas impuestas, las cuales, sumadas, no podrían superar el porcentaje señalado?

2. En mi opinión, tiene razón el magistrado ponente cuando señala que optar por la primera de las interpretaciones posibles pone en riesgo la sobrevivencia de muchas microempresas y desvirtúa el sentido protector de la norma respecto de esta importante fuente de trabajo y emprendimiento.
3. En cuanto, a la posible indefensión de los derechos de los consumidores considero que los intereses de estos no se satisfacen con la imposición de las multas sino con la adopción de las medidas correctivas previstas en la ley, motivo por el cual la limitación establecida en la ley no puede afectarlos.

**WONG ABAD**



**EL VOTO EN DISCORDIA DE LA MAGISTRADA NÚÑEZ RIVA:**

La magistrada que suscribe, discrepa respetuosamente de la ponencia emitida por el juez, señor Torres Gamarra, y formula el siguiente voto en discordia.

**PRIMERO:** En este caso se planteó la nulidad de la Resolución Administrativa N° 1245-2018/SPC-INDECOPI.

**SEGUNDO:** Transportes Travel Correcaminos N°40 S.C.R.L mediante escrito del 16 de junio del 2010, interpuso apelación y expuso como agravios:

- 1. Respecto a la competencia atribuida a INDECOPI:** INDECOPI no es competente para conocer del hecho que mereció iniciar de oficio, en razón de ser competente la municipalidad aplicando el Principio de Especialidad. Las Municipalidades Provinciales son competentes para regular el transporte y como tal las incidencias que en esta se desarrollen. Mediante Ordenanza Municipal N° 053-2017 del veinticinco de febrero de dos mil catorce emitida por la Municipalidad Provincial de San Román, norma que tiene carácter de Ley, ha establecido que todo acto que importe un servicio de transporte debe ser sancionado por la municipalidad de acuerdo al cuadro de infracciones. No es correcto lo considerado por el Juzgado porque el artículo 195° de la Constitución regula la competencia de las municipalidades y están referidas al servicio de transporte en concordancia con el artículo 194 que establece que las municipalidades son autónomas en lo administrativo. El artículo 17 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC concordante con la Ley N° 27181 establece como función específica y exclusiva el de normar, regular el "Servicio público de transporte terrestre urbano" por tanto es competencia de las municipalidades lo referente al servicio público. La resolución es nula por haber emitido una autoridad incompetente. INDECOPI no es competente para conocer del hecho que mereció iniciar de oficio, en razón de ser competente la municipalidad aplicando el Principio de Especialidad. Mediante Ordenanza N° 53-2014 del veinticinco de febrero de dos mil catorce la Municipalidad de San Román ha establecido que todo acto que importe un servicio de transporte terrestre debe ser sancionado por la municipalidad de acuerdo al cuadro de infracciones. El artículo 195° de la Constitución regula la competencia de las municipalidades y están referidas al servicio de transporte norma en concordancia con el artículo 194° que establece que las municipalidades son autónomas en lo administrativo. La Ley Orgánica de municipalidades establece como función específica y exclusiva normar regular el servicio público de transporte terrestre urbano concordante con la Ley N.° 27181 que en el artículo 17.1 delimita la competencia. En consecuencia la resolución es nula por haber emitido una autoridad incompetente.
- 2. No se ha efectuado una adecuada motivación en la valoración de la prueba.** El único medio probatorio es el acta de constatación en una unidad de la empresa. No se verificó todas las unidades y se impone multa como si la falta es general. No se constató si en cada una de las unidades no se viene cobrando el pasaje universitario. No se ha verificado en cada una de las unidades la existencia del libro de reclamaciones, aspectos que no se han verificado al expedir la sentencia. Sólo se verificó una unidad vehicular cuando la empresa tiene cincuenta unidades vehiculares. Ello determina que existe una valoración de la prueba en forma subjetiva y sesgada, al atribuir que la falta es respecto de todas las unidades. Se ha afectado el derecho a probar en primer lugar respecto de la



infracción de no haber implementado el medio alternativo porque la Administración no ha tenido presente que se ha procedido a implementar el libro de reclamaciones colocando el número telefónico de la empresa que contenía implícitamente la facultad de remitir mensajes de texto. Este hecho no ha sido considerado. Por tanto correspondía eximir de sanción al haberse cumplido con implementar lo requerido. Por otro lado la decisión se basa sólo en el acta del veinte de abril de dos mil diecisiete, empero en el acta no participa la empresa, lo que implica limitación del derecho, sólo participa el conductor no habiéndose acreditado el vínculo laboral con la empresa, por tanto no es suficiente para imponer una sanción. En el acta no se acredita haber cobrado más de lo debido y que no se entregó el boletaje, del acta se advierte que no intervino ningún pasajero o consumidor por tanto el acta no es suficiente para acreditar la infracción. El acta del veinte de abril de 2017 tiene que contener datos fidedignos y no suposiciones, por ende no es una prueba objetiva, existe carencia de pruebas. No se hace constar la existencia del pasajero a quien se le cobró más y no se le entregó el boletaje, aspectos que denotan que la prueba no es legítima.

- 3. El Juzgado ha incurrido al sostener que no se ha contravenido el principio de legalidad y tipicidad:** Según lo sostenido en la sentencia en materia administrativa no se requiere de una tipificación específica sino genérica. El procedimiento administrativo sancionador debe observar el principio de legalidad y tipicidad importa que la falta está taxativamente tipificada y no regular en forma genérica, basándose sólo y únicamente el argumento referido a la idoneidad del servicio. Se ha contravenido el Principio de Legalidad porque INDECOPI no tiene facultades sancionadoras en lo que respecta a entregar boletos y el monto de pasajes, criterio que incluso lo ha sostenido la misma entidad demandada. Se impone sanción por no haber cumplido con implementar el medio alternativo. Al respecto la conducta desplegada en la unidad de transporte se acredita al haber colocado el aviso poniendo en conocimiento donde efectuar sus reclamos (Número telefónico) ello es suficiente para ser considerado como medio alternativo porque el consumidor teniendo el número puede enviar mensajes. Por tanto se ha cumplido la conducta exigida no siendo razonable ninguna sanción como si no se hubiera cumplido lo solicitado. La infracción está referida en el segundo supuesto a no entregar boletos, del acta y pruebas actuadas no se menciona a qué pasajero no se entregó boletaje por tanto al no haberse acreditado el elemento normativo descriptivo de la conducta no se puede imponer sanción. En el tercer supuesto, por cobrar pasaje universitario en un monto mayor no existe prueba que acredita haber efectuado la conducta indicada, porque del acta sólo se menciona haber verificado el tarifario, no se acredita el hecho "cobrar" dado que no se ha identificado a qué pasajero universitario con carnet se le cobró un monto mayor. Por tanto no es razonable que se imponga una sanción cuando no se ha cometido la conducta que es sancionable.
- 4. Respecto a la aplicación del principio de Proporcionalidad y Razonabilidad para imponer la multa existe error al sostener que se ha tomado en cuenta por parámetros para imponer la multa, mas aun que incluso debió ser menor tomando en consideración la naturaleza de pequeña empresa. La sanción impuesta no ha tenido en consideración la naturaleza de la empresa, el capital, e incluso existe duplicidad de sanción cobro mayor del debido y no entrega del boletaje.**

**TERCERO:** Revisada la sentencia, **la discordia se circunscribe al cuarto agravio**, el que según se aprecia del escrito de apelación se sustentó principalmente en:



Por tanto es evidente que no es razonable se imponga una sanción cuando no se ha cometido la conducta que es sancionable.

En cuanto al principio de proporcionalidad la sanción impuesta no ha tenido en consideración la naturaleza de la Empresa, el capital, e incluso existe duplicidad de sanción **COBRO MAYOR DEL DEBIDO Y NO ENTREGA DEL BOLETAJE<sup>4</sup>**

En conclusión no se ha interpretado correctamente:

Artículo 112 - Criterios de graduación de las sanciones administrativas Al graduar la sanción, el Indecopi puede tener en consideración los siguientes criterios: 1. El beneficio

Al respecto, se tiene presente que en el artículo 110 del Código de Protección y Defensa al Consumidor se ha establecido que, *“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 N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, se rige por lo establecido en dicha norma, salvo disposición distinta del presente Código.”*

Considerando lo expuesto, es de advertir de la Resolución 1245-2018/SPC-INDECOPI, impugnada en este proceso, que el Indecopi sí se tuvo en cuenta la condición de pequeña empresa de la apelante, pues en la graduación del monto de la multa se consideraron los ingresos anuales presentados por la denunciada, con lo que acreditó su condición de microempresa, toda vez que se advierte que la multa por cada una de las infracciones no superan el diez por ciento (10%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, tal como se aprecia de la citada resolución, que se transcribe en sus partes pertinentes:

(i) De la sanción impuesta por infracción del artículo 150° del Código

75. El Decreto Supremo 006-2014-PCM, que modificó el Reglamento del Libro de Reclamaciones aprobado por Decreto Supremo 001-2011-PCM (en adelante, el Reglamento), señala que las infracciones referentes al incumplimiento de las obligaciones referidas al libro de reclamaciones, verificadas con posterioridad a su entrada en vigor<sup>4</sup>, serán determinadas de conformidad con lo dispuesto en el Aplicativo de Cálculo de Sanciones por Infracciones Vinculadas al Libro de Reclamaciones (en adelante, el Aplicativo), referido en el Anexo IV de dicha modificatoria.
76. Resulta pertinente precisar que los valores dispuestos en el Aplicativo uniformizan el método de cálculo del monto de las multas a imponer a los administrados que infrinjan las normas de protección al consumidor en materia del libro de reclamaciones. Así, la multa impuesta a un determinado administrado será proporcional a sus ingresos, cumpliendo con el objetivo principal de las sanciones administrativas de disuadir o desincentivar la realización de las conductas infractoras; ello sin perjuicio de que cada caso en concreto sea analizado en virtud de las circunstancias atenuantes o agravantes respectivas.



77

De la revisión del expediente, este Colegiado advierte que, a efectos de graduar la sanción a imponer en el extremo referido a la habilitación de un medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia al interior de sus vehículos, la Comisión utilizó el Aplicativo; obteniéndose como resultado la multa de 0,61 UIT, tal y como se aprecia a continuación:

APLICATIVO DE CÁLCULO DE MULTAS POR INFRACCIÓN			
INFRACCIÓN REALIZADA		Tipo de infracción	
No habilitar un número telefónico u otro medio alternativo para el ingreso y registro de quejas y reclamos.		A	
AÑO DE FACTURACIÓN Y EMPRESA			
AÑO DE FACTURACIÓN		FACTURACIÓN EMPRESA	
2016		Facturación promedio (S/)	
Valor UIT para el año (S/)		Facturación empresa (UIT)	
3,000		6,00	
CÁLCULO DE MULTA			
Multa referencial (UIT)	Multa final con Adecuación	Factor (FC)	Fact. Suprav. y Adec. (%)
2,0	1,05	0,420*	0%
¿La multa resulta superior al 10% de la facturación?			
No			
Multa final con Adecuación (UIT) = Multa referencial (UIT) * Factor (FC) = 2,0 * 0,420 = 0,84			

78. No obstante, la denunciada sostuvo en su recurso de apelación que, para graduar la sanción, la Comisión debió considerar lo dispuesto en el artículo 110°, en tanto ostentaba la calidad de microempresa.
79. Al respecto, esta Sala ha verificado que la Comisión determinó la multa a imponer utilizando el Aplicativo antes referido, en función a los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad considerados por la Autoridad, así como considerando los ingresos anuales presentados por la denunciada, a través de los cuales acreditó su calidad de microempresa. Así, se verifica que el monto límite al que podía ascender la multa, de acuerdo a los ingresos proporcionados por la propia denunciada y a la aplicación del artículo 110°, era S/ 24 000,00, por lo que se constata que la sanción ascendente a 0,61 UIT<sup>2</sup>, no supera tal importe.
80. Asimismo, esta Sala ha constatado que el Anexo IV del Reglamento del Libro de Reclamaciones ha previsto en su numeral 17 la conducta materia de análisis (no habilitar un medio alternativo para el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia) como una de Tipo A, por lo que, contrariamente a lo sostenido por la denunciada, respecto a que la conducta imputada era de Tipo C queda claro que la clasificación realizada por la Comisión era válida.
81. En atención a lo expuesto, siendo que la denunciada no ha acreditado alguna circunstancia que justifique la reducción de la multa impuesta por la Primera Instancia, esta Sala considera que corresponde confirmar la resolución venida en grado, en el extremo que sancionó a la Empresa de Transportes con una multa de 0,61 UIT, por infracción del artículo 150° del Código.

(ii) De la sanción impuesta por infracción al artículo 19° del Código

82. La Comisión sancionó a la Empresa de Transportes con una multa equivalente a 0,59 UIT, por cada una de las conductas detectadas por infracción al artículo 19° del Código, tales como: la falta de entrega de boletos y el cobro del pasaje universitario excediendo el 50% del valor del pasaje adulto.

83

Cabe precisar que las referidas multas fueron determinadas sobre la base de los siguientes criterios, recogidos en el artículo 112° del Código: (i) el beneficio ilícito esperado u obtenido por la realización de la infracción, consistente en la ganancia ilícita estimada y obtenida por la denunciada al obtener un ahorro que se genera al omitir la entrega de los boletos de viaje a los pasajeros que usan el servicio de transporte urbano; (ii) la probabilidad de detección de la misma, considerada alta, debido a la cantidad de consumidores afectados y el

cobro por medio pasaje que es de fácil verificación parte de la Administración; y, (iii) los efectos generados en el mercado, constituidos por la desconfianza al entablar las relaciones de consumo perjudicando a aquellos proveedores que se conducen adecuadamente y cumplen con la normativa.

84. Adicionalmente, de la revisión de la apelada, se advierte que el órgano resolutorio de primera instancia sostuvo que para graduar la sanción a imponer a la administrada también correspondía tomar en cuenta su calidad de microempresaria, acreditada mediante la presentación de su declaración de renta anual del periodo 2016, en la cual se verificó que sus ingresos brutos anuales no excedían de 150 UIT. Además, debía considerarse que la denunciada no era reincidente y que los hechos materia del procedimiento no versaban sobre la vida, salud o integridad de los consumidores, por lo que correspondía aplicar el artículo 110° de Código.

85. En su apelación, la denunciada no cuestionó la motivación efectuada por la Comisión al aplicar los criterios establecidos por el artículo 112° del Código, sino que basó su defensa en sostener que cada una de las multas impuestas por la Comisión superaba ampliamente sus ingresos brutos, advirtiéndose con ello la falta de adecuación de la graduación de las sanciones desarrolladas en este punto, de conformidad con el artículo 110° del Código.

86. Sin embargo, esta Sala ha verificado que la Comisión aplicó el artículo 110° del Código teniendo en cuenta que la multa a imponer (0,59 UIT) no podía superar el 10% de los ingresos brutos anuales percibidos por la denunciada (S/ 2 400,00).

87

Por lo expuesto, corresponde confirmar la resolución venida en grado, en los extremos que sancionó a la denunciada con una multa de 0,59 UIT, por infracción del artículo 19° del Código, por: (i) la falta de entrega de boletos de viaje a los usuarios; y, (ii) el cobro de pasaje universitario excediendo el 50% del valor del pasaje adulto.



**CUARTO:** Se hace presente además que, en el artículo 110 antes mencionado se precisa que 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; sin embargo, no se establece si dicho porcentaje se aplica a cada una de las multas que se imponen o si todas las multas en su conjunto no deben superar dicho porcentaje. Al respecto, se tiene presente que, una de las finalidades de la sanción es la de ser disuasiva; asimismo, incumplir la norma no debe ser más beneficioso que cumplirla, toda vez que, en el caso del derecho del consumidor se estaría desamparando al usuario del servicio o a quien adquiera un producto de una pequeña empresa, pues no recibiría el servicio o producto ofrecido o los mismos no cumplirían con las expectativas generadas por el proveedor por cuanto este, conociendo que por todas las infracciones cometidas solo se le podrá sancionar hasta el 10%, de las ventas o ingresos brutos percibidos, como ya se dijo anteriormente, entonces no tendría mayor estímulo para cumplir como proveedor, lo que sí se logra cuando el proveedor, pequeña empresa, conoce que el 10% señalado se aplica a cada infracción.

Estando a lo expuesto, mi voto es porque se confirme la sentencia.

**NÚÑEZ RIVA**