



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR -
SEDE LIMA SUR N° 3
PROCEDIMIENTO : DE OFICIO
INVESTIGADA : EMPRESA DE TRANSPORTES GUTARRA S.A.
MATERIA : DEBER DE SEGURIDAD
ACTIVIDAD : OTRAS ACTIVIDADES DE TRANSPORTE POR VÍA
TERRESTRE

SUMILLA: *Se declara improcedente la apelación formulada por Empresa de Transportes Gutarra S.A. contra la resolución venida en grado en el extremo que la halló responsable por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor (al no haber comunicado oportunamente a la compañía aseguradora sobre el accidente de tránsito del vehículo con placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central); ello, pues el proveedor no sustentó y/o fundamentó su impugnación sobre este punto. En consecuencia, se declara la nulidad parcial de la resolución que concedió el recurso de apelación en dicho extremo.*

De otro lado, se confirma la resolución apelada en el extremo que halló responsable a Empresa de Transportes Gutarra S.A. por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haberse acreditado que generó un riesgo injustificado a la seguridad y salud de sus pasajeros debido al accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central.

SANCIÓN: 450 UIT, por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Lima, 6 de agosto de 2020

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución 1 del 7 de agosto de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3 (en adelante, la Secretaría Técnica de la Comisión), inició un procedimiento administrativo sancionador contra Empresa de Transportes Gutarra S.A.¹ (en adelante, Gutarra); por presuntas infracciones de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código), imputándole las siguientes presuntas infracciones:

¹ RUC 20129425246. Domicilio fiscal en: Jr. Manco Cápac 326, Chilca, Huancayo, Junín. Información obtenida de www.sunat.gob.pe.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

- (i) Respecto al accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central, su dependiente, conductor del vehículo involucrado, habría realizado una acción imprudente al exceder la velocidad apropiada para las condiciones de la vía generando un riesgo injustificado a la seguridad y salud de sus pasajeros; como presunta infracción del artículo 25° del Código; y,
 - (ii) no habría comunicado inmediatamente a la compañía aseguradora sobre el accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central; como presunta infracción del artículo 19° del Código.
2. Mediante Resolución 2 del 12 de diciembre de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión efectuó una ampliación de la imputación de cargos contra Gutarra, conforme a lo siguiente: habría generado un riesgo injustificado a la seguridad y salud de sus pasajeros debido al accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central; como presunta infracción del artículo 25° del Código.
3. Mediante Resolución 3 del 14 de enero de 2020, se puso en conocimiento de Gutarra el Informe Final de Instrucción 009-2020/CC3-ST, emitido por la Secretaría Técnica de la Comisión.
4. Mediante Resolución 012-2020/CC3 del 29 de enero de 2020, la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3 (en adelante, la Comisión) emitió el siguiente pronunciamiento:
 - (i) Halló responsable a Gutarra por infracción del artículo 25° del Código, al haberse acreditado que generó un riesgo injustificado a la seguridad y salud de sus pasajeros debido al accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central²; sancionándola con una multa de 450 UIT;
 - (ii) halló responsable a Gutarra por infracción del artículo 19° del Código, al haberse acreditado que no comunicó inmediatamente a la compañía aseguradora sobre el accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central; sancionándola con una multa de 450 UIT;
 - (iii) dispuso la inscripción de Gutarra en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi; y,
 - (iv) dispuso la remisión de una copia de la resolución a la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, para que

² La Comisión consideró que correspondía analizar la responsabilidad de Gutarra bajo la referida imputación y no sobre aquella detallada en la Resolución 1, pues de lo actuado en el expediente se podía verificar que el accidente pudo ocurrir por distintas causas que la señalada en la primera imputación (exceso de velocidad).



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

evalúe las acciones que consideren pertinentes, en el ámbito de su competencia, considerando las implicancias de este tipo de infracciones respecto a los derechos de los consumidores.

5. El 25 de febrero de 2020, Gutarra apeló la resolución antes detallada, en virtud de las siguientes consideraciones:
- (i) La Administración no efectuó una correcta aplicación de los Principios Generales del Procedimiento Administrativo, pues no se consideró la aplicación del Principio Non Bis In Ídem;
 - (ii) no resultaba admisible en un Estado de Derecho la amenaza permanente de diferentes sanciones simultáneas por el mismo hecho, por ello no era pertinente imponer una sanción administrativa para el presente procedimiento;
 - (iii) el 9 de septiembre de 2018, se dejó constancia de las actuaciones policiales en el atestado policial 326-18-UIAT-GMIAT-2 remitido por la Unidad de Investigación de Accidentes de Tránsito;
 - (iv) mediante la carpeta fiscal 435-2018, dentro de la etapa preparatoria, la Fiscalía determinó que su representada no tenía responsabilidad en lo sucedido, por ello no formaba parte del proceso;
 - (v) existía identidad personal, pues en la carpeta fiscal 435-2018 su empresa había sido parte de las diligencias preliminares, en aras de recabar los hechos inmediatos que coadyuven en una correcta investigación;
 - (vi) existía identidad de hecho, pues en el presente caso la infracción al deber de seguridad se debía al hecho de que el conductor del vehículo involucrado habría realizado una acción imprudente al exceder la velocidad apropiada para las condiciones de la vía; es decir, los hechos materializados eran los mismos por los que la Fiscalía vio necesaria ejercer su acción penal;
 - (vii) existía identidad de fundamentos, pues el Ministerio Público concluyó que no existía responsabilidad de su empresa por los hechos ocurridos, los mismos por los cuales la Administración la intentaba sancionar;
 - (viii) el Principio Non Bis In Ídem cobraba sentido a partir de su vertiente material; y,
 - (ix) la resolución recurrida no tuvo en cuenta los Principios de Culpabilidad y Seguridad Jurídica, así como también se vulneró su derecho al patrimonio por la imposición de una multa desproporcionada y carente de razonabilidad.

ANÁLISIS

Cuestión previa: Sobre la apelación formulada por Gutarra respecto a la infracción al deber de idoneidad



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

6. La Comisión halló responsable a Gutarra por infracción del artículo 19° del Código, al haberse acreditado que no comunicó inmediatamente a la compañía aseguradora sobre el accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central; sancionándola con una multa de 450 UIT.
7. Sobre el particular, de la revisión del recurso de apelación presentado por Gutarra el 25 de febrero de 2020 (detallado en el numeral 5 de la presente resolución), se advierte que los argumentos esbozados por el proveedor constituyen cuestionamientos a la presunta vulneración del Principio Non Bis In Ídem, pues -según su consideración- su representada ya habría sido investigada por la Fiscalía en relación a los mismos hechos; sin embargo, de la lectura de tales fundamentos, se verifica que los mismos se centran en la presunta falta de responsabilidad de la investigada en lo concerniente al accidente de tránsito, mas no se aprecia que tales argumentos se dirijan a cuestionar la conducta referida a la falta de comunicación oportuna del siniestro a la compañía aseguradora, conducta imputada como una presunta infracción al deber de idoneidad.
8. Sobre este punto, el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG) establece que los actos administrativos contrarios a ley son nulos de pleno derecho³. Asimismo, el artículo 220° de dicha norma señala que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto para que eleve lo actuado al superior jerárquico⁴.
9. Por su parte, los artículos 358° y 366° del Código Procesal Civil, norma de aplicación supletoria a los procedimientos administrativos⁵, establecen como requisito de procedencia del recurso de apelación, la identificación del vicio o error de hecho o derecho contenido en la resolución cuestionada y el sustento

³ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 10°.- Causales de nulidad.**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

⁴ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 220°.- Recurso de apelación.**

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

⁵ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL. DISPOSICIONES FINALES.**

Primera. Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

de la pretensión impugnatoria. De no cumplirse con el referido requisito el recurso podrá ser declarado improcedente por el superior jerárquico⁶.

10. A su vez, el artículo 367° del Código Procesal Civil, indica que la apelación que no tenga fundamento o no precise agravio, será de plano declarada improcedente por el superior jerárquico⁷. En ese sentido, de acuerdo con la regulación prevista en el TUO de LPAG y el Código Procesal Civil, una apelación se interpone cuando la pretensión del administrado esté sustentada en una diferente interpretación de las pruebas producidas o ante cuestiones de puro derecho, debiendo para ello sustentarse el agravio originado.
11. Cabe precisar que ello no consiste en un mero rigorismo, sino la exigencia de un aspecto fundamental para la interposición de la apelación, por tanto, el razonamiento antes expuesto no involucra una transgresión al Principio de Informalismo contenido en el artículo 1°.6 del Título Preliminar del TUO de la LPAG que dispone que *“Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público”*.
12. Ahora bien, tal como fue previamente señalado, Gutarra impugnó la Resolución 012-2020/CC3 en el extremo que la halló responsable por la presunta infracción al deber de seguridad, alegando que su empresa habría sido absuelta de las investigaciones fiscales por la ocurrencia del accidente ocurrido el 3 de septiembre de 2018, sin sustentar ni fundamentar su apelación en el extremo que la halló responsable por la vulneración del artículo 19° del Código (referido a la falta de comunicación oportuna a la compañía aseguradora sobre el accidente de tránsito); es decir, no precisó aquellos fundamentos de hecho y/o de derecho que permitirían analizar la citada conducta infractora.

⁶ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 358°.- Requisitos de procedencia de los medios impugnatorios.**

El impugnante fundamentará su pedido en el acto procesal en que lo interpone, precisando el agravio y el vicio o error que lo motiva. El impugnante debe adecuar el medio que utiliza al acto procesal que impugna. (...)

Artículo 366°.- Fundamentación del agravio.

El que interpone apelación debe fundamentarla, indicando el error de hecho o de derecho incurrido en la resolución, precisando la naturaleza del agravio y sustentando su pretensión impugnatoria.

⁷ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 367°.- Admisibilidad e improcedencia.**

(...) La apelación o adhesión que no acompañen el recibo de la tasa, se interpongan fuera de plazo, que no tengan fundamento o no precisen agravio, serán de plano declaradas inadmisibles o improcedentes, según sea el caso. (...)

El superior también puede declarar inadmisibile o improcedente la apelación, si advierte que no se han cumplido los requisitos para su concesión. En este caso, además, declarará nulo el concesorio.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

13. Por lo anterior, corresponde declarar improcedente la apelación formulada por Gutarra contra la resolución recurrida en el extremo que la halló responsable por infracción del artículo 19° del Código; ello, al no haber sustentado y/o fundamentado su impugnación sobre este punto. En consecuencia, se declara la nulidad parcial de la resolución que concedió el recurso de apelación en dicho extremo. Asimismo, se deja constancia que tal punto se encuentra consentido, así como el extremo accesorio referido a la multa de 450 UIT impuesta por tal conducta.

Sobre el deber de seguridad

14. El artículo 25° del Código⁸ proscribe la introducción de riesgos injustificados en la prestación de servicios o provisión de bienes, con prescindencia que se llegue a generar una afectación en los consumidores, lo que coloca las infracciones a esta norma como infracciones de peligro.
15. Cabe destacar que todo producto, en sentido lato, puede involucrar un cierto nivel de riesgo o peligro, aunque la mayor parte de veces ello no se vincule a su naturaleza intrínseca, sino a la manera individual en que es empleado: el papel tiene el riesgo de incendiarse; un cuchillo, de cortar a quien lo utilice; un artefacto puede ocasionar un corto circuito; un automóvil puede sufrir un accidente o un avión estrellarse.
16. En ese orden de ideas, dentro del funcionamiento regular del mercado, la propia regulación estatal permite la producción, comercialización y prestación de distintos bienes y servicios que, aun cuando puedan conllevar un riesgo, este es interiorizado y asumido, pues los beneficios de su operación pueden ser mayores que las externalidades negativas generadas por su actividad en el mercado.
17. Partiendo de dicha premisa, el concepto de riesgo injustificado señalado en el artículo 25° del Código, no se encuentra relacionado al peligro intrínseco que, por su propia naturaleza, pueda tener un determinado grupo de bienes y/o servicios, sino al riesgo configurado por una serie de acciones y/u omisiones atribuibles a la esfera del proveedor al momento de comercializar un producto o prestar un servicio, teniendo como consecuencia una potencial afectación a la seguridad y salud de los consumidores.
18. En este punto, es pertinente destacar que, en lo concerniente a los servicios de transporte terrestre, si bien constituye una actividad por sí misma riesgosa,

⁸ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 25°.- Deber general de seguridad.** Los productos o servicios ofertados en el mercado no deben conllevar, en condiciones de uso normal o previsible, riesgo injustificado o no advertido para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

un consumidor espera que el trayecto se realice en forma segura, de manera que no se presenten circunstancias que, poniendo en riesgo su vida o sus bienes, le impidan llegar a su destino sin inconvenientes. En atención a ello, para evaluar si la actuación de un proveedor de estos servicios fue idónea, resulta necesario analizar si los hechos materia de procedimiento se produjeron como consecuencia de causas que no le eran atribuibles, en caso contrario, se concluirá la existencia de responsabilidad administrativa⁹.

19. Con respecto a las causas no imputables, la doctrina también señala que estas deben ser entendidas como un “evento extraño a la esfera de control del obligado” y no como una “causa no atribuible a la culpa del deudor”, por cuanto existen impedimentos que, por ser expresión de un riesgo típico de la actividad comprometida, se consideran imputables al obligado¹⁰.
20. Por ende, el punto de partida para demostrar la existencia de una causa que exima de responsabilidad al proveedor es la probanza de un evento determinado que tiene una característica de exterioridad respecto a él, por lo que la empresa de transportes únicamente se liberaría de responsabilidad si la causa que originó que se interrumpiera el servicio de transporte resultaba ser ajena a su control.
21. Ello en concordancia con lo establecido en el artículo 104° del Código¹¹, que establece que el proveedor es exonerado de responsabilidad si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado.

⁹ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 104°.- Responsabilidad administrativa del proveedor.** El proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad, el riesgo injustificado o la omisión o defecto de información, o cualquier otra infracción a lo establecido en el presente Código y demás normas complementarias de protección al consumidor, sobre un producto o servicio determinado. El proveedor es exonerado de responsabilidad administrativa si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado. En la prestación de servicios, la autoridad administrativa considera, para analizar la idoneidad del servicio, si la prestación asumida por el proveedor es de medios o de resultado, conforme al artículo 18.

¹⁰ **VISINTINI, Giovanna.** *Responsabilidad Contractual y Extracontractual.* Estudios sobre el incumplimiento de obligaciones y los hechos ilícitos en el derecho y la jurisprudencia civil". Ara Editores, 2002.

¹¹ **LEY 29571. CODIGO DE PROTECCION Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 104°.- Responsabilidad administrativa del proveedor.** El proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad, el riesgo injustificado o la omisión o defecto de información, o cualquier otra infracción a lo establecido en el presente Código y demás normas complementarias de protección al consumidor, sobre un producto o servicio determinado. El proveedor es exonerado de responsabilidad administrativa si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado. En la prestación de servicios, la autoridad administrativa considera, para analizar la idoneidad del servicio, si la prestación asumida por el proveedor es de medios o de resultado, conforme al artículo 18°.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

22. En el presente caso, la Comisión halló responsable a Gutarra por infracción del artículo 25° del Código, al haberse acreditado que generó un riesgo injustificado a la seguridad y salud de sus pasajeros debido al accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central.
23. Por su parte, en su recurso de apelación, Gutarra cuestionó la decisión adoptada por la Comisión manifestando los siguientes argumentos:
- (i) La Administración no efectuó una correcta aplicación de los Principios Generales del Procedimiento Administrativo, pues no se consideró la aplicación del Principio Non Bis In Ídem;
 - (ii) no resultaba admisible en un Estado de Derecho la amenaza permanente de diferentes sanciones simultáneas por el mismo hecho, por ello no era pertinente imponer una sanción administrativa para el presente procedimiento;
 - (iii) el 9 de septiembre de 2018, se dejó constancia de las actuaciones policiales en el atestado policial 326-18-UIAT-GMIAT-2 remitido por la Unidad de Investigación de Accidentes de Tránsito;
 - (iv) mediante la carpeta fiscal 435-2018, dentro de la etapa preparatoria, la Fiscalía determinó que su representada no tenía responsabilidad en lo sucedido, por ello no formaban parte del proceso;
 - (v) existía identidad personal, pues en la carpeta fiscal 435-2018 su empresa había sido parte de las diligencias preliminares, en aras de recabar los hechos inmediatos que coadyuven en una correcta investigación;
 - (vi) existía identidad de hecho, pues en el presente caso la infracción al deber de seguridad se debía al hecho de que el conductor del vehículo involucrado habría realizado una acción imprudente al exceder la velocidad apropiada para las condiciones de la vía; es decir, los hechos materializados eran los mismos por los que la Fiscalía vio necesaria ejercer su acción penal;
 - (vii) existía identidad de fundamentos, pues el Ministerio Público concluyó que no existía responsabilidad de su empresa por los hechos ocurridos, los mismos por los cuales la Administración la intentaba sancionar; y,
 - (viii) el Principio Non Bis In Ídem cobraba sentido a partir de su vertiente material.
24. Tal como puede apreciarse de los argumentos de apelación esbozados por Gutarra, todos estos se dirigen a cuestionar la presunta vulneración del Principio Non Bis In Ídem, en tanto presuntamente su empresa había sido investigada y absuelta en la investigación contenida en la carpeta fiscal 435-2018.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

25. Antes de realizar un análisis respecto de tal cuestionamiento, cabe traer a colación la definición y alcances del principio *Non Bis In Ídem*. Tal principio, reconocido en el artículo 139º incisos 3 y 13 de la Constitución Política del Perú¹², constituye una expresión del Principio del Debido Proceso¹³ y de Proporcionalidad o prohibición de excesos, por el cual no es posible establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la identidad de sujeto, hecho y fundamento¹⁴. En el ámbito administrativo el Principio de *Non Bis In Ídem* se encuentra expresamente comprendido dentro de los principios que deben regir los procedimientos sancionadores, de conformidad con el artículo 248º del TUO de la LPAG¹⁵.
26. El Principio de *Non Bis In Ídem* tiene una doble configuración: una vertiente material o de orden sustantivo y una vertiente formal de naturaleza procesal. En su aspecto sustantivo o material, este principio expresa la imposibilidad de imponer, por un mismo hecho, dos (2) sanciones sobre el mismo administrado. En su aspecto formal o procesal, este principio se configura en la prohibición de que nadie puede ser juzgado dos (2) veces por los mismos hechos infractores¹⁶. Por ello, el Estado debe cuidar que no se produzca una duplicidad

¹² **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 139º.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

(...)

13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.

¹³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2050-2002-AA del 16 de abril de 2003.

"2. El derecho de no ser sancionado dos veces por un mismo hecho o el de no ser procesado dos veces (*ne bis in idem*), constituye un contenido implícito del derecho al debido proceso reconocido en el inciso 3) del artículo 139º de la Constitución.

3. (...) Este principio contempla la prohibición de la aplicación de múltiples normas sancionadoras, la proscripción de ulterior juzgamiento cuando por el mismo hecho ya se haya enjuiciado en un primer proceso en el que se haya dictado una resolución con efecto de cosa juzgada"

¹⁴ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica. 2001, p. 522.

¹⁵ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 248º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

11. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

¹⁶ El Tribunal Constitucional se ha referido a ambas manifestaciones del *Non Bis In Ídem* en el fundamento 19 de la Sentencia recaída en el Expediente 2050-2002-PA/TC:

"a. En su formulación material (...) expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. (...)

b. En su vertiente procesal, tal principio significa 'nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos', es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto"



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

de procedimientos, pues de lo contrario, se vulneraría el Principio de Non Bis In Ídem en su dimensión procesal.

27. Para determinar si se verifica un supuesto de doble juzgamiento que vulnera el Principio de Non Bis In Ídem en su vertiente procesal, debe establecerse si concurren los siguientes requisitos:
- (i) Identidad subjetiva, que consiste en que la doble incriminación o imputación sea dirigida frente al mismo administrado;
 - (ii) identidad objetiva, esto es que los hechos constitutivos de la infracción sean los mismos que fueron materia de análisis en un procedimiento previo; e,
 - (iii) identidad causal o de fundamento, entendida como la existencia de coincidencia (superposición exacta) entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.
28. Habiendo visto ello, -y en primer lugar-, es necesario señalar que las afirmaciones vertidas por Gutarra no encuentran ningún tipo de respaldo probatorio, pues si bien alegó que se le habría absuelto de la investigación seguida en sede fiscal, no aportó elemento probatorio alguno que permita acreditar y/o demostrar tal argumento, pudiendo haber presentado -por ejemplo- algún actuado emitido en el marco de dicha investigación fiscal; no obstante, ello no ocurrió.
29. Ahora bien, sin perjuicio de que la investigación fiscal o penal no se encuentra acreditada, y aún ese fuera el caso, corresponde indicar que, tratándose de hechos que suponen una infracción a las normas de protección al consumidor y, simultáneamente, infracciones al Código Penal, no se produce un supuesto de vulneración al Principio Non Bis In Ídem.
30. Así, en el presente caso no existiría una identidad de sujetos pues la denuncia penal habría sido planteada contra el conductor del bus de placa de rodaje W2M956 (conforme a lo alegado por Gutarra al indicar que su empresa no formaría parte del proceso, entendiéndose que únicamente se inició el mismo contra el conductor del vehículo, y de acuerdo a la revisión del atestado policial 326-18-UIAT-GMIAT-2, que señala al conductor del vehículo como el único presunto autor del delito contra la vida, cuerpo y la salud -homicidio culposo y lesiones graves- por el accidente ocurrido el 3 de septiembre de 2018), mientras que el presente procedimiento administrativo ha sido iniciado contra Gutarra.
31. Asimismo, tampoco se verifica una identidad causal o de fundamento, ya que el bien jurídico tutelado resulta distinto, en la medida que el Código tutela el derecho de los consumidores, imponiéndose sanciones a quienes afecten las



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

expectativas legítimamente generadas en ellos o la seguridad y salud de los mismos, mientras que en el ámbito de la responsabilidad penal se sanciona la comisión de una conducta tipificada como delito.

32. Por las consideraciones previamente expuestas, corresponde desestimar los alegatos de Gutarra referidos a una supuesta afectación del principio Non Bis In Ídem.
33. Retomando el análisis del caso, no resulta controvertido que el 3 de septiembre de 2018, durante la prestación del servicio de transporte terrestre, ocurrió un accidente mientras el vehículo de placa de rodaje W2M956, de propiedad de Gutarra, circulaba en el Km. 97 de la Carretera Central.
34. Ahora bien, dentro de las acciones de investigación desarrolladas por la Secretaría Técnica de la Comisión, se recabó el atestado policial 326-18-UIAT-GMIAT-2 emitido por la Unidad de Investigación de Accidentes de Tránsito en el marco del accidente materia de análisis (ver fojas 214 a 233 del expediente), en el cual se consignó lo siguiente:

“ANÁLISIS INTEGRAL.

3. Que, al no haberse localizado ningún indicio o evidencia durante el tramo recto de esta parte de la vía (90 m aprox. desde el paso por el puente denominado Infiernillo hasta el lugar del accidente), son indicativos que el conductor no realizó maniobra evasiva tendente a evitar el conflicto o disminuir sus consecuencias.
(...)

4. Por otro lado, es necesario mencionar que el conductor del ómnibus de placa W2M956, desplazaba su unidad a una velocidad uniformemente variada, la cual se habría incrementado paulatinamente debido a la fuerza gravitacional ejercida por la inclinación en bajada (11%) de la vía y aunado al peso que transportaba por los 62 pasajeros y encomiendas, resultando su velocidad inapropiada, para la condición de riesgo del lugar (curva pronunciada a la izquierda), ya que no pudo evitar el accidente o disminuir sus consecuencias.

Asimismo, el conductor durante su desplazamiento por este tramo de la vía, demostró un marcado exceso de confianza, ya que por la actividad cotidiana que desarrolla (servicio de transporte interprovincial) lo hace conocedor de las condiciones de riesgo de la vía (tramos sinuosos, con inclinación de 11% en bajada), bajo este contexto de altísimo riesgo, es que se puede situar al conductor que realizó una conducción insegura para su integridad física y la de sus pasajeros que transportaba, básicamente por la velocidad ejercida en el tramo de la vía la cual tiene una inclinación de 11% en bajada, así como las características de la vía al presentar en el tramo del conflicto curvas y contra curvas pronunciadas, condiciones que de por sí, denotan un riesgo permanente, el cual habría dejado de tomar en cuenta.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

Del mismo modo, que por la dimensión del ómnibus (14 metros) el conductor requiere mayor espacio para completar su maniobra de cambio de dirección a la izquierda, por lo tanto es posible que el conductor invadió el carril contrario (donde inicia la secuencia del despiste) para realizar dicha maniobra, pero al llegar a la curva pronunciada existe la posibilidad que haya estado subiendo otro vehículo por el carril oeste, lo que motivó al conductor del ómnibus a tratar de reincorporarse a su carril de circulación (este), y debido a su velocidad de desplazamiento el neumático anterior del lado derecho ingresó al desnivel (cuneta), lo que generó la pérdida del control físico de su vehículo, dándose inicio a la secuencia del evento.

De tal manera que el conductor del ómnibus W2M956, durante su desplazamiento no habría llegado a tener percepción del peligro en su real magnitud, no descartándose la posibilidad que esta situación se debió a una distracción o en todo caso a un adormilamiento (sueño), generado por las horas de trabajo, de no haber sido así, el conductor no hubiera ingresado al carril contrario (donde inicia la melladura tipo fricción en línea recta) y continuar su recorrido en línea recta hasta materializarse el evento.

Descartándose la posibilidad, que el accidente se debió a una falla mecánica, ya que al momento de realizar el examen del vehículo no se ubicó ninguna pérdida de líquido de freno sobre los neumáticos, más aun que esta clase de vehículo posee un sistema de frenos que es accionado por aire comprimido, lo cual ante una pérdida del aire comprimido se activa el resorte de retorno de embolo, el cual brequea el sistema de frenos, tal como fue encontrado por personal de la grúa, quienes refirieron que el vehículo no podía ser trasladado por encontrarse brequeado (trabado).

Por lo expuesto en los acápites anteriores, el exceso de confianza reflejada por el conductor del ómnibus de placa W2M956, dio origen a un peligro que se vio acrecentado debido a su velocidad inapropiada del momento que no le permitió el conductor mantener la discrecionalidad de su unidad a su paso sinuoso de este tramo de la vía, despistándose y perdiendo el control total de su unidad cuando su vértice anterior derecho impacta contra la superficie del cerro rocoso que se ubica en el lado oeste de la vía, y debido a que sus rudas del lado derecho ingresan a la cuneta oeste, el ómnibus se ladea y la estructura lateral derecha impacta contra la elevación irregular rocosa (cerro) donde los pasajeros sufren diversas lesiones traumáticas de gravedad en diferentes partes de su cuerpo que le produjeron el deceso a seis (06) en el lugar de los hechos, mientras que 21 de ellos resultaron con lesiones de consideración por lo que fueron auxiliados y trasladados al hospital de Chosica.

(...)

CONCLUSIONES

FACTOR DETERMINANTE

La acción imprudente del conductor del ómnibus de placa W2M956, al no valorar



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

la responsabilidad de transportar personas en un rango de velocidad inapropiado para las condiciones de riesgo que denotaban el tramo sinuoso con inclinación de 11% en bajada de la vía y que objetivamente eran evidentes en su recorrido, de modo tal que al Ingresar a una curva no le permitió realizar una maniobra evasiva eficaz para evitar el accidente o disminuir sus consecuencias.”

(Subrayado agregado)

35. Tal como puede apreciarse del citado atestado policial -el cual no ha sido objeto de cuestionamiento por parte del proveedor- se concluyó en base a las investigaciones policiales, que: (i) el conductor no realizó maniobra evasiva tendente a evitar el accidente o disminuir sus consecuencias; (ii) la velocidad a la que iba resultaba inapropiada para la condición de riesgo del lugar; (iii) el conductor durante su desplazamiento demostró un marcado exceso de confianza pese a ser conocedor de las condiciones de riesgo de la vía; (iv) resultaba posible que el conductor haya invadido el carril contrario, así como no se descartaba que ello se debió a una distracción o a un adormilamiento (sueño); y, (v) se descartó la posibilidad de que el accidente se debió a una falla mecánica.
36. Así pues, conforme ha podido verificarse, las posibles causas del accidente se deben a circunstancias que se encontraban dentro de la esfera de control del conductor, no pudiendo Gutarra deslindarse de la responsabilidad asumida frente a los actos de su subordinado a cargo de la conducción de la unidad vehicular, pues dicha empresa tiene a cargo la administración del servicio y brinda la confianza al consumidor de que, a través de él podrá ejecutarse, de manera segura y confiable, el servicio de transporte terrestre de pasajeros.
37. Sobre este punto, es importante señalar que el artículo 1325° del Código Civil, que regula la responsabilidad contractual en obligaciones ejecutadas por tercero, establece que los deudores que ejecuten obligaciones valiéndose de terceros, responderán por los hechos dolosos o culposos de estos últimos, salvo pacto en contrario.
38. Así, los proveedores no pueden oponer o excusarse del actuar de sus subordinados o contratados como un eximente de responsabilidad frente a los consumidores, considerando que no puede trasladarse a estos últimos las externalidades negativas generadas por una incorrecta elección del personal contratado o por la falta de control en el desarrollo de sus actividades.
39. Al respecto, corresponde mencionar que esta Sala ya ha indicado en anteriores pronunciamientos, que para que una persona (natural o jurídica) sea responsable de las conductas cometidas por un tercero, se debe verificar que entre aquella y ese tercero exista una relación de subordinación, en donde,



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

más allá de los aspectos formales, se debe evidenciar que el principal tenga efectivamente la dirección y/o autoridad frente al tercero en un servicio específico, esto es una relación vertical y jerárquica.

40. Justamente, ello guarda plena compatibilidad con el Principio de Culpabilidad¹⁷, pues, en el marco de los procedimientos de protección al consumidor, quien guarda la legitimidad para ser sujeto de imputación reside en aquella parte que califica como proveedor, noción que recae, para efectos del presente caso, en Gutarra, y no en su dependiente (conductor).
41. Habiendo dicho ello, se reitera lo señalado sobre el artículo 25° del Código, respecto a que prohíbe el riesgo configurado por una serie de acciones y/u omisiones atribuibles a la esfera del proveedor al momento de comercializar un producto o prestar un servicio, teniendo como consecuencia una potencial afectación a la seguridad y salud de los consumidores, tal como sucedió en el presente caso [el accidente en mención ocasionó la muerte de seis (6) personas y lesiones en veintiún (21) pasajeros].
42. En ese sentido, si bien la actividad de conducción vehicular entraña ciertas particularidades que la caracterizan como actividad riesgosa, lo investigado en el presente procedimiento solo incide en el riesgo injustificado producido por las acciones del conductor de la unidad siniestrada: velocidad inapropiada del conductor y la posible invasión al carril contrario.
43. En virtud de los argumentos expuestos, corresponde confirmar la resolución apelada que halló responsable a Gutarra por infracción del artículo 25° del Código, al haberse acreditado que generó un riesgo injustificado a la seguridad y salud de sus pasajeros debido al accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central.

Sobre la graduación de la sanción

44. El artículo 110° del Código establece que el Indecopi puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108° con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT, las cuales son calificadas

¹⁷

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.



en leves, graves y muy graves¹⁸.

45. El artículo 112° del Código establece que para determinar la sanción aplicable al infractor, se debe atender al beneficio ilícito esperado u obtenido por la realización de la infracción, la probabilidad de su detección, el daño resultante de la infracción, los efectos que esta pueda haber ocasionado en el mercado, la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores, y, otros criterios que, dependiendo del caso particular, considere adecuado adoptar un órgano funcional¹⁹.
46. Las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados. En ese sentido, la finalidad de las mismas es, en último extremo, adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas. Por ello, a efectos de graduar la sanción a imponer, el TUO de la LPAG contempla los Principios de Razonabilidad²⁰ y Proporcionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa.
47. En virtud del primero, la autoridad debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor a las eventuales ventajas que obtenga el

¹⁸ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 110°.- Sanciones administrativas.** El órgano resolutorio puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere al artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales son calificadas de la siguiente manera: (...)

¹⁹ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 112°.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas.** Al graduar la sanción, el Indecopi puede tener en consideración los siguientes criterios:

1. El beneficio ilícito esperado u obtenido por la realización de la infracción.
2. La probabilidad de detección de la infracción.
3. El daño resultante de la infracción.
4. Los efectos que la conducta infractora pueda haber generado en el mercado.
5. La naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores.
6. Otros criterios que, dependiendo del caso particular, se considere adecuado adoptar.

²⁰ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.** La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

infractor, ello con la finalidad de desincentivar la realización de las conductas infractoras. Por su parte, el Principio de Proporcionalidad, busca que los medios empleados por el juzgador sean los más idóneos a efectos de desincentivar la conducta en tutela de determinado interés público, pero que a su vez signifique la menor afectación posible de los derechos de los imputados.

48. En el presente caso, la Comisión sancionó a Gutarra con una multa de 450 UIT por la infracción del artículo 25° del Código.
49. En su apelación, Gutarra sostuvo que la resolución recurrida no tuvo en cuenta los Principios de Culpabilidad y Seguridad Jurídica, así como también se vulneró su derecho al patrimonio por la imposición de una multa desproporcionada y carente de razonabilidad.
50. Sobre el particular, para sustentar la cuantía de la sanción impuesta, la Comisión tomó en cuenta dos (2) variables: (i) el daño resultante, el cual estaba representado por el menoscabo ocasionado a los consumidores; y, (ii) la probabilidad de detección, factor que, desde la perspectiva del infractor, se configuró como aquella posibilidad aproximada de que la conducta investigada pudiera ser descubierta o sancionada por la autoridad.
51. Con relación al cálculo del daño ocasionado a los consumidores, la Comisión aplicó la metodología del Valor de la Vida Estadística, factor definido como aquella disposición que muestra una persona promedio por adoptar medidas de seguridad para reducir los riesgos de afectación a su vida. En relación con la probabilidad de detección, el órgano resolutorio consideró que la misma era media, teniendo en cuenta la cantidad de empresas que existían en el sector y que resultaba materialmente imposible la fiscalización del total de operaciones que realizaba la empresa.
52. En relación con los datos y método utilizado por la Comisión para el cálculo del daño -y en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del TUO de la LPAG²¹, que establece que el acto administrativo puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de informes obrantes en el expediente- esta Sala asume como propias las consideraciones de la Comisión para el cálculo de dicho valor.
53. Sin embargo, en relación con la probabilidad de detección, este Colegiado

²¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo.**

(...)

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. (...)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

considera -a diferencia de la Comisión- que la misma es alta, pues el cálculo de la probabilidad de detección se encuentra relacionado con el esfuerzo realizado por la autoridad para poder detectar este tipo de conductas, ya que, a mayor complejidad o especialización de la actividad, mayor será la actividad instructiva que tenga que realizar la entidad competente para dilucidar una potencial infracción. Dicho ello, esta Sala considera que la probabilidad de detección debe ser cuantificada en un 90%, tomando en cuenta un criterio previo contenido en la Resolución 1319-2019/SPC-INDECOPI del 20 de mayo de 2019.

54. Ahora bien, siendo la probabilidad de detección alta (90%); y, aun considerando tal factor en el cálculo de la multa²², la base imponible de esta será superior al límite legal de 450 UIT²³. Por lo tanto, corresponde confirmar -modificando fundamentos- la resolución recurrida en el extremo que sancionó a Gutarra con una multa ascendente a 450 UIT por infracción del artículo 25° del Código.
55. Finalmente, corresponde precisar que la resolución recurrida se encontró motivada, habiéndose emitido un pronunciamiento conforme a ley y habiéndose respetado las garantías procedimentales y los Principios del Procedimiento Administrativo y de Protección al Consumidor. Además, corresponde desestimar el cuestionamiento formulado por el proveedor en relación con la presunta vulneración de su derecho al patrimonio, pues los límites porcentuales a las multas impuestas en materia de protección al consumidor no se aplican en procedimientos que versen sobre la vida, salud o integridad de los consumidores, como ocurrió en el presente caso.
56. Además, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205°

²² Valor del daño: S/ 38,302,530,75 / 0.90 = S/ 42,558,367,50.
Multa en UIT: S/ 42,558,367,50 / 4,300,00 = 9,897.29 UIT.

²³ **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 110°.- Sanciones administrativas.** El órgano resolutorio puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales son calificadas de la siguiente manera:

- a. Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta cincuenta (50) UIT.
- b. Infracciones graves, con una multa de hasta ciento cincuenta (150) UIT.
- c. Infracciones muy graves, con una multa de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT.

En el caso de las microempresas, la multa no puede superar el diez por ciento (10%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de primera instancia, siempre que se haya acreditado dichos ingresos, no se encuentre en una situación de reincidencia y el caso no verse sobre la vida, salud o integridad de los consumidores. Para el caso de las pequeñas empresas, la multa no puede superar el veinte por ciento (20%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, conforme a los requisitos señalados anteriormente. La cuantía de las multas por las infracciones previstas en el Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, se rige por lo establecido en dicha norma, salvo disposición distinta del presente Código.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

del TUO de la LPAG²⁴, se requiere a Gutarra el cumplimiento espontáneo de dicha prestación, sin perjuicio de lo cual se le informa que la presente resolución será puesta en conocimiento de la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva del Indecopi a efectos de que ejerza las funciones que la ley le otorga.

Sobre la inscripción en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi y la remisión de una copia de la resolución a la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías

57. Atendiendo a los argumentos expuestos y considerando que Gutarra no ha fundamentado su recurso apelación respecto a dichos extremos, más allá de la alegada falta de responsabilidad sobre el hecho investigado, lo cual ha sido desvirtuado en la presente resolución, este Colegiado asume como propias las consideraciones de la recurrida sobre los mismos, en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del TUO de la LPAG²⁵, por lo tanto, corresponde confirmarlos.

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar improcedente la apelación formulada por Empresa de Transportes Gutarra S.A. contra la Resolución 012-2020/CC3 del 29 de enero de 2020, emitida por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 3, en el extremo que la halló responsable por infracción del artículo 19° del Código de Protección y Defensa del Consumidor (al no haber comunicado oportunamente a la compañía aseguradora sobre el accidente de tránsito del vehículo con placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central); ello, pues el proveedor no sustentó y/o fundamentó su impugnación sobre este punto. En consecuencia, se declara la nulidad parcial de la resolución que concedió el recurso de apelación en dicho extremo.

SEGUNDO: Confirmar la Resolución 012-2020/CC3 en el extremo que halló responsable a Empresa de Transportes Gutarra S.A. por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haberse acreditado que

24

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. 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.

25

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo.

(...)

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. (...)

M-SPC-13/1B

18/23



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

generó un riesgo injustificado a la seguridad y salud de sus pasajeros debido al accidente de tránsito del vehículo de placa de rodaje W2M956 ocurrido el 3 de septiembre de 2018 en el Km. 97 de la Carretera Central.

TERCERO: Confirmar -modificando fundamentos- la Resolución 012-2020/CC3 en el extremo que sancionó a Empresa de Transportes Gutarra S.A. con una multa ascendente a 450 UIT por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

CUARTO: Requerir a Empresa de Transportes Gutarra S.A. el cumplimiento espontáneo de pago de la multa impuesta en la presente resolución, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS²⁶, 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 012-2020/CC3 en el extremo que dispuso la inscripción de Empresa de Transportes Gutarra S.A. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

SEXTO: Confirmar la Resolución 012-2020/CC3 en el extremo que dispuso remitir una copia de la misma a la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías.

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

JAVIER EDUARDO RAYMUNDO VILLA GARCÍA VARGAS
Presidente

²⁶

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. 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.



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

El vocal que suscribe el presente voto difiere del pronunciamiento emitido en el presente procedimiento, sobre la evaluación de responsabilidad de la administrada por el extremo imputado por la Secretaría Técnica de la Comisión (presunta infracción del artículo 25° del Código), al considerar que el Indecopi no resulta competente para conocer dicha conducta como presunta infracción a las normas de protección al consumidor; sustentando su posición en los siguientes fundamentos:

1. El límite impuesto por el *Principio de Legalidad*²⁷ al ejercicio de las competencias administrativas, se traduce en la necesidad de que las mismas estén previstas en la ley. En esa línea, el artículo 72°.1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, (en adelante, TUO de la LPAG)²⁸, establece que la competencia de las entidades públicas tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de ella se derivan.
2. El artículo 2° literal d) del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, encomienda al Indecopi la misión de proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo²⁹. Asimismo, el artículo 30° de dicha norma establece que el Indecopi tiene competencia primaria y exclusiva en los casos antes mencionados, salvo que por ley expresa se haya dispuesto o se disponga lo contrario.



Firmado digitalmente por
ESPINOZA ESPINOZA Juan
Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14.08.2020 07:47:09 -05:00

²⁷ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.**

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

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

²⁸ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 72°.- Fuente de Competencia Administrativa.**

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

²⁹ **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 2°.- Funciones del Indecopi.**

a. El Indecopi es el organismo autónomo encargado de:

(...)

d) Proteger los derechos de los consumidores vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

3. En concordancia con ello, el artículo 105° del Código establece que el Indecopi es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones por parte de los proveedores a las disposiciones contenidas en dicha norma, a fin de que se sancionen aquellas conductas que impliquen el desconocimiento de los derechos reconocidos a los consumidores, competencia que solo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley.
4. El artículo 15° de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y 8° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte establecen que son autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre (en adelante, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre), según corresponda:
a) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones; b) Los Gobiernos Regionales; c) Las Municipalidades Provinciales; d) Las Municipalidades Distritales; e) La Policía Nacional del Perú; y f) El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi.
5. Asimismo, en materia de transporte terrestre de pasajeros, la Ley de Creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías³⁰ (en adelante, Sutran) -norma que entró en vigor con anterioridad al Código-, asignó competencia a dicho organismo para sancionar el incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia para la prestación, en el ámbito nacional y preventivo, del servicio de transporte terrestre regular de personas³¹.

³⁰ Vigente desde el 17 de junio de 2009.

³¹ **LEY 29380. LEY DE CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS. Artículo 2°.- Ámbito de competencia.** La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) tiene competencia para normar, supervisar, fiscalizar y sancionar de acuerdo con sus competencias los servicios de transporte terrestre de personas, carga y mercancías en los ámbitos nacional e internacional, así como aquellos servicios complementarios y vinculados que brinden los agentes públicos o privados relacionados al sector.
Asimismo, es competente para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las normas relacionadas con el tránsito y las establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos. (...). (Subrayado añadido).

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

(...)

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

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

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

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

6. En ese sentido, el vocal que suscribe el presente voto considera que existen casos en los cuales no será posible que el Indecopi investigue y analice de oficio una presunta contravención a las normas sectoriales que se encuentran destinadas a la protección de los consumidores en materias reguladas, puesto que, existen supuestos en los que dicha competencia ha sido atribuida expresamente a otras entidades.
7. Atendiendo a ello, el reconocimiento de la posibilidad de que por un mismo hecho el Indecopi imponga una sanción y también lo haga la autoridad competente en materia de servicios de transporte no se justifica, en tanto que se produciría un supuesto de doble sanción para un mismo hecho.
8. Sin embargo, cabe señalar que el problema interpretativo que se presenta no es a propósito de la aplicación del Principio de *Non Bis In Idem*, por cuanto, no se trata de dos (2) organismos administrativos que tengan competencia para sancionar el mismo supuesto en base al mismo fundamento, sino de la aplicación del Principio de Especialidad Normativa. En atención a dicho principio la Comisión será competente para conocer (no solo) conflictos en las relaciones de consumo, siempre y cuando no haya otro organismo administrativo que asuma dicha competencia.
9. En dicho contexto, se ha verificado que la conducta referida a cumplir las disposiciones del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito, aprobado por el Decreto Supremo 016-2009-MTC (que a su vez contempla el deber de circular con cuidado y prevención) está recogida en el artículo 31° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte como una condición de acceso y permanencia que las empresas de transporte deben cumplir, cuya sanción por incumplimiento se encuentra establecida en su Anexo 1 – Tabla de Incumplimiento de las Condiciones de Acceso y Permanencia y sus Consecuencias, conforme se muestra a continuación:



Firma Digital

Firmado digitalmente por
ESPINOZA ESPINOZA Juan
Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14.08.2020 07:46:41 -05:00

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

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

(...)

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

(...).

M-SPC-13/1B

22/23

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

Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú Telf: 224 7800 / Fax: 224 0348

E-mail: postmaster@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1266-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0396-2018/CC3

10. Así, en tanto existe una norma especial que faculta a otra autoridad la supervisión y fiscalización de las empresas de transporte con relación al cumplimiento de la obligación de circular con cuidado y prevención, establecida en el Código de Tránsito, mi voto se sustenta en el hecho de que no correspondía al Indecopi iniciar el presente procedimiento por carecer de competencia.
11. A mayor abundamiento, considero que el cumplimiento de condiciones durante la prestación del servicio de transporte terrestre incluye aquellas garantías legales, explícitas e implícitas que le resulten favorables al consumidor en dicho contexto, razón por la cual, en el caso particular, el hecho controvertido calza dentro de supuesto mencionado; y, por ende, corresponde ser analizado por la Sutran, como entidad encargada de supervisar y fiscalizar aquellas observaciones advertidas en rutas de carácter nacional (Lima - Huancayo).
12. En atención a dichos fundamentos, considero que corresponde declarar la nulidad parcial de las Resoluciones 1 y 012-2020/CC3, por vulneración al Debido Procedimiento, en los extremos que imputó y se pronunció, respectivamente, respecto a la responsabilidad de Gutarra por presunta infracción del artículo 25° del Código, en la medida que Indecopi carece de competencia para fiscalizar el cumplimiento de dicha conducta.



Firmado digitalmente por ESPINOZA
ESPINOZA Juan Alejandro FAU
20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14.08.2020 07:46:29 -05:00

JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA