



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI



Firma Digital

Firmado digitalmente por VILLA
GARCIA VARGAS Javier Eduardo
Raymundo FAU 20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.05.2021 09:35:10 -05:00

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

RESOLUCIÓN 1157-2021/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0001-2020/CPC-INDECOPI-LAL-SIA

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL
INDECOPI DE LA LIBERTAD

PROCEDIMIENTO : DE OFICIO

DENUNCIADA : EMPRESA DE TRANSPORTES TURISMO IBÁÑEZ
S.A.C.

MATERIA : DEBER GENERAL DE SEGURIDAD

ACTIVIDAD : TRANSPORTE URBANO Y SUBURBANO DE
PASAJEROS POR VÍA TERRESTRE

SUMILLA: *Se confirma la resolución venida en grado en el extremo que halló responsable a Empresa de Transportes Turismo Ibáñez S.A.C., por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haberse acreditado que expuso a los pasajeros del ómnibus con Placa de Rodaje T7T-965 a un riesgo injustificado, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido en la ruta Callancas - Trujillo el 12 de noviembre de 2019, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.*

SANCIÓN: 50 UIT

Lima, 24 de mayo de 2021

ANTECEDENTES

1. La Secretaría Técnica de la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de La Libertad (en adelante, la Secretaría Técnica) puso en conocimiento de la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de La Libertad (en adelante, la Comisión)¹, los resultados de la investigación realizada a Empresa de Transportes Turismo Ibáñez S.A.C.² (en adelante, Turismo Ibáñez) a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).
2. Mediante Resolución 1 del 22 de enero de 2020, la Secretaría Técnica inició un procedimiento administrativo sancionador contra Turismo Ibáñez, por presunta infracción del artículo 25° del Código, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido en la ruta Callancas - Trujillo el 12 de noviembre de 2019, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.
3. En sus descargos, Turismo Ibáñez alegó lo siguiente:

¹ Mediante Informe 0034-2020/GSF del 15 de enero de 2020 efectuado por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización.

² RUC 20440376020 con domicilio fiscal ubicado en Jr. Cuzco 202 urb. Palermo, La Libertad - Trujillo – Trujillo.



- (i) Se vulneró el principio del *Non Bis in Ídem*, en tanto era parte de un proceso penal en la Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Otuzco (en adelante, la Fiscalía) por el presunto homicidio y lesiones culposas referidas al mismo accidente de tránsito ocurrido el 12 de noviembre de 2019;
 - (ii) el informe emitido por la Unidad de Prevención e Investigación de Accidentes de Tránsito (en adelante, la UPIAT) era concluyente al señalar que no se pudo determinar la velocidad del vehículo, evidenciándose una evaluación subjetiva del desplazamiento del mismo; asimismo, no se tuvo en cuenta la versión del conductor del vehículo para el esclarecimiento de los hechos;
 - (iii) la zona en donde ocurrió el accidente de tránsito era accidentada (factores geográfico y climático) y por ello no se podía manejar a excesiva velocidad; además, la carretera se encontraba en total abandono, toda vez que no existían señales de tránsito, alumbrado eléctrico, entre otros, siendo ello responsabilidad del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Ministerio); y,
 - (iv) la prestación del servicio de transporte en la sierra de la ciudad de La Libertad era un riesgo que debía de asumir, pese a ello, en dieciocho (18) años de presencia en el mercado nunca había tenido un accidente de tránsito; asimismo, el conductor del vehículo tomó las precauciones del caso por lo que el hecho investigado se trataría de un caso fortuito.
4. Por Resolución 4 del 3 de julio de 2020, la Secretaría Técnica trasladó a Turismo Ibáñez el Informe Final 11-2020-CPC-LAL/INDECOPI del 1 de julio de 2020, en el cual se recomendaba hallar responsable a dicho proveedor e imponerle una multa de 50 UIT por la conducta imputada; siendo que, mediante escrito del 10 de julio de 2020, la administrada formuló sus alegatos sobre dicho informe, reiterando lo plasmado en sus descargos y solicitando que se lleve a cabo una audiencia de informe oral, la misma que se llevó a cabo el 27 de agosto del mismo año.
5. Mediante Resolución 349-2020/INDECOPI-LAL del 17 de setiembre de 2020, la Comisión emitió el siguiente pronunciamiento:
- (i) Halló responsable a Turismo Ibáñez por infracción del artículo 25° del Código, en tanto quedó acreditado que expuso a los pasajeros del ómnibus con Placa de Rodaje T7T-965 (en adelante, el vehículo) a un riesgo injustificado, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido en la ruta Callancas - Trujillo el 12 de noviembre de 2019, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos; sancionándola con una multa de 50 UIT; y,



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 1157-2021/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0001-2020/CPC-INDECOPI-LAL-SIA

- (ii) dispuso la inscripción de Turismo Ibáñez en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi (en adelante, el RIS).
6. El 11 de noviembre de 2020, Turismo Ibáñez apeló la Resolución 349-2020/INDECOPI-LAL, indicando lo siguiente:
- (i) Al momento de iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se encontraba en trámite el proceso judicial iniciado por la Fiscalía en su contra, advirtiéndose una duplicidad de procesos, mismos sujetos, hechos y fundamentos, vulnerándose el principio del *Non Bis in ídem*;
 - (ii) se vulneraron los principios del debido procedimiento, derecho de defensa y contradicción de la administrada, en tanto el presente procedimiento debió de ser suspendido debido al Estado de Emergencia Sanitaria mediante el cual se ordenó la suspensión de los procedimientos administrativos desde marzo a mediados de julio del 2020; no obstante, la Secretaría Técnica emitió el Informe Final 11-2020-CPC-LAL/INDECOPI el 1 de julio de 2020, sin respetar lo dispuesto por el Gobierno Central al no haber sido posible realizar diligencias y ofrecer medios probatorios para el esclarecimiento de los hechos;
 - (iii) el servicio de transporte de pasajeros de por sí constituía un riesgo permitido, el cual fue autorizado por el Ministerio; asimismo, para realizar el referido servicio tenía en consideración los factores de la zona tales como la lluvia, neblina, falta de señalización, entre otros; por el contrario, la existencia de un riesgo injustificado involucraba otro tipo de factores tales como el desplazarse fuera de la ruta autorizada, que el vehículo no contara con la respectiva revisión técnica o que no contara con luces, etc.;
 - (iv) se determinó su responsabilidad en base a apreciaciones y criterios meramente subjetivos sin realizarse ningún método válido, técnico y científico; más aún si el órgano de primera instancia no efectuó las investigaciones del caso para determinar la causa verdadera del accidente de tránsito, por lo que se vulneraron los principios de objetividad y verdad material;
 - (v) la Comisión no tuvo en cuenta la declaración testimonial del señor Walter Roldán, quien manifestó que el accidente de tránsito no se produjo por el exceso de velocidad del vehículo, sino por el desbarrancamiento -producto de la lluvia y de humedad del terreno- de parte de la carretera cuando se daba pase a otro automóvil, lo cual guardaba relación con lo señalado en el informe emitido por la UPIAT, por lo que se encontraban ante un hecho fortuito;
 - (vi) el informe emitido por la UPIAT no tenía coherencia lógica, en tanto en la parte del análisis indicó que no era posible determinar la velocidad con la que el vehículo circulaba al momento del accidente de tránsito;



- no obstante, concluyó que el factor determinante del mismo fue el exceso de velocidad o una velocidad mayor a la razonable para la zona; asimismo, tampoco señaló cuál era la velocidad mínima o máxima permitida en dicha parte de la carretera, demostrándose que no contaba con una metodología técnica para llegar a dicha conclusión;
- (vii) no se podía hablar de exceso de velocidad en tanto el órgano de primera instancia no logró acreditar cuál era la velocidad razonable para conducir en la zona donde ocurrió el accidente ni a qué velocidad iba el ómnibus;
 - (viii) la Comisión solo basó su decisión en el informe emitido por la UPIAT, el mismo que fue tomado de la carpeta fiscal del proceso penal en su contra por homicidio y lesiones culposas, el cual tenía la calidad de elemento de convicción y no de medio probatorio de acuerdo al proceso llevado a cabo en el Poder Judicial, dentro del cual recién se dispuso la realización de una pericia física para determinar las verdaderas causas del accidente de tránsito, no contando aún con sentencia firme y consentida;
 - (ix) la prestación del servicio de transporte se realizó respetando la capacidad de pasajeros del ómnibus, habiendo quedado acreditado que en el interior del vehículo iban siete menores de edad que viajaban con sus padres, lo cual estaba admitido legalmente; y,
 - (x) la imposición de una multa de 50 UIT le causó un grave perjuicio económico, encontrándose su representada al borde de la liquidación.

ANÁLISIS

I. Cuestiones Previas:

(i) Sobre la presunta vulneración del principio de *Non Bis in Ídem*

7. El principio de *Non Bis in Ídem*, reconocido en el artículo 139° incisos 3 y 13 de la Constitución Política del Perú³, constituye una expresión del principio del debido proceso⁴ y de proporcionalidad o prohibición de excesos por el

³ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 139°.** - Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
(...)

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

(...)

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

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2050-2002-AA del 16 de abril de 2003.

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



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 fundamento⁵.

8. En el ámbito administrativo, el principio de *non bis in ídem* se encuentra expresamente comprendido dentro de los principios que deben regir los procedimientos sancionadores, de conformidad con el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General)⁶.
9. 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 veces por los mismos hechos infractores⁷.
10. Para determinar si se verifica un supuesto que vulnera el Principio de *Non Bis In Ídem*, debe establecerse si concurren los siguientes requisitos:
 - (i) Identidad subjetiva, que consiste en que la doble incriminación o imputación sea dirigida frente al mismo administrado (parte denunciada⁸);

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”

⁵ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica. 2001, p. 522.

⁶ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.**

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

⁷ 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”

⁸ Criterio establecido mediante Resolución 0722-2019/SPC-INDECOPI del 18 de marzo de 2019.



- (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.
11. En el presente caso, La Comisión halló responsable a Turismo Ibáñez por infracción del artículo 25° del Código, en tanto quedó acreditado que expuso a los pasajeros del vehículo a un riesgo injustificado, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido en la ruta Callancas - Trujillo el 12 de noviembre de 2019, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.
 12. En su apelación, la empresa de transportes alegó que, al momento de iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se encontraba en trámite el proceso judicial iniciado por la Fiscalía en su contra, advirtiéndose una duplicidad de procesos, mismos sujetos, hechos y fundamentos, vulnerándose el principio del *Non Bis in Ídem*.
 13. A tenor de lo expuesto por la administrada, a efectos de analizar los requisitos necesarios para la configuración del Principio de *Non Bis In Ídem*, se efectuará la siguiente comparación:

SUPUESTOS	Procedimiento Administrativo	Proceso Penal
Identidad subjetiva	Turismo Ibáñez	Turismo Ibáñez
Identidad Objetiva	Presunta exposición a los pasajeros del ómnibus a un riesgo injustificado, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido el 12 de noviembre de 2019.	Presunta comisión de homicidio y lesiones culposas contra los pasajeros del ómnibus, producto del accidente de tránsito ocurrido el 12 de noviembre de 2019.
Identidad Causal o de Fundamento	Bien jurídico tutelado – derechos de los consumidores en la contratación de un servicio de transporte terrestre.	Bien jurídico tutelado – protección del cuerpo, la vida y salud de los pasajeros.



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 1157-2021/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0001-2020/CPC-INDECOPI-LAL-SIA

14. Ahora bien, en este punto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, a efectos de verificar la presunta vulneración al principio cuestionado, considera lo siguiente⁹:

“El principio Ne Bis In Ídem tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

a) *Desde el punto de vista material, el enunciado según el cual, “(...) nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho (...)”, 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. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.*

b) *En su vertiente procesal, tal principio significa que “(...) Nadie pueda 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. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo). (...)”*

15. Bajo tales premisas, este Colegiado es de la opinión de que si bien existe identidad subjetiva entre el presente procedimiento administrativo y el proceso penal antes aludido -en tanto, la administrada en ambos casos fue Turismo Ibáñez-, lo cierto que no se aprecia una identidad objetiva y causal en los mencionados casos.

16. En efecto, en el proceso penal que menciona la administrada, si bien se inicia como consecuencia del accidente de tránsito ocurrido el 12 de noviembre de 2019, lo cierto es que en él se trata de determinar la responsabilidad de Turismo Ibáñez por la presunta comisión de homicidios y lesiones culposas contra los pasajeros que viajaban en el vehículo, buscando con ello la protección de los derechos del cuerpo, la vida y salud de los mismos; siendo que, en el presente caso se analiza si, efectivamente, la empresa de transportes puso en un riesgo injustificado a sus pasajeros durante la prestación del servicio de transporte, buscando con ello la protección de sus derechos como consumidores.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 1670-2003-AA/TC – LAMBAYEQUE - José Santiago García Caballero. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/01670-2003-AA.html>.



17. En virtud de lo señalado, no se advierte una contravención al *Principio de Non Bis In Ídem*, pues no se ha verificado el cumplimiento de todos los requisitos necesarios para su configuración. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por Turismo Ibáñez en el presente extremo.
- (ii) Sobre la presunta vulneración del debido procedimiento, del derecho de defensa y contradicción de la administrada
18. En su apelación, Turismo Ibáñez señaló que el presente procedimiento debió de ser suspendido debido al Estado de Emergencia Sanitaria, mediante el cual se ordenó la suspensión de los procedimientos administrativos desde marzo a mediados de julio de 2020; no obstante, la Secretaría Técnica emitió el Informe Final 11-2020-CPC-LAL/INDECOPI el 1 de julio de 2020, sin respetar lo dispuesto por el Gobierno Central al no haber sido posible realizar diligencias y ofrecer medios probatorios para el esclarecimiento de los hechos.
19. Al respecto, mediante Decreto de Urgencia 029-2020, publicado el 20 de marzo de 2020¹⁰, se estableció, en su artículo 28°, la suspensión por treinta (30) días hábiles del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encontraban sujetos a plazo, y que se tramitaban en entidades del Sector Público, que no estaban comprendidos en los alcances de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 026-2020; incluyendo los que se encontraban en trámite a la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia.
20. Adicionalmente, mediante Decreto de Urgencia 053-2020, publicado el 5 de mayo de 2020, se estableció, en su artículo 12°, la prórroga de la suspensión de plazos por quince (15) días hábiles del cómputo de plazos de inicio y tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encontraban previstos en el artículo 28° del Decreto de Urgencia 029-2020, contado a partir del 7 de mayo de 2020.
21. Además, mediante Decreto Supremo 087-2020-PCM, publicado el 20 de mayo de 2020, se estableció, en su artículo 2°, la prórroga hasta el 10 de junio del 2020 de la suspensión del cómputo de plazos de inicio y tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales previstos en el

¹⁰ Cabe precisar que, el Indecopi suspendió desde el 16 de marzo de 2020 (en atención a la Declaratoria del Estado de Emergencia Nacional) todos los plazos aplicables a procedimientos administrativos, reclamos, denuncias, obligaciones y registros que se venían tramitando en la institución.



artículo 28° del Decreto de Urgencia 029-2020, ampliado por el Decreto de Urgencia 053-2020.

22. De lo expuesto, se advierte que la suspensión de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole se levantó el 10 de junio de 2020.
23. Siendo ello así, se colige que el plazo para la tramitación de los procedimientos administrativos se reanudó el 11 de junio de 2020, siendo que a la fecha en que se emitió el Informe Final 11-2020-CPC-LAL/INDECOPI -el 1 de julio de 2020-, ya se había levantado la suspensión de los mismos según lo ordenado por el Gobierno Central debido al Estado de Emergencia Sanitaria.
24. Por otro lado, cabe señalar que desde el levantamiento de la suspensión de los plazos administrativos hasta la emisión del presente pronunciamiento, la administrada se encontró en la posibilidad de presentar todos los medios probatorios que considere pertinentes a fin de los mismos sean evaluados por la autoridad; no obstante, ello no ha ocurrido en el presente caso, por lo que no se advierte la vulneración de los principios del debido procedimiento, derecho de defensa y derecho de contradicción, desestimándose lo alegado por Turismo Ibáñez en el presente extremo.

II. Sobre el deber general de seguridad

25. El artículo 25° del Código establece que los productos o servicios ofertados en el mercado no deben conllevar, en condiciones normales o previsibles, un riesgo injustificado para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes.
26. 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.
27. 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.



28. 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.
29. En su apelación, Turismo Ibáñez alegó que el servicio de transporte de pasajeros de por sí constituía un riesgo permitido, el cual fue autorizado por el Ministerio; asimismo, para realizar el referido servicio tenía en consideración los factores de la zona tales como la lluvia, neblina, falta de señalización, entre otros; por el contrario, la existencia de un riesgo injustificado involucraba otro tipo de factores tales como el desplazarse fuera de la ruta autorizada, que el vehículo no contara con la respectiva revisión técnica o que no contara con luces, etc.
30. Sobre el particular, este Colegiado no desconoce que el servicio de transporte terrestre constituye una actividad por sí misma riesgosa; no obstante, un consumidor espera que el trayecto se realice en forma segura, de manera que no se presenten circunstancias de cualquier índole que, poniendo en riesgo su vida o sus bienes, le impidan llegar a su destino sin inconvenientes. En atención a ello, para evaluar la actuación del proveedor de estos servicios, resulta necesario analizar si los hechos materia de procedimiento se produjeron como consecuencia de causas que no le eran atribuibles, en cuyo caso debe eximirse de responsabilidad.
31. Con respecto a las causas no imputables a las que se ha hecho mención en el punto precedente, 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 obligado¹¹.
32. 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 los hechos acaecidos en el presente caso resultaban ser ajenos a su control.

¹¹ **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.



33. Ello en concordancia con lo establecido en el artículo 104° del Código¹², 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.

Aplicación al caso en concreto

34. La Comisión halló responsable a Turismo Ibáñez por infracción del artículo 25° del Código, en tanto quedó acreditado que expuso a los pasajeros del ómnibus a un riesgo injustificado, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido en la ruta Callancas - Trujillo el 12 de noviembre de 2019, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.
35. En su apelación, la empresa de transportes alegó que se determinó su responsabilidad en base a apreciaciones y criterios meramente subjetivos sin realizarse ningún método válido, técnico y científico; más aún si el órgano de primera instancia no efectuó las investigaciones del caso para determinar la causa verdadera del accidente de tránsito, por lo que se vulneraron los principios de objetividad y verdad material.
36. Asimismo, indicó que la Comisión solo basó su decisión en el informe emitido por la UPIAT, el mismo que fue tomado de la carpeta fiscal del proceso penal en su contra por homicidio y lesiones culposas, el cual tenía la calidad de elemento de convicción y no de medio probatorio de acuerdo al proceso llevado a cabo en el poder judicial, dentro del cual recién se dispuso la realización de una pericia física para determinar las verdaderas causas del accidente de tránsito, no contando aún con sentencia firme y consentida.
37. Por otra parte, manifestó que la Comisión no tuvo en cuenta la declaración testimonial del señor Walter Roldán, quien manifestó que el accidente de tránsito no se produjo por el exceso de velocidad del vehículo, sino por el desbarrancamiento -producto de la lluvia y de humedad del terreno- de parte de la carretera cuando se daba pase a otro automóvil, lo cual guardaba

¹²

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°.



relación con lo señalado en el informe emitido por la UPIAT, por lo que se encontraban ante un hecho fortuito.

38. De otro lado, indicó que el informe emitido por la UPIAT no tenía coherencia lógica, en tanto en la parte del análisis indicó que no era posible determinar la velocidad con la que el vehículo circulaba al momento del accidente de tránsito; no obstante, concluyó que el factor determinante del mismo fue el exceso de velocidad o una velocidad mayor a la razonable para la zona; asimismo, tampoco señaló cuál era la velocidad mínima o máxima permitida en dicha parte de la carretera, demostrándose que no contaba con una metodología técnica para llegar a dicha conclusión.
39. Finalmente, cuestionó que no se podía hablar de exceso de velocidad en tanto el órgano de primera instancia no logró acreditar cuál era la velocidad razonable para conducir en la zona donde ocurrió el accidente ni a qué velocidad iba el ómnibus y que la prestación del servicio de transporte se realizó respetando la capacidad de pasajeros del ómnibus, habiendo quedado acreditado que en el interior del vehículo iban siete menores de edad que viajaban con sus padres, lo cual estaba admitido legalmente.
40. Sobre el particular, cabe señalar que, de los alegatos presentados por Turismo Ibáñez y de los actuados en el expediente, se verifica que no resulta un hecho controvertido en el presente procedimiento que el 12 de noviembre de 2019, la administrada prestó el servicio de transporte a sus consumidores a través de uno de sus ómnibus, produciéndose un accidente de tránsito en la ruta Callancas - Trujillo, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.
41. Teniendo en cuenta lo anterior, este Colegiado considera que corresponde determinar si Turismo Ibáñez resulta responsable por el hecho imputado en su contra o si, por el contrario, existió alguna causa no atribuible a su esfera de control que la exima de responsabilidad.
42. Al respecto, obra en el expediente la Disposición de Formalización de Investigación Preparatoria emitida por la Fiscalía el 14 de noviembre de 2019¹³, en cuyo numeral cuarto de las consideraciones de hecho, se detalla las entrevistas realizadas a algunos pasajeros, los cuales manifestaron que el accidente se debió a la excesiva velocidad con la que conducía el chofer del vehículo, conforme a lo siguiente:

¹³ En fojas 173 a 183 del expediente.



“(…) Cuarto. - DE LOS HECHOS IMPUTADOS

(…) Asimismo, se ha podido entrevistar a algunos pasajeros heridos internados en la Clínica Peruano Americana, San Pablo y Hospital Regional, como son: Jesús Andrés López García, Manuel Agustín Rodríguez Cuadra, Elvis Zavaleta Rodríguez y Mónica Yrene La Flora Romero, **quienes refieren que algunos de ellos iban sentados en cajas de cerveza en el pasillo y coinciden en señalar que el conductor iba manejando a velocidad e incluso le llamaron la atención, como por ejemplo la pasajera fallecida Sheyla Azucena Amaya a quien los pasajeros referidos la identifican como policía. (…)**”

(Subrayado y resaltado nuestro)

43. Asimismo, en el numeral 11 del considerando cuarto de la parte decisoria del referido documento, se dispuso recabar con carácter de urgencia la pericia técnico policial y peritajes de daños sobre el accidente de tránsito.
44. En esa misma línea, obra en el expediente el Informe Técnico N° 486-2019-MACROREGPONOR.LL. DIVPOS/UIPAT elaborado por el perito Max Leonel Cerna Rodríguez el 25 de diciembre del 2019¹⁴, en el cual, en base a una evaluación de todos los factores intervinientes en el accidente de tránsito, se llegó a determinar la responsabilidad del conductor del vehículo producto del exceso de velocidad con el que conducía y el exceso de pasajeros en el interior del ómnibus, conforme se transcribe a continuación:

“(…) III. EXPOSICIÓN DETALLADA
F. ANÁLISIS INTEGRAL

(…) Que el accidente de tránsito se produce cuando la UT1 OMNIBUS de servicio público de pasajeros era conducida por la persona de Jhon Frank MANTILLA LUJAN (29), en circunstancia en que se desplazaba por la carretera afirmada de penetración a la sierra de La Libertad proveniente del distrito de Huaranchal en sentido de sur a norte, **siendo el caso en que el conductor no tuvo la percepción posible ni real del peligro debido al factor climatológico** (neblina y oscuridad de la noche), la falta de señalización en la vía por la ausencia de postes delineadores que advierten el espacio de la porción circulable y señales preventivas que adviertan la proximidad a la curva **por lo que basándose en el principio de confianza, que se desplazaba ocupando la vía, sin la presencia de otros vehículos y que estaba llegando a una curva cerrada; asimismo, no se percató de ningún peligro por la misma oscuridad de la noche, la neblina y garúa, haciéndolo su desplazamiento a una velocidad que resultó ser mayor a la razonable** y prudente para las circunstancias del momento (zona con neblina cargada) ni para el lugar donde se produjo el accidente (carretera en mal estado de conservación y uso); asimismo, por

¹⁴ En fojas 97 a 112 del expediente.



el mismo paso de la UT1 (ómnibus) la tierra afirmada del camino se desprende con el consiguiente despiste y volcadura de la UT1 (ómnibus) hacia el abismo (...)

VI. CONCLUSIÓN

A. FACTOR PREDOMINANTE

La acción operativa, negligente e imprudente del conductor de la UT1 (ómnibus) don Jhon Frank MANTILLA LUJÁN (29) al desplazar su unidad a una velocidad que resultó ser mayor a la razonable y prudente para las circunstancias del momento (lugar del accidente con neblina cargada) y para el lugar donde se produjo el accidente (carretera en mal estado de conservación y uso), aunado al exceso de confianza en su conducción, teniendo en cuenta la hora del accidente y el lugar de procedencia y al exceso de pasajeros que transportaba si se tiene en cuenta en número de personas fallecidas y lesiones, los cuales no le permitieron a dicho conductor tener buenas reacciones en su maniobrar durante su desplazamiento como sucedió en el presente caso que se investiga, lo que conllevó a la producción del accidente.

B. FACTOR CONTRIBUTIVO

1. El condicional de la vía al encontrarse en mal estado de conservación y uso tratándose que es una carretera carrozable por donde circulan vehículos con carga pesada aunado al estado climático al presentar neblina espesa en el lugar del accidente.
2. Falta de señalizaciones y mantenimiento de la carretera donde se produjo el accidente por parte de las autoridades competentes. (...)

(Subrayado y resaltado nuestro)

45. Para llegar a dicha conclusión, en el referido informe también se cuenta con la declaración testimonial de dos (2) pasajeros, de las cuales se puede apreciar que el vehículo iba a una velocidad excesiva y que el número de pasajeros sobrepasaba su capacidad, conforme se detalla de la siguiente manera:

“(...) C. ANÁLISIS DE VERSIÓN

1. Entrevista al ocupante Elvis Zavaleta Rodríguez (40), en la pregunta N° 1 indica que el viajaba en dicha empresa abordando el bus en el sector La Florida a horas 1:00 aprox., en la pregunta N° 2 **indica que el viajaba en el pasadizo del bus sentado en una caja de cerveza, refiriendo que el vehículo se iba de un lado a otro motivo por el cual los pasajeros le llamaron la atención al conductor que manejara más despacio;** asimismo, indica que iba despierto ya que no podía dormir porque iba en una caja de cerveza, **a la altura del accidente se encontraba con neblina producto de que el conductor perdió el control** refiriendo que en la segunda vuelta salió por la ventana más no recuerda.



2. Entrevista al ocupante Manuel Agustín RODRIGUEZ CUADRA, en la pregunta N° 1 indica haber viajado en el ómnibus, en la pregunta N° 2 indica que ocupaba uno de los asientos que da al pasadizo, **presenció que una mujer policía de civil que también viajaba en el mismo ómnibus y al llegar a la altura del caserío de Llacat llama la atención al conductor por la excesiva velocidad que venía conduciendo el bus**; asimismo, hizo otra pasajera, posteriormente el ayudante manifestó a los pasajeros que dejen trabajar y **asimismo indicó el entrevistado que en el pasillo el ómnibus iban de 4 a 5 personas sentadas en una caja de cerveza y al momento del accidente había neblina y estaba garuando y por eso el conductor perdió el control del bus (...)**”

(Subrayado y resaltado nuestro)

46. De la valoración conjunta de los medios probatorios señalados en los párrafos precedentes, este Colegiado puede afirmar que el accidente de tránsito ocurrido el 12 de noviembre de 2019, se produjo debido a la imprudencia del conductor del vehículo perteneciente a Turismo Ibáñez, en tanto que, al momento de ocurrido el siniestro, manejaba el ómnibus a excesiva velocidad y, además, se sobrepasó la capacidad de pasajeros permitida en la unidad automotriz, por lo que se expuso a un riesgo injustificado a los pasajeros durante el servicio de transporte prestado.
47. En esa línea, contrariamente a lo señalado por Turismo Ibáñez al señalar que se determinó su responsabilidad administrativa en base a apreciaciones y criterios meramente subjetivos sin realizarse ningún método válido, técnico y científico, esta Sala puede observar que la propia Fiscalía dispuso la realización de un peritaje técnico policial, determinando este que el conductor del vehículo manejaba a excesiva velocidad pese a que en dicho momento existían factores geográficos y climáticos -tales como (i) zona accidentada; (ii) mal estado de la carretera; (iii) presencia de neblina y llovizna; (iv) falta de señalización; y, (v) oscuridad- que aumentaban la probabilidad de que se produzca un accidente de tránsito, lo cual finalmente sucedió.
48. Asimismo, pese a que en el procedimiento no se logró determinar la velocidad exacta con la que circulaba el ómnibus ni la velocidad mínima o máxima en dicha zona por falta de señalización, lo cierto es que a través del análisis de diversos factores especificados en el punto B del acápite III del referido informe, tales como (i) la inspección técnica policial realizada en el lugar del accidente de tránsito; (ii) las características de la vía; (iii) el sentido de la circulación; (iv) la posición final del ómnibus; (v) el área de despiste y volcadura; y, (vi) la secuencia del accidente, el perito de la UPIAT llegó a determinar que el conductor del vehículo manejaba a una velocidad que no era razonable por las circunstancias del momento y del lugar.



49. Lo anteriormente mencionado, se encuentra respaldado por las declaraciones de los pasajeros que resultaron heridos, los cuales indicaron de forma unánime que la velocidad con la que conducía el chofer del vehículo resultaba excesiva, y que, pese a que los consumidores efectuaron reclamos sobre dicha circunstancia -señalando incluso la presencia de una policía-, el chofer de la unidad automotriz hizo caso omiso a lo solicitado.
50. Por otro lado, si bien la Comisión sustentó su decisión únicamente en el informe técnico policial emitido por la UPIAT, este Colegiado comparte el pronunciamiento del órgano de primera instancia, en tanto considera que dicho medio probatorio generaba certeza sobre la ocurrencia de los hechos y los factores que contribuyeron a que se produzca el accidente de tránsito, toda vez que su análisis se realizó teniendo en cuenta factores técnicos y objetivos.
51. Cabe señalar que, si bien Turismo Ibáñez cuestionó dicho informe señalando que no contaba como medio probatorio sino como “medio de convicción”, lo cierto es que dicha calificación se realiza conforme a las actuaciones llevadas a cabo dentro de un proceso penal, no siendo aplicables las mismas reglas para el procedimiento administrativo.
52. Sin perjuicio de lo señalado, en el presente procedimiento la empresa de transportes pudo haber interpuesto la tacha contra dicho documento de acuerdo con lo establecido en los artículos 300°, 301° y la Primera Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁵ con la finalidad que se declare su invalidez o su ineficacia probatoria¹⁶; no obstante, ello no ha sucedido en el presente caso.

¹⁵ **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 300°.- Admisibilidad de la tacha y de la oposición.** - Se puede interponer tacha contra los testigos y documentos. Asimismo, se puede formular oposición a la actuación de una declaración de parte, a una exhibición, a una pericia o a una inspección judicial. También pueden ser materia de tacha y de oposición los medios probatorios atípicos.

CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 301°.- Tramitación. - La tacha u oposición contra los medios probatorios se interponen en el plazo que establece cada vía procedimental, contado desde notificada la resolución que los tiene por ofrecidos, precisándose con claridad los fundamentos en que se sustentan y acompañándose la prueba respectiva. La absolución debe hacerse de la misma manera y en el mismo plazo, anexándose los medios probatorios correspondientes.

La tacha, la oposición o sus absoluciones, que no cumplan con los requisitos indicados, serán declarados inadmisibles de plano por el Juez en decisión inimpugnable. Estos requisitos no se exigen a las absoluciones realizadas en el proceso sumarísimo (...).

CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Disposiciones complementarias, Disposiciones finales. Primera: Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza.

¹⁶ **HINOSTROZA MINGUEZ, Alberto.** “Comentarios al Código Procesal Civil”. Lima: IDEMSA, 2010, p. 724.



53. Aunado a ello y contrariamente a lo señalado por la empresa de transportes, se verifica que antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, se efectuaron investigaciones, diligencias y requerimientos de información a las autoridades competentes que permitieron determinar la responsabilidad administrativa de Turismo Ibáñez en el procedimiento; sin perjuicio de ello, a lo largo del mismo, la administrada no ha cumplido con presentar medios de prueba que acrediten que las condiciones bajo las cuales su chofer condujo el vehículo no tuvieron injerencia en la ocurrencia del accidente de tránsito, ya que, en virtud de la carga de la prueba, se encontraba en mejor posición para acreditar ello.
54. Además, si bien en su recurso de apelación la administrada adjuntó como medio probatorio copia de la Disposición de impulso de diligencias de investigación preparatoria – prórroga de la investigación preparatoria del 13 de julio del 2020 emitida por la Fiscalía¹⁷, en la cual se disponía realizar una pericia física el 2 de noviembre de 2020 para determinar la velocidad y factores mecánicos del vehículo, lo cierto es que Turismo Ibáñez no ha cumplido con aportar el resultado de dicho examen al procedimiento.
55. Sobre lo último señalado, cabe precisar que, el artículo 173° del TUO de Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que la carga de la prueba recae sobre los administrados¹⁸, lo cual guarda relación con lo establecido por el artículo 196° del Código Procesal Civil, aplicado de manera supletoria al presente procedimiento¹⁹, y según el cual quien alega un hecho asume la carga de probarlo²⁰, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
56. De otra parte, si bien obra en el expediente el CD recabado por la Secretaría Técnica en mérito a las labores de investigación que se realizaron luego de haberse producido el accidente²¹, lo cierto es que dicho medio probatorio contiene un reportaje audiovisual del mismo día de ocurrido los hechos, en el

¹⁷ En fojas 260 a 262 del expediente.

¹⁸ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, aprobado por el DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 173°.** - Carga de la prueba.

(...)

173.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

¹⁹ **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Disposiciones Complementarias. Disposiciones Finales. Primera.** Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza.

²⁰ **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. Artículo 196°.** - Carga de la prueba. Salvo disposición legal diferente, la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos.

²¹ En la foja 23 del expediente.



cual se llegó a entrevistar al señor Walter Roldán -familiar de unos de los pasajeros lesionados- quien señaló que habían varias versiones de cómo habría ocurrido el accidente -entre ellas el desbarrancamiento del vehículo al querer dar pase a otro vehículo- no obstante, esta declaración debe de ser descartada en tanto: (i) dicha persona no fue testigo directo del accidente de tránsito; (ii) la nota periodística fue emitida horas posteriores al siniestro; y, (iii) en el informe emitido por la UPIAT no se menciona en ningún momento la intervención de otro vehículo al momento de ocurrido el siniestro.

57. Finalmente, de acuerdo a lo manifestado por los propios pasajeros del ómnibus que estuvo involucrado en el accidente de tránsito del 12 de noviembre de 2019, se llega a desprender que el vehículo excedía su capacidad para transportar personas, toda vez que algunos pasajeros eran trasladados en el pasadizo de la unidad vehicular y estaban sentados en cajas de cerveza, no encontrándose esto permitido según la normativa sectorial vigente.
58. En virtud de lo anteriormente señalado, este Colegiado considera que corresponde confirmar la resolución venida en grado en el extremo que halló responsable a Turismo Ibáñez, por infracción del artículo 25° del Código, en tanto quedó acreditado que expuso a los pasajeros del ómnibus a un riesgo injustificado, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido en la ruta Callancas - Trujillo el 12 de noviembre de 2019, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.

III. Sobre la graduación de la sanción

59. Las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados, teniendo como fin último adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas. Así, a efectos de graduar la sanción a imponer por una infracción detectada, el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General recoge dentro de los principios de la potestad sancionadora administrativa el de Razonabilidad²².

²²

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. 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;



60. El artículo 112° del Código establece que, al momento de aplicar y graduar la sanción, la Comisión debe atender al beneficio ilícito esperado con la realización de la infracción, la probabilidad de detección de la misma, el daño resultante de la infracción, la conducta del infractor a lo largo del procedimiento, los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado, la reincidencia o el incumplimiento reiterado y otros criterios que considere adecuado adoptar²³.
61. En el presente caso, la Comisión impuso a Turismo Ibáñez una multa de 50 UIT por infracción del artículo 25° del Código, por exponer a los pasajeros del ómnibus a un riesgo injustificado, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido en la ruta Callancas - Trujillo el 12 de noviembre de 2019, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.
62. En su apelación, Turismo Ibáñez indicó que la imposición de una multa de 50 UIT le causó un grave perjuicio económico, encontrándose su representada al borde de la liquidación.
63. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la imposición de una sanción deviene de la propia actuación del administrado en el mercado, siendo que, en el presente caso, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Turismo Ibáñez al no adoptar las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito del 12 de noviembre de 2019.
64. Asimismo, corresponde indicar a la administrada que en el presente caso correspondía imponerle una multa de considerable cuantía en la medida que el presente procedimiento busca tutelar bienes jurídicos tales como la vida, salud o integridad de los consumidores, más aún si se ha verificado que se

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

23

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.

(...)



produjo el fallecimiento de dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.

65. Por otro lado, más allá de lo alegado por la empresa de transportes, esta no ha cumplido con presentar medios de prueba que acrediten de manera fehaciente que se encontraba al borde de la liquidación por la imposición de la referida multa, correspondiendo desvirtuar el referido alegato en dicho extremo.
66. Por consiguiente, corresponde confirmar la multa impuesta por la primera instancia ascendente a 50 UIT, por la infracción del artículo 25° del Código.
67. Finalmente, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General²⁴, se requiere a la administrada el cumplimiento espontáneo de pago de la multa impuesta, 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.

IV. Sobre la inscripción en el RIS

68. Atendiendo a los argumentos expuestos y considerando que Turismo Ibáñez no ha fundamentado su recurso de apelación respecto de su inscripción en el RIS, más allá de la alegada ausencia de infracción a las normas de protección al consumidor²⁵, lo cual ha sido desvirtuado en la presente resolución, este Colegiado asume como propias las consideraciones de la recurrida, en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General²⁶. En consecuencia, corresponde confirmar la resolución impugnada en tal extremo.

²⁴ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 205°.- Ejecución forzosa.** Para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias:

(...)

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

²⁵ En efecto, de la revisión integral del recurso de apelación presentado por Turismo Ibáñez, se ha verificado que no ha cuestionado su inscripción en el RIS. En fojas 201 a 209 del expediente.

²⁶ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo.**

(...)

- 6.2 Puede motivarse mediante 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 1157-2021/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0001-2020/CPC-INDECOPI-LAL-SIA

RESUELVE:

PRIMERO: Confirmar la Resolución 349-2020/INDECOPI-LAL emitida el 17 de setiembre de 2020 por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de La Libertad, en el extremo que halló responsable a Empresa de Transportes Turismo Ibáñez S.A.C., por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al haberse acreditado que expuso a los pasajeros del ómnibus con Placa de Rodaje T7T-965 a un riesgo injustificado, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar el accidente de tránsito ocurrido en la ruta Callancas - Trujillo el 12 de noviembre de 2019, en el que fallecieron dieciocho (18) pasajeros y otros veinte (20) resultaron heridos.

SEGUNDO: Confirmar la Resolución 349-2020/INDECOPI-LAL en el extremo que sancionó a Empresa de Transportes Turismo Ibáñez S.A.C. con una multa de 50 UIT por infracción del artículo 25° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

TERCERO: Requerir a Empresa de Transportes Turismo Ibáñez S.A.C. el cumplimiento espontáneo de pago de la multa impuesta, 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-JUS, precisándose, además, que los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

CUARTO: Confirmar la Resolución 349-2020/INDECOPI-LAL en el extremo que dispuso la inscripción de Empresa de Transportes Turismo Ibáñez S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

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

JAVIER EDUARDO RAYMUNDO VILLA GARCÍA VARGAS

Presidente



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 1157-2021/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0001-2020/CPC-INDECOPI-LAL-SIA

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, al considerar que el Indecopi no resulta competente para conocer la conducta investigada (presunta infracción del artículo 25° del Código) como una presunta infracción a las normas de protección al consumidor; sustentando su posición en los siguientes fundamentos:

1. El límite impuesto por el Principio de Legalidad²⁷ 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, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General)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.

 Firma Digital
Indecopi

Firmado digitalmente por
ESPINOZA ESPINOZA Juan
Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 28.05.2021 17:52:33 -05:00

²⁷ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.**

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

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

²⁸ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. 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 1157-2021/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0001-2020/CPC-INDECOPI-LAL-SIA

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, 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.



Firma Digital

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

Firmado digitalmente por
ESPINOZA ESPINOZA Juan
Alejandro FAU 20133840533 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 28.05.2021 17:52:21 -05:00

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).

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



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, el Indecopi será competente para conocer 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 Vº Bº
 Fecha: 28.05.2021 17:52:10 -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.
-----	--	-----------	--	---

(...)

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.

(...).



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 1157-2021/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 0001-2020/CPC-INDECOPI-LAL-SIA

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. En atención a dichos fundamentos, el vocal que suscribe el presente voto considera que correspondía declarar la nulidad de las Resoluciones 1 y 349-2020/INDECOPI-LAL, en el extremo que imputó y se pronunció, respectivamente, respecto a la responsabilidad de Empresa de Transportes Turismo Ibáñez S.A.C. por presunta infracción del artículo 25° del Código, en la medida que el Indecopi carece de competencia para fiscalizar el cumplimiento de dicha conducta.



Firma Digital

Firmado digitalmente por ESPINOZA
ESPINOZA Juan Alejandro FAU
20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28.05.2021 17:52:00 -05:00

JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA