

RESOLUCIÓN FINAL N° 2077-2010/CPC

DENUNCIANTE : JUAN MANUEL MATÍAS GARCÍA (EL SEÑOR MATÍAS)
DENUNCIADO : TURISMO OXABUSS E.I.R.L. (OXABUSS)
MATERIA : CONCLUSIÓN ANTICIPADA DEL PROCEDIMIENTO POR
CONCILIACIÓN
CONTINUACIÓN DE OFICIO
ACTIVIDAD : OTROS TIPOS DE TRANSPORTE REGULAR DE PASAJEROS
POR VÍA TERRESTRE
PROCEDENCIA : LIMA

Lima, 1 de setiembre de 2010

1. HECHOS

El 17 de abril de 2010, el señor Matías denunció a Oxabuss por presuntas infracciones al Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor¹. Indicó que el denunciado no habría adoptado las medidas de seguridad necesarias a fin de evitar que se produzca un asalto al ómnibus en el que viajaba, ni habría tomado medidas frente al hecho. Agregó que Oxabuss no brindaría un servicio de transporte idóneo, ya que su personal no solicitaría DNI al momento de comprar el boleto, no contarían con cámaras de seguridad ni con detectores de metal.

Posteriormente, el 23 de agosto de 2010, las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio mediante el cual, Oxabuss se comprometió a entregar al denunciante una cámara fotográfica digital marca *Canon* y un equipo celular marca *Alcatel* perteneciente a la empresa *Claro*. Ambos productos serían entregados con la garantía respectiva.

2. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Luego de estudiar el expediente, la Comisión considera que debe determinar lo siguiente:

- (i) si corresponde dar por finalizado el procedimiento iniciado por el señor Matías, en mérito al acuerdo conciliatorio celebrado por las partes; y,
- (ii) si corresponde continuar de oficio el procedimiento iniciado en contra de Oxabuss por presunta infracción al Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor.

¹ El Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor ha sido aprobado por Decreto Supremo 006-2009-PCM (publicado el 30 de enero de 2009). Dicho dispositivo legal recoge las modificaciones, adiciones y sustituciones normativas que han operado sobre el Decreto Legislativo 716 - Ley de Protección al Consumidor (publicado el 09 de noviembre de 1991), incluyendo las disposiciones del Decreto Legislativo 1045 - Ley Complementaria del Sistema de Protección al Consumidor (publicado el 26 de junio de 2008).

3. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

3.1 Del acuerdo conciliatorio

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de controversias mediante el cual —con la intervención de un tercero neutral— las partes resuelven el conflicto suscitado y arriban a un acuerdo satisfactorio.

El objetivo de citar a las partes a una audiencia de conciliación es promover que el consumidor y el proveedor tengan la oportunidad de arribar a un acuerdo que satisfaga las pretensiones de ambos y ponga fin a la controversia suscitada. En estos casos, la autoridad presume la buena fe y voluntad de cumplimiento de los intervinientes.

El artículo 29º del Decreto Legislativo 807 establece que en cualquier estado del procedimiento, e incluso antes de admitirse a trámite la denuncia, el Secretario Técnico podrá citar a las partes a audiencia de conciliación.

Si bien los acuerdos conciliatorios ponen fin al conflicto de interés privado surgido entre las partes, el objetivo de la Ley de Protección al Consumidor está además fundado en la tutela del interés colectivo de los consumidores. Ello legitima a la Comisión para pronunciarse sobre el fondo de la materia discutida en un procedimiento, a pesar de mediar un acuerdo entre las partes, cuando se pueda estar afectando intereses de terceros consumidores respecto a las relaciones de consumo que se puedan generar en casos como el presente².

La misma norma dispone que si ambas partes arribaran a un acuerdo respecto de la denuncia, se levantará un acta donde conste el acuerdo respectivo, el mismo que tendrá efectos de transacción extrajudicial.

Conforme se desprende del acta de la audiencia de conciliación celebrada el 23 de agosto de 2010, el señor Matías llegó a un acuerdo conciliatorio con Oxabuss como forma de solucionar la controversia materia del procedimiento.

Por otro lado, en el presente caso el hecho denunciado se encuentra referido a la falta de idoneidad del servicio de transporte de pasajeros brindado por el denunciado al no contar con las medidas de seguridad necesarias a fin de evitar que se produzcan asaltos en la carretera como el sufrido por el señor Matías el 10 de febrero de 2010. En ese sentido, la Comisión considera que este hecho acredita la existencia de indicios de vulneración de intereses de terceros que amerita ejercer la facultad

² En los denominados Intereses Difusos, la titularidad del derecho no puede ser atribuida a alguien en particular dado que la individualización de los que "comparten" el interés afectado es muy difícil de identificar, como en el caso de las afectaciones al medio ambiente. Sin embargo, en los Intereses Colectivos es posible lograr individualizar a las personas que, al compartir una serie de características comunes y estar inmersas dentro de una determinada categoría, tienen un mismo interés, como por el ejemplo en el caso de las afectaciones a los alumnos de un determinado centro educativo.

previamente descrita, al verificarse una potencial afectación de intereses de otros consumidores.

Sin perjuicio de ello, habiéndose resuelto el conflicto de intereses suscitado específicamente entre las partes, corresponde dar por finalizado el procedimiento iniciado en contra de Oxabuss, en mérito al acuerdo conciliatorio celebrado con el denunciante.

3.2 Sobre la continuación de oficio del presente procedimiento

El inciso 1.1. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que las autoridades administrativas tienen la obligación de realizar sus funciones dentro del marco determinado por la Constitución y en un sentido más extenso, de acuerdo a las diversas fuentes que integran el sistema jurídico, siempre y cuando le sean aplicables. Asimismo, precisa que las actuaciones que realiza el Estado encuentran un límite en las facultades que a cada entidad se le atribuyen y en los fines para los cuales se les otorga dichos poderes³.

En ese sentido, el Artículo 231^o del citado cuerpo legal, establece como presupuesto elemental para el ejercicio de la potestad sancionadora, la atribución a una determinada entidad de dicha facultad mediante disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirse o delegarse la misma en un órgano distinto⁴.

En esa línea, el artículo 65.1^o dispone que el ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida como propia, salvo el cambio de competencia por motivos de delegación o evocación⁵.

³ **LEY N° 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. (...)

⁴ **LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 231^o.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.

⁵ **LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 65^o.- Ejercicio de la competencia

65.1 El ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida como propia, salvo el cambio de competencia por motivos de delegación o evocación, según lo previsto en esta Ley.

Por su parte, el artículo 23° del Decreto Legislativo N° 807, Ley de Facultades, Normas y Organización del INDECOPI, indica que el procedimiento ante la Comisión puede iniciarse a pedido de parte o de oficio⁶. Adicionalmente a estos dos supuestos, el artículo 29° del referido cuerpo normativo regula la posibilidad de continuar el procedimiento de oficio si, del análisis de los hechos denunciados, la Comisión considera que podría estarse afectando intereses de terceros.

El ejercicio de la facultad para iniciar un procedimiento de oficio o continuar de oficio un procedimiento, atribuida de forma exclusiva a la Comisión, encuentra sustento en el propio rol del Estado, y en un sentido más estricto en el rol del INDECOPI, frente a los agentes económicos involucrados en el desarrollo del mercado. En ese sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 7320-2008-PA/TC⁷ precisa lo siguiente:

“Principio de Protección al Consumidor o Usuario

19. Así como la Constitución protege a los agentes económicos encargados de establecer la oferta en el mercado, a partir del ejercicio de los derechos de libre empresa, comercio e industria, con igual énfasis protege al individuo generador de demanda; es decir, al consumidor o al usuario. (...)

22. La Constitución prescribe, en su artículo 65°, la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios a través de un derrotero jurídico binario; vale decir que establece un principio rector para la actuación del Estado y, simultáneamente, consagra un derecho subjetivo. En lo primero, el artículo tiene la dimensión de una pauta básica o postulado destinado a orientar y fundamentar la actuación del Estado respecto a cualquier actividad económica. Así, el juicio estimativo y el juicio lógico derivado de la conducta del Estado sobre la materia, tienen como horizonte tuitivo la defensa de los intereses de los consumidores y los usuarios. En lo segundo, la Constitución reconoce la facultad de acción defensiva de los consumidores y usuarios en los casos de transgresión o desconocimiento de sus legítimos intereses; es decir, apareja el atributo de exigir al Estado una actuación determinada cuando se produzca alguna forma de amenaza o afectación efectiva de los derechos del consumidor o usuario, incluyendo

⁶ **D.L. N° 807, LEY DE FACULTADES, NORMAS Y ORGANIZACION DEL INDECOPI**
Artículo 23°.- El procedimiento ante el órgano funcional correspondiente podrá iniciarse a pedido de parte o de oficio. El procedimiento se inicia de parte mediante la presentación de una solicitud dirigida al Secretario Técnico de la Comisión conteniendo los requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del INDECOPI. El procedimiento se inicia de oficio por decisión de la Comisión o del Secretario Técnico, en este último caso con cargo de dar cuenta a la Comisión.

⁷ Proceso de amparo interpuesto por la Empresa de Transportes y Turismo Pullman Corona Real S.R.L. contra la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima de fecha 3 de mayo de 2005.

la capacidad de acción contra el propio proveedor.” (El subrayado es nuestro)

Este órgano colegiado comparte la noción establecida por el Tribunal Constitucional y, aplicándola a su ámbito de competencia, reafirma su rol de vigilar las relaciones establecidas entre consumidores y proveedores, asegurando los derechos establecidos a favor de los primeros y exigiendo el cumplimiento de las obligaciones dirigidas a los últimos.

En ese orden de ideas, el Artículo 8º del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor establece un supuesto de responsabilidad administrativa objetiva conforme al cual los proveedores son responsables por la calidad e idoneidad de los bienes y servicios que ofrecen en el mercado, por lo que deben entregarlos en las condiciones ofrecidas y acordadas, expresa o implícitamente.

Por lo expuesto, y a fin de verificar si Oxabuss cumple con brindar un servicio de transportes de pasajeros idóneo al contar con las medidas de seguridad necesarias a fin de evitar que sus unidades vehiculares sean asaltadas en la carretera durante la prestación del servicio, la Comisión considera que corresponde continuar de oficio el procedimiento en contra de Oxabuss, por presunta infracción al Artículo 8º del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor, en tanto podrían existir otros consumidores afectados.

4. DECISIÓN DE LA COMISIÓN

PRIMERO: dar por finalizado el procedimiento iniciado por el señor Juan Manuel Matías García en contra de Turismo Oxabuss E.I.R.L. por haber llegado las partes a un acuerdo conciliatorio que pone fin a la controversia.

SEGUNDO: continuar de oficio el procedimiento en contra de Turismo Oxabuss E.I.R.L., estableciendo como presuntas infracciones al Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor los siguientes hechos:

“(i) Turismo Oxabuss E.I.R.L. no habría adoptado las medidas de seguridad necesarias a fin de evitar que se produzca el asalto al ómnibus sufrido por los pasajeros el 10 de febrero de 2010; lo que constituye una presunta infracción al artículo 8º del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor.

(ii) Turismo Oxabuss E.I.R.L no habría prestado un servicio idóneo, debido a lo siguiente:

- a. no solicitarían DNI en ventanilla al momento de comprar el boleto;*
- b. no contarían con cámaras de video de seguridad; y,*
- c. no contarían con detectores de metal.*

Hecho que constituye una presunta infracción al artículo 8° del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema de Protección al Consumidor.”

TERCERO: informar a Turismo Oxabuss E.I.R.L que cuenta con un plazo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, para cumpla con presentar una ampliación a sus descargos⁸. Ello en virtud a la continuación del procedimiento de oficio ordenada mediante la presente Resolución. De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 26° del Decreto Legislativo N° 807, Ley de Facultades, Normas y Organización del INDECOPI.

CUARTO: informar a Turismo Oxabuss E.I.R.L que, de conformidad con los Artículos 41° y 41°-A de la Ley de Protección al Consumidor⁹, la Comisión se encuentra

⁸ **DECRETO LEGISLATIVO N° 807- FACULTADES, NORMAS Y ORGANIZACIÓN DEL INDECOPI**

Artículo 26°.- Una vez admitida a trámite la denuncia, se correrá traslado de la misma al denunciado, a fin de que éste presente su descargo. El plazo para la presentación del descargo será de cinco (5) días contados desde la notificación, vencido el cual, el Secretario Técnico declarará en rebeldía al denunciado que no lo hubiera presentado.

En el caso de los procedimientos de oficio, el plazo para la presentación de descargos correrá a partir de la fecha en la que el Secretario Técnico notifica al denunciado los hechos materia de investigación, así como la tipificación y descripción de la presunta infracción. El Secretario Técnico podrá realizar las inspecciones e investigaciones que considere necesarias, antes de enviar dicha comunicación. La notificación de la denuncia podrá efectuarse simultáneamente con la realización de una inspección, ya sea a pedido del denunciante o de oficio, en caso de que el Secretario Técnico considere que su actuación sea pertinente.

⁹ **LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR MODIFICADA POR LA LEY COMPLEMENTARIA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**

Artículo 41°.- Las infracciones a la presente Ley serán calificadas y sancionadas de la siguiente manera:

- a. Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta veinte (20) UIT;
- b. Infracciones graves, con una multa de hasta cien (100) UIT;
- c. Infracciones muy graves, con una multa de hasta trescientas (300) UIT.

Excepcionalmente, y atendiendo a la gravedad y naturaleza de la infracción, las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor serán responsables en cuanto participen con dolo o culpa inexcusable en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.

En los casos referidos en el párrafo precedente, además de la sanción que, a criterio de la Comisión corresponde imponer a los infractores, se podrá imponer una multa de hasta cuatro (4) UIT a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración, según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.

Las sanciones serán impuestas sin perjuicio de las medidas correctivas y complementarias que ordene la Comisión con la finalidad de revertir los efectos que las conductas infractoras hubieran ocasionado o para evitar que éstas se produzcan nuevamente en el futuro.

La reincidencia se considerará circunstancia agravante, por lo que la sanción aplicable no deberá ser menor que la sanción precedente.

Para calcularse el monto de las multas a aplicarse de acuerdo a la Ley, se utilizará la UIT vigente a la fecha de pago efectivo.

La multa aplicable será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) cuando el infractor cancele el monto de la misma con anterioridad a la culminación del término para impugnar la resolución de la Comisión que puso fin a la instancia y en tanto no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución.

Artículo 41°A.- La Comisión podrá tener en consideración para determinar la gravedad de la infracción y la aplicación de las multas correspondientes, entre otros, los siguientes criterios:

- a. El beneficio ilícito esperado por la realización de la infracción;
- b. La probabilidad de detección de la infracción.

facultada a imponer sanciones que van desde una amonestación hasta una multa por un máximo de trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias, sin perjuicio de las medidas correctivas que puedan ordenarse de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 42° de la misma norma¹⁰.

Con la intervención de los señores Comisionados: Dra. María del Rocío Vesga Gatti, Dra. Lorena Masías Quiroga, Ing. Jaime Miranda Sousa Díaz y Sr. Hugo Gómez Apac.

MARÍA DEL ROCÍO VESGA GATTI
Presidenta

-
- c. El daño resultante de la infracción y los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado.
 - d. La naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores.
 - e. La conducta del infractor a lo largo del procedimiento;
 - f. La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso; y,
 - g. Otros criterios que, dependiendo del caso particular, considere adecuado adoptar la Comisión.

¹⁰

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Artículo 42°.- Sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiera lugar, la Comisión de Protección al Consumidor, actuando de oficio o a pedido de parte, deberá imponer a los proveedores que incurran en alguna de las infracciones tipificadas en la presente Ley, una o más de las siguientes medidas correctivas:

- a) Decomiso y destrucción de mercadería, envases, envolturas y/o etiquetas;
- b) Solicitar a la autoridad municipal correspondiente la clausura temporal del establecimiento o negocio hasta por un máximo de 60 (sesenta) días calendario;
- c) Publicación de avisos rectificatorios o informativos en la forma que determine la Comisión, tomando en consideración los medios que resulten idóneos para revertir los efectos que el acto objeto de sanción hubiera ocasionado;
- d) Reposición y reparación de productos;
- e) Devolución de la contraprestación pagada por el consumidor;
- f) Que el proveedor cumpla lo ofrecido en una relación de consumo, siempre que dicho ofrecimiento conste por escrito en forma expresa;
- g) La devolución o extorno, por el proveedor, de las sumas de dinero pagadas por el consumidor cuando el producto entregado o servicio prestado no corresponda a lo que haya sido expresamente acordado por las partes;
- h) Que las entidades depositarias cumplan con efectuar el traslado y el pago de las cuentas por CTS del trabajador, conforme a lo establecido en la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios;
- i) Que el proveedor cumpla con atender la solicitud de información requerida por el consumidor, siempre que dicho requerimiento guarde relación con el producto adquirido o servicio contratado;
- j) Que el proveedor pague las coberturas ofrecidas en los seguros contratados por los consumidores, quedando sujeto el pago al cumplimiento de las condiciones establecidas en la correspondiente póliza de seguros;
- k) Cualquier otra medida correctiva que la Comisión considere pertinente ordenar y que tenga por finalidad revertir los efectos que la conducta infractora hubiera ocasionado o evitar que ésta se produzca nuevamente en el futuro.

Los bienes o montos que sean objeto de medidas correctivas serán entregados por el proveedor directamente al consumidor que los reclama, salvo mandato distinto contenido en la resolución.

Aquellos bienes o montos materia de una medida correctiva, que por algún motivo se encuentren en posesión del INDECOP y deban ser entregados a los consumidores beneficiados, serán puestos a disposición de éstos. En el caso de bienes o montos que no hayan sido reclamados al cabo de un año, será de aplicación lo dispuesto en el Artículo 63° del Decreto Legislativo N° 807.