



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
SEDE CENTRAL



EXPEDIENTE N.º 076-2022/CC3

RESOLUCIÓN FINAL N.º 029-2023/CC3

EXPEDIENTE : 076-2022/CC3
AUTORIDAD : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º 3
ADMINISTRADA : ASOCIACIÓN EDUCATIVA BENAVIDES¹
MATERIA : PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
ACTIVIDAD : ENSEÑANZA PREESCOLAR Y PRIMARIA
SANCIÓN : 28.9 UIT (artículo 25 de la Ley 29571 - Código de Protección y Defensa del Consumidor)

SUMILLA: *Se halla responsable a la Asociación Educativa Benavides de infringir el Artículo 25 del Código de Protección y Defensa del Consumidor por generar un riesgo injustificado a la salud y seguridad de los consumidores, al mantener el portón metálico de su institución en condiciones inadecuadas, lo que ocasionó lesiones en tres (3) estudiantes.*

Lima, 2 de mayo de 2023

I. ANTECEDENTES

1. El 16 de junio de 2022², la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3 (en adelante, la Secretaría Técnica), con el apoyo de la Dirección de Fiscalización del Indecopi (en adelante, DFI), inició una investigación preliminar a Asociación Educativa Benavides (en adelante, la Asociación), titular de la institución “Trilce Marsano” (institución educativa), con relación al desprendimiento de una de las puertas del centro educativo que habría generado lesiones a los alumnos.
2. Mediante Resolución N.º 1 del 13 de enero de 2023³, la Secretaría Técnica inició un Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, PAS) en contra de la Asociación, por presunto incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código):

“IV. RESOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA TÉCNICA

PRIMERO: *Iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra de la Asociación Educativa Benavides, a instancia de la Secretaría Técnica, con cargo a dar cuenta a la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3, por presunta infracción al artículo 25 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que habría generado un riesgo injustificado a la salud y seguridad de los consumidores durante la prestación de sus servicios, debido a las condiciones inadecuadas en las que se habría encontrado el portón metálico de su institución educativa, situación que se habría materializado en el incidente del 14 de junio de 2022, en el cual tres (3) estudiantes habrían resultado afectados. (...)*”

¹ La administrada está registrada en la base de datos de la SUNAT con número de RUC N.º 20519161401 y con domicilio fiscal ubicado en Av. Benavides Nro. 1850, Miraflores, Lima. Asimismo, se encuentra registrado en SUNARP con la partida registral N.º 12137531.

² Mediante Memorandum 0373-2022-CC3/INDECOPI del 16 de junio de 2022 se solicitó apoyo de la DFI para supervisar el presente caso.

³ Notificada el 16 de enero de 2023.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
SEDE CENTRAL



EXPEDIENTE N.º 076-2022/CC3

3. El 23 de enero de 2023, la Asociación presentó sus descargos a la imputación realizada, sobre la base de los siguientes argumentos:
 - (i) Como parte de las labores de mantenimiento y de seguridad para el inicio del año escolar 2022, contrató con la empresa Laboro Ingeniero E.I.R.L el servicio de reparación y mantenimiento de la puerta metálica de su institución educativa. Dicha contratación se dio meses previos de ocurrido el incidente, conforme se acredita de los documentos adjuntos.
 - (ii) Al momento de ocurrido el incidente, inmediatamente procedió a brindar la atención correspondiente a los tres (3) menores afectados, asumiendo los gastos médicos para la atención de cada uno de ellos, conforme se acredita de los comprobantes de pago adjuntos.
4. El 24 de marzo de 2023, la Secretaría Técnica emitió el Informe Final de Instrucción N.º 008-2023/CC3-ST (en adelante, IFI), en el cual concluyó que la Asociación habría incurrido en una presunta infracción al artículo 25 del Código, y recomendó sancionarla con una multa de 28.9 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
5. El 3 y 20 de abril de 2023, la Asociación presentó sus descargos al IFI, reiterando sus argumentos de defensa y agregó lo siguiente:
 - (i) Siguiendo lo señalado en el IFI sobre el deber general de seguridad, resulta falso que deliberadamente su representada haya introducido injustificadamente un elemento o riesgo adicional al normal desempeño del servicio educativo o haya generado una situación que pudiera vulnerar la seguridad de sus consumidores.
 - (ii) El portón que ocasionó el accidente de junio de 2022 es un elemento necesario para la prestación del servicio educativo, pues no solo preserva la seguridad de su local y demás bienes con los que presta el referido servicio, sino que, sirve como elemento de seguridad para todo el alumnado. Por tanto, el portón en sí mismo no constituye un elemento que genere un riesgo injustificado para los consumidores.
 - (iii) Resulta injustificado que el IFI se sustente en informes y reportes efectuados con posterioridad al accidente ocurrido el 14 de junio de 2022, pues es evidente que el accidente se produjo por un desperfecto en el portón metálico, por lo que todos los análisis reflejarán dicha circunstancia. Sin embargo, ello no permite verificar de forma concluyente que el incidente se haya generado a causa de la falta de diligencia de su representada o por un hecho fortuito.
 - (iv) Prueba de su diligencia es que cumplió oportunamente —en el tiempo exigido por Ley— con obtener el certificado de ITSE N.º 1878-2022 (requerimiento legal), el cual fue conseguido a partir de una inspección de sus instalaciones, en donde se verificó el cumplimiento de todas las medidas de seguridad necesarias para un establecimiento calificado con riesgo muy alto (con la especificidad y estándares más altos exigidos por la normativa). Ello, demostraría que todo su establecimiento, incluido el portón metálico, cumplía con los requisitos exigidos por la norma, habiéndose preocupado por poner a disposición de los consumidores un establecimiento que cumplía con las medidas de seguridad necesarias para su funcionamiento y se ajustaba a los máximos estándares de seguridad.
 - (v) De conformidad con los artículos 10, 29 y 54 del Decreto Supremo N.º 002-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Nuevo Reglamento de Inspecciones



Técnicas de Seguridad en Edificaciones (en adelante, Nuevo Reglamento de ITSE), su local fue objeto de una Inspección Técnica de Seguridad en el Establecimiento (ITSE), donde se produjo la evaluación por parte del grupo inspector conformado por tres (3) inspectores, es decir, profesionales especializados en defensa civil y seguridad, verificando la correcta situación de las condiciones de seguridad y de medidas de seguridad dispuestas en su establecimiento.

- (vi) Pese a la especialización que tienen los funcionarios y profesionales encargados de realizar el ITSE, el IFI toma como ciertos los informes administrativos elaborados, a posterioridad, por la Unidad de Gestión Educativa Local N.º 07, los que pueden haber sido elaborado también por profesionales técnicos. Sin embargo, no se conoce de ellos, ni que se trate de profesionales de distintas áreas y con la especialización que el Reglamento ITSE establece.
- (vii) La obtención del certificado ITSE no los eximía de la responsabilidad de realizar mantenimientos de sus instalaciones y elementos de seguridad; razón por la que, el 7 de febrero de 2022 se realizó el mantenimiento necesario al portón metálico. Las actividades de mantenimiento realizadas en dicha oportunidad respondieron a las necesidades propias del portón en ese momento, de acuerdo con las indicaciones de la empresa contratada para tal fin.
- (viii) El deber general de seguridad de su representada se evidencia y se agota en la toma de medidas para el buen funcionamiento del portón metálico y posterior obtención del certificado ITSE a través de la contratación oportuna de una empresa dedicada y especializada en brindar dicho servicio de mantenimiento. Si las actividades del 7 de febrero no fueron las idóneas o resultaron insuficientes, su representada no tenía cómo conocerlo, pues sus fines y especialidad (servicio educativo) no tienen vinculación alguna con el mantenimiento, funcionamiento y/o reparación de portones metálicos, por lo que no se le puede responsabilizar por ello, en tanto no se encuentran capacitados para hacer un control de la calidad de los trabajos.
- (ix) Por las acciones descritas previamente, se evidencia que adoptó las precauciones necesarias respecto del portón metálico (mantenimiento y certificado ITSE) y actuó con diligencia debida para que una situación como la del 14 de junio del año pasado no se produjera, según el estándar seguido por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi Cusco en su Resolución Final N.º 095- 2020/INDECOPI-CUS.
- (x) Lo ocurrido en junio de 2022 es un hecho fortuito, el cual, conforme lo dispuesto por el artículo 104 del Código, constituye un supuesto para que se produzca la ruptura del nexo causal y por lo tanto se deba eximir de responsabilidad a su representada.
- (xi) La ruptura del nexo causal se produce al cumplirse los siguientes elementos: a) hecho extraordinario, pues no es un riesgo propio de la actividad educativa a la que se dedica; b) imprevisible, pues fue un hecho inesperado y que no pudo ser previsto con anticipación, menos si ya se había cumplido con realizar el mantenimiento oportuno del portón; c) irresistible, pues, pese a que se actuó con la diligencia debida, el accidente ocurrió; y, d) hecho ajeno, pues no se le podría atribuir responsabilidad por las acciones de un tercero especializado en el mantenimiento de portones metálicos respecto del cual no tiene capacidad de dirección al no encontrarse dentro de su rubro.
- (xii) Las actividades de mantenimiento y reparación realizadas el 7 de febrero de 2022 y el 14 de julio de 2022 son distintas, pues obedecen a situaciones diferentes.

- (xiii) En el IFI se tomó como referencia para la periodicidad en el mantenimiento de portones de metal la información proporcionada por una empresa particular del rubro. Sin embargo, dicha periodicidad se habría indicado en un espacio publicitario, en donde se busca la contratación de servicios y no correspondería a un profesional imparcial, por lo que se trataría de una opinión sesgada y no relevante para el caso.
 - (xiv) El cálculo de multa se deberá reducir a los mínimos legales permitidos.
6. En ese sentido, corresponde a la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3 del Indecopi (en adelante, la Comisión) emitir la decisión final en el PAS iniciado en contra de la Asociación.

II. ANÁLISIS

II.1 Sobre el bien jurídico tutelado y los cargos imputados

- 7. Los procedimientos de oficio iniciados por propia iniciativa de la autoridad —como el presente caso— persiguen la defensa de los intereses difusos o colectivos de los consumidores.
- 8. El presente caso fue motivado y se encuentra vinculado al incidente ocurrido el 14 de junio de 2022 que afectó de manera directa a tres (3) estudiantes; esto es, una situación concreta y particular. Sin embargo, dicha situación puso en evidencia el riesgo al que estuvieron expuestos todos los demás consumidores que hicieron uso del portón metálico el día del incidente - o, incluso, en días anteriores-, pues dicho portón no se habría encontrado en condiciones óptimas.
- 9. Así, lo que se plantea proteger en el presente caso es el interés público o colectivo de los consumidores a que determinado proveedor no incurra en prácticas que afecten los derechos reconocidos en el Código, dicho interés colectivo justifica, delimita y condiciona la actuación de la Administración Pública; por lo tanto, el inicio del PAS por iniciativa de la autoridad se encuentra sustentado.

II.2 Sobre el deber de seguridad a cargo de la Asociación frente al accidente ocurrido el 14 de junio de 2022

- 10. El artículo 25 del Código establece que 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. En otras palabras, proscribiremos 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.
- 11. La Sala Especializada de Protección al Consumidor (en adelante, la Sala) mediante Resolución N.º 1653-2018/SPC-INDECOPI ha señalado que, para el 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 por el proveedor, pues los beneficios de su operación pueden ser mayores a las externalidades negativas generadas por su actividad en el mercado.

12. 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.
13. De la investigación realizada, y tomando como referencia el incidente ocurrido el **14 de junio de 2022** al interior de la institución educativa, en el que tres (03) estudiantes resultaran lesionados con el desprendimiento de una de las hojas de su portón metálico, corresponde determinar si la Asociación cumplió con su deber de seguridad; esto es, si durante la prestación de sus servicios adoptó las medidas necesarias para resguardar la seguridad de todos los alumnos.
14. Obran en el expediente los siguientes medios probatorios recabados durante la investigación preliminar:
- (i) El Informe N.º 0498-2022/MINEDU/VMGI/DRELM/UGEL.07-ASGESE-JLPA-MOAC-EGP, mediante el cual la Unidad de Gestión Educativa Local N.º 7 (en adelante, UGEL 7) concluyó que, de las tomas fotográficas realizadas durante la inspección del 15 de junio de 2022, **se pudieron verificar rajaduras en la parte superior del muro donde se encontraba soldado el portón metálico.** Además, en dichas fotografías, fue posible observar que se había efectuado la reparación del referido portón; sin embargo, **dicha reparación solo era temporal, pues dicho portón no contenía la cantidad de anclajes y/o soportes que garantizaran la seguridad de los estudiantes, recomendándose el cambio o mejora de la instalación del portón, utilizando parantes metálicos y/o similares.**
- (ii) Expediente remitido por la UGEL 7, donde se verificó que la Asociación remitió una **memoria descriptiva de fecha 17 de junio de 2022**, en la cual se señaló el proceso de mantenimiento y reforzamiento de puertas y portones en ruta de evacuación que debía realizarse:

“1.- PORTON METALICO EN CALLE CRISANTEMOS

Se deben realizar las siguientes acciones:

- a. Cambio del antiguo sistema pivotante por un nuevo sistema de bisagras, tres por cada hoja metálica
- b. Reducción del alto de cada hoja del portón a un máximo de 2.40 m. la parte superior a los 2.40 m. será un paño fijo metálico
- c. Se reforzará o cambiará las zonas afectadas por el óxido en todo el portón. Empleando soldadura, planchas de fierro, tubos de fierro, y aplicación al portón de base anticorrosiva y dos manos de esmalte de acabado, previo al lijado y remoción de la pintura antigua en mal estado.
- d. Las partes afectadas en la columna o viga de concreto aledaño al portón debe ser picada, limpiar los fierros de óxido y tapar con mortero 1:3, previa aplicación de resina epóxica.
- e. Efectuar prueba de carga y giro, previo a la recepción de los trabajos



f. *El proveedor deberá entregar un informe de ejecución de los trabajos efectuados.*⁴

15. De la información recogida por UGEL, al día siguiente y pocos días después de ocurrido el incidente, se evidencia que el portón metálico presentaba óxido, no contaba con la cantidad necesaria de soportes y/o anclajes, ni con el sistema más idóneo, etc.; asimismo, el muro donde se encontraba soldado el portón presentaba rajaduras; y, la columna aladaña a este se encontraba afectada.
16. Como argumentos de defensa respecto a la imputación y frente al IFI, la administrada se ha centrado en señalar que: (i) el portón metálico no constituiría un elemento que genere un riesgo adicional e injustificado para los consumidores; (ii) el 7 de febrero de 2022 (previo al incidente del 14 de junio de 2022) se efectuó un mantenimiento al portón con la empresa Laboro Ingenieros E.I.R.L.; (iii) el 31 de marzo de 2022 (previo al incidente del 14 de junio de 2022) obtuvo la renovación del Certificado ITSE lo que implicaría el cumplimiento mínimo de las condiciones de seguridad; (iv) resulta injustificado que se empleen informes y reportes elaborados luego del accidente del 14 de junio de 2022 como sustento para determinar su responsabilidad; y, (v) el mantenimiento del 7 de febrero de 2022 y la renovación del Certificado ITSE evidencian que han actuado con diligencia y por tanto lo ocurrido se trataría de un hechos fortuito⁵.
17. Respecto del primer punto de su defensa, la Comisión coincide con la administrada respecto de que el portón no constituiría un elemento que genere por sí mismo un riesgo adicional e injustificado para los consumidores; no obstante, las condiciones en las que estaría dicho bien por fallas, desperfectos y falta de mantenimiento adecuado (mal estado de conservación) sí generarían que el referido bien se torne riesgoso para la salud y seguridad de los consumidores.
18. El segundo argumento de defensa alegado por la Asociación fue su proceder diligente debido a que, en febrero de 2022, contrató los servicios de una empresa para el mantenimiento de su portón de allí que, en marzo de 2022, obtuvo la renovación de su certificado ITSE, calificando en función a ambas acciones, el desprendimiento del portón de acceso como un hecho fortuito. El cuadro siguiente muestra la temporalidad de las acciones de la Asociación previamente a los hechos materia de imputación y también las acciones adoptadas con posterioridad:

Mantenimiento del 7 de febrero de 2022 efectuado por un proveedor contratado por el administrado	31 de marzo de 2022 Renovación de Certificado ITSE	Visita UGEL 7 del 15 de junio de 2022	Memoria descriptiva del 17 de junio de 2022 presentada por la Administrada a la UGEL	Nuevas reparaciones verificadas en la vista de UGEL 7 el 14 de julio de 2022
Acciones realizadas	ITSE	Observaciones	Recomendaciones	Acciones realizadas
<ul style="list-style-type: none"> Desmontaje de parantes, soportes y ejes por deterioro severo. Reemplazo de partes deterioradas 	<ul style="list-style-type: none"> Obtención de la renovación del Certificado ITSE 	<ul style="list-style-type: none"> Rajaduras en la parte superior del muro donde se encontraba soldado el portón metálico 	<ul style="list-style-type: none"> Cambio del antiguo sistema pivotante por un nuevo sistema de bisagras, tres por cada hoja metálica. 	<ul style="list-style-type: none"> Se redujo la altura del Portón metálico Colocación de seis

⁴ El resaltado es nuestro.

⁵ La administrada cuestionó que en el IFI se hiciera referencia a la opinión de otra empresa de mantenimiento respecto a la frecuencia en que se deberían realizar los mantenimientos a portones metálicos (periodicidad trimestral). Sin embargo, este Colegiado considera que no corresponde acoger dicho sustento para determinar la responsabilidad de la administrada.



<p>con tubo rectangular de 80 x 40 x 2mm.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reemplazo de marcos con tubo cuadrado de 1" x 2mm. • Reemplazo de ejes de portón con tubo redondo de 1 ½" x 2mm. • Aseguramiento de partes con soldadura de arco eléctrico y varillas de 1/8" punto azul. • Fabricación e instalación de manija para puerta chica. • Masillado de uniones. • Pintado con base anticorrosiva Anypsa. • Pintado con gloss color gris claro. • Lubricación de cerrojos, bisagras, ejes de portón. • Eliminación de residuos y limpieza del área. 		<ul style="list-style-type: none"> • Portón no contenía la cantidad de anclajes y/o soportes que garantizaran la seguridad de los estudiantes, recomendándose el cambio o mejora de la instalación del portón, utilizando parantes metálicos y/o similares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción del alto de cada hoja del portón a un máximo de 2.40 m. la parte superior a los 2.40 m. será un paño fijo metálico. • Se reforzará o cambiará las zonas afectadas por el óxido en todo el portón. Empleando soldadura, planchas de fierro, tubos de fierro, y aplicación al portón de base anticorrosiva y dos manos de esmalte de acabado, previo al lijado y remoción de la pintura antigua en mal estado. • Las partes afectadas en la columna o viga de concreto aledaño al portón debe ser picada, limpiar los fierros de óxido y tapar con mortero 1:3, previa aplicación de resina epóxica. • Efectuar prueba de carga y giro, previo a la recepción de los trabajos. 	<p>bisagras tipo abrazadera en el Portón metálico.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reparación de rajaduras en la parte superior del Portón metálico.
--	--	--	---	--

19. Como puede apreciarse, cuatro meses antes del incidente ocurrido el 14 de junio de 2022, la Asociación había efectuado el mantenimiento del portón metálico de acceso a través de una empresa tercera⁶, incluyendo el desmontaje de parantes por deterioro severo y el reemplazo de partes oxidadas y deterioradas, incluyendo los ejes del portón, luego de lo cual estas estructuras fueron masilladas y pintadas, lo que evidencia que a esa fecha el portón de acceso presentaba un serio deterioro que pretendía superarse con el mantenimiento efectuado. Asimismo, se aprecia que, un mes después, la Asociación obtuvo la renovación del Certificado de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones - ITSE pues, siguiendo las disposiciones del Nuevo Reglamento del ITSE, su local fue objeto de inspección técnica por un grupo de tres (3) inspectores que tienen calidad de profesionales especializados en defensa civil y seguridad, los cuales validaron las referidas condiciones de seguridad en mérito a dicha inspección.

20. Efectivamente el referido Certificado⁷ acredita que al momento de la visita de inspección efectuada por estos profesionales, las instalaciones de la Asociación

⁶ El referido mantenimiento se efectuó a través de la empresa Laboro Ingenieros E.I.R.L., conforme consta en el certificado del mantenimiento, la factura emitida y el Informe Técnico 022-006 que obran en la pieza 39 del expediente.

⁷ El Certificado N.º 1878-2022 del 31 de marzo de 2022 (posterior al mantenimiento del 7 de febrero de 2022), emitido en atención a la Resolución Subgerencial N.º 2711-2022-SGCAITSE-GDE-MSS, mediante el cual la Municipalidad distrital de Santiago de Surco, acorde a lo dispuesto en el artículo 15.4 del Nuevo Reglamento de ITSE, emitió a favor de la Asociación, la renovación del Certificado ITSE del establecimiento materia de la presente investigación con una vigencia de dos (2) años contados a partir de su expedición. De acuerdo con el Manual de Ejecución de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones, aprobada a través de la Resolución Jefatural N.º 016-2018-CENEPRED, la

habrían cumplido —de una apreciación visual especializada— las condiciones mínimas de seguridad para un nivel de riesgo muy alto⁸; sin embargo, el desprendimiento del portón metálico tres (3) meses después acredita de manera irrefutable que todos los cambios efectuados no fueron suficientes para garantizar que cuando menos no se desprenda dicho portón, quedando evidenciado al día siguiente de estos hechos que la parte superior del muro donde se encontraba soldado el portón metálico presentaba rajaduras, que no contaba con los anclajes suficientes y que la propia Asociación —a través de una memoria descriptiva— propuso una serie de acciones para evitar que lo sucedido se repita.

21. En este extremo, si bien la Asociación ha manifestado que resulta injustificado que se empleen informes y reportes elaborados luego del accidente del 14 de junio de 2022 como sustento para determinar su responsabilidad, no ha sustentado por qué dicha temporalidad invalidaría la pertinencia e idoneidad de esta prueba. Los procedimientos por presuntas infracciones a las normas de protección al consumidor no son pruebas técnicas de idoneidad en las que se requiera *persé* la inmediatez de una constatación, sino procedimientos en los cuales se busca determinar sobre la base de pruebas pertinentes (vinculadas a los hechos que se investigan) e idóneas si el proceder de un proveedor se alineó a las obligaciones que el Código le impone.
22. Los desperfectos en el portón que motivaron los servicios de reparación en febrero de 2022 daban cuenta de los mismos problemas observados posteriormente por la UGEL en su visita del 15 de junio de 2022 y en la memoria descriptiva elaborada por la propia

institución educativa se encontraba clasificada en el sector de riesgo muy alto (sector educación).

DECRETO SUPREMO N° 002-2018-PCM - Decreto Supremo que aprueba el Nuevo Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones

Artículo 15.- Certificado de ITSE

(...)

15.4. El certificado de ITSE, así como sus sucesivas renovaciones, tiene una vigencia de dos (2) años contados a partir de su fecha de expedición, sin perjuicio de lo dispuesto en numeral 15.6.

- 8 **DECRETO SUPREMO N° 002-2018-PCM - Decreto Supremo que aprueba el Nuevo Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones**

Artículo 29.- Renovación del Certificado de ITSE

29.1. El Certificado de ITSE para establecimientos objeto de inspección clasificados con nivel de riesgo alto o riesgo muy alto según la Matriz de Riesgos, se renueva con la presentación de una solicitud, acompañada del pago de la tasa correspondiente y una Declaración Jurada en la que el/la administrado/a manifiesta que mantiene las condiciones de seguridad que sustentaron la emisión del Certificado de ITSE según formato.

En caso de que hubiesen variado las condiciones de seguridad en el objeto de inspección, el administrado deberá proceder conforme a lo establecido en el artículo 14, debiendo solicitar una nueva ITSE cuya clase de ITSE se determina en función al correspondiente nivel de riesgo.

29.2. Son de aplicación para la renovación del Certificado de ITSE las siguientes disposiciones:

a) La diligencia de ITSE debe ser programada y puesta en conocimiento de el/la administrado/a con la solicitud de renovación, la misma que debe ejecutarse en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles. El plazo máximo para la finalización del procedimiento es de nueve (9) días hábiles computados a partir de la solicitud, sin perjuicio de una eventual suspensión conforme a lo señalado en el presente Reglamento.

b) Para la diligencia de ITSE el Órgano Ejecutante debe entregar al grupo inspector el Expediente y/o documentos con los cuales el/la administrado/a obtuvo el Certificado de ITSE.

c) El grupo inspector debe encontrarse conformado por dos (2) Inspectores Especializados para ejecutar la ITSE para edificaciones clasificadas con riesgo alto; y, por tres (3) Inspectores para ejecutar la ITSE para edificaciones clasificadas con riesgo muy alto, de conformidad con la Matriz de Riesgos.

d) La diligencia de ITSE se realiza según lo señalado en los literales a), b), c) y d) del artículo 28 del Reglamento. Durante la diligencia de ITSE solo se deberá verificar si se mantienen las condiciones de seguridad que se verificaron en la última diligencia de ITSE realizada en el Establecimiento Objeto de Inspección. Solo en el caso de que existan nuevas exigencias aprobadas por disposiciones normativas posteriores aplicables al Establecimiento Objeto de Inspección, también se podrá verificar si el establecimiento se ha adecuado a estas exigencias.

e) En el plazo máximo de un (1) día hábil de finalizada la diligencia de ITSE o de realizada la verificación del levantamiento de observaciones según el caso, el grupo inspector debe entregar el informe de ITSE al Órgano Ejecutante adjuntando el panel fotográfico. Asimismo, el Órgano Ejecutante en un plazo máximo de un (1) día hábil de haber recibido dicho informe, emite la resolución y, de corresponder, el Certificado de ITSE, dando por finalizado el procedimiento de renovación.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
SEDE CENTRAL



EXPEDIENTE N.º 076-2022/CC3

- Asociación el 17 de junio de 2022: sistema de bisagras que requería cambiarse, zonas afectadas por óxido que debían reemplazarse, además de la reducción de la altura del portón, y la reparación de rajaduras de la parte superior del mismo, entre otros.
23. Debido a ello no puede sostenerse que el desprendimiento del portón se produjo por un hecho fortuito, es decir, un evento del azar o por fuerza de la naturaleza que no haya estado en la esfera de control de la Asociación, pues los términos en que un proveedor realiza cambios estructurales o de mantenimiento de su infraestructura son de su exclusiva responsabilidad, al margen del empleo de terceros o de las visitas de inspección posteriores —que aun cuando sean especializadas son inspecciones básicamente visuales que no incluyen pruebas técnicas de resistencia o de otro orden que permitan apreciar a simple vista, más aun si todo estuvo masillado y pintado— que la reparación efectuada haya sido la adecuada.
 24. En este punto, es importante destacar que las Inspecciones ITSE de renovación son inspecciones que se realizan en el curso de una actividad económica, y que no relevan ni reemplazan la responsabilidad de los proveedores respecto a las necesarias condiciones de seguridad que deben observar en la prestación de sus servicios, menos aún en el presente caso, ya que la Asociación no realizó el mantenimiento en función a los resultados de la inspección ITSE, por el contrario realizó las reparaciones para poder pasar la visita de inspección.
 25. Es responsabilidad del proveedor que sus instalaciones o bienes se encuentren en condiciones permanentemente adecuadas para evitar poner en riesgo la salud y seguridad de los consumidores, máxime cuando el uso de estos se utiliza constantemente, por lo que es previsible su deterioro. Además, debe tenerse en cuenta que luego de la renovación del referido certificado, no se volvió a efectuar otro mantenimiento al portón. En ese sentido, los medios probatorios presentados por la administrada relacionados al mantenimiento y obtención de la renovación del Certificado ITSE no son suficientes para eximirse de responsabilidad sobre los hechos ocurridos el 14 de junio de 2022.
 26. En síntesis, no es posible amparar lo alegado por la Asociación cuando refiere que con el mantenimiento del 7 de febrero de 2022 y la obtención del certificado ITSE se demostrarían que adoptó las precauciones necesarias y actuó con diligencia debida —según el estándar seguido por la Comisión Regional del Indecopi Cusco en la Resolución N.º 095-2020/INDECOPI-CUS⁹— y, por tanto, lo sucedido se trataría de un hecho fortuito al haberse dado una ruptura del nexo causal¹⁰.
 27. Como ya se ha sustentado, no estamos frente a un hecho fortuito pues el accidente del 14 de junio de 2022 se produjo por causas imputables a la Asociación (imprudencia del proveedor) sin que haya acreditado de manera concreta alguna circunstancia que,

⁹ En la referida Resolución la Comisión sostiene que los proveedores deben adoptar las precauciones necesarias para evitar eventuales riesgos en la prestación de sus servicios.

¹⁰ **Ley N.º 29571 – Código de Protección y Defensa del Consumidor, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 2 de septiembre de 2010**

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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
SEDE CENTRAL



EXPEDIENTE N.º 076-2022/CC3

- en los términos del artículo 104 del Código, haya configurado la ruptura del nexo causal como por ejemplo un accidente o colisión producido por terceros contra el muro de soporte que haya motivado el desprendimiento del portón (y aun así correspondería verificar si no hubiese sido solo un evento contributivo al accidente, dado la condición de seguridad de esta estructura), o algún evento meteorológico inmediato al desprendimiento del portón.
28. De otro lado, dentro de la investigación, se pudo advertir que los menores de edad afectados fueron atendidos inicialmente por el personal de la institución educativa (tutores y enfermera); y que, dada la gravedad de las lesiones, se les trasladó a una clínica a efectos de que puedan ser atendidos. Asimismo, con relación a la menor de iniciales A.L.N.R., únicamente se le midió la saturación, toda vez que no podía movilizarse a causa del incidente, por lo cual la atención principal se le brindó directamente en la clínica, atendiendo a las recomendaciones brindadas por el personal de salud del colegio y la brigada de emergencia la Municipalidad distrital de Surco, la cual se apersonó al local a prestar apoyo.
 29. Así, la Asociación ha alegado que, al momento de ocurrido el incidente, inmediatamente procedió a brindar la atención correspondiente a los tres (3) menores afectados, asumiendo los gastos médicos para la atención de cada uno de ellos, conforme se acredita de los documentos adjuntos.
 30. Efectivamente, este Colegiado reconoce las acciones adoptadas de manera posterior por la Asociación para remediar en lo posible las consecuencias del daño generado a los menores; entre ellas, la atención satisfactoria brindada a los menores afectados. No obstante, ello no la exime de responsabilidad por poner en riesgo la salud y seguridad de todos los consumidores (en su mayoría menores estudiantes) que se encontraron expuestos al referido portón metálico al momento de asistir a sus clases regulares y hacer uso de las instalaciones de la institución educativa; ello, en tanto dicha estructura no se encontró en condiciones óptimas. Sin perjuicio de ello, las acciones adoptadas por la administrada serán evaluadas al momento de realizar la graduación de sanción.
 31. Finalmente, la Asociación solicitó que el cálculo de multa se reduzca a los mínimos legales permitidos. Sin embargo, a fin de graduar la sanción se tomarán en cuenta los criterios establecidos en la norma, lo cual se desarrollará en el apartado correspondiente.
 32. Por las consideraciones procedentes, la Asociación es responsable de infringir lo establecido en el artículo 25 del Código, al haber generado un riesgo injustificado a la salud y seguridad de los estudiantes durante la prestación de sus servicios, debido a las condiciones inadecuadas en las que se encontró el portón metálico de la institución educativa que administra.
- ### III. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN
33. Corresponde a este Colegiado determinar la sanción a imponer, aplicando los criterios de graduación previstos en el Código y en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG).

34. Al respecto, el artículo 110 del Código dispone que la Comisión puede sancionar las infracciones administrativas con amonestación y multas de hasta 450 UIT, las cuales son calificadas en leves, graves y muy graves¹¹.
35. Por su parte, el artículo 112 del Código dispone que la Comisión puede tener en consideración el beneficio ilícito esperado u obtenido, la probabilidad de detección de la infracción, el daño resultante, los efectos generados, la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio, así como otros criterios que, dependiendo del caso particular, se considere adecuado adoptar¹².

¹¹ **Ley N.º 29571 – Código de Protección y Defensa del Consumidor, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 2 de septiembre de 2010**

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.
- (...)

¹² **Ley N.º 29571 – Código de Protección y Defensa del Consumidor, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 2 de septiembre de 2010**

Artículo 112.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas

Al graduar la sanción, el órgano resolutorio 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.

Se consideran circunstancias agravantes especiales, las siguientes:

1. La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso.
2. La conducta del infractor a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental.
3. Cuando la conducta infractora haya puesto en riesgo u ocasionado daño a la salud, la vida o la seguridad del consumidor.
4. Cuando el proveedor, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias.
5. Cuando la conducta infractora haya afectado el interés colectivo o difuso de los consumidores.
6. Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular.

Se consideran circunstancias atenuantes especiales, las siguientes:

1. La presentación por el proveedor de una propuesta conciliatoria dentro del procedimiento administrativo que coincida con la medida correctiva ordenada por el órgano resolutorio.
2. Cuando el proveedor acredite haber concluido con la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de la misma y haber iniciado las acciones necesarias para remediar los efectos adversos de la misma.
3. En los procedimientos de oficio, promovidos por una denuncia de parte, cuando el proveedor se allana a la denuncia presentada o reconoce las pretensiones en ella contenidas, se da por concluido el procedimiento liminarmente, pudiendo imponerse una amonestación si el allanamiento o reconocimiento se realiza con la presentación de los descargos; caso contrario la sanción a imponer será pecuniaria. En aquellos casos en que el allanamiento o reconocimiento verse sobre controversias referidas a actos de discriminación, actos contrarios a la vida y a la salud y a sustancias peligrosas, se considera como un atenuante pero la sanción a imponer será pecuniaria. En todos los supuestos de allanamiento y reconocimiento formulados con la presentación de los descargos, se exonera al denunciado del pago de los costos del procedimiento, pero no de las costas.
4. Cuando el proveedor acredite que cuenta con un programa efectivo para el cumplimiento de la regulación contenida en el presente Código, para lo cual se toma en cuenta lo siguiente:
 - a. El involucramiento y respaldo de parte de los principales directivos de la empresa a dicho programa.
 - b. Que el programa cuenta con una política y procedimientos destinados al cumplimiento de las estipulaciones contenidas en el Código.
 - c. Que existen mecanismos internos para el entrenamiento y educación de su personal en el cumplimiento del Código.
 - d. Que el programa cuenta con mecanismos para su monitoreo, auditoría y para el reporte de eventuales incumplimientos.
 - e. Que cuenta con mecanismos para disciplinar internamente los eventuales incumplimientos al Código.
 - f. Que los eventuales incumplimientos son aislados y no obedecen a una conducta reiterada.

- Estos criterios sirven como parámetro de juicio para una mayor objetividad de la gravedad de la infracción y la imposición de la sanción, en garantía de los derechos del infractor.
36. A su vez, la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 006-2014-PCM, publicada el 23 de enero de 2014 y vigente a partir del 23 de abril de 2014, establece que para determinar la multa a imponer se deberán considerar los siguientes factores: el beneficio ilícito (o, en forma alternativa, el daño ocasionado por la infracción), dividido entre la probabilidad de detección, y el resultado multiplicado por los factores atenuantes y agravantes¹³.
37. Además, el artículo 248 del TUO de la LPAG establece, como uno de los principios de la potestad sancionadora administrativa, el principio de razonabilidad¹⁴, según el cual las sanciones a imponer deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando ciertos criterios de graduación. En otras palabras, cuando la autoridad administrativa imponga sanciones debe considerar la proporción entre los medios utilizados y los fines públicos que debe tutelar, estableciéndose una relación lógica entre el hecho que motiva la sanción, el objetivo que se busca conseguir y el medio empleado para tal efecto.
38. En vía reglamentaria, mediante Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano 25 de febrero de 2021, se aprobó la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del Indecopi -como la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3-, respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia. Es oportuno mencionar que dicha norma entró en vigencia el 14 de junio de 2021¹⁵ y es aplicable a todos los procedimientos iniciados por la Comisión a partir de tal fecha. Considerando que el

5. Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas dependiendo de cada caso particular.

¹³ De ser el caso, la graduación de sanción deberá considerar lo dispuesto por el Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del INDECOPI respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia.

¹⁴ **Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS – Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019**

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.

¹⁵ Según el artículo 3 del Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM, tal norma entra en vigencia, de manera conjunta, con la Ley N.º 31112, Ley que establece el control previo de operaciones de concentración empresarial, la cual según su Décima Disposición Complementaria Final, entra en vigencia a los quince (15) días calendario contados a partir de la modificación del Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi, lo cual se dio el 30 de mayo de 2021 con la publicación de la Resolución N.º 060-2021-PRE-INDECOPI.

presente PAS inició el 16 de enero de 2023, las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM serán aplicables al caso concreto.

39. Se precisa que esta normativa específica (Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM) no contraviene lo dispuesto en los artículos N.º 110 y 112, ni en lo dispuesto en el artículo 248 del TUO de la LPAG; por el contrario, recoge de forma más detallada cada uno de los factores y/o consideraciones que la autoridad debe tener en cuenta al momento de graduar las sanciones a imponer.
40. A mayor abundamiento, el Decreto Supremo considera la estimación del valor económico de las multas en materia de protección al consumidor¹⁶, para lo cual contempla reglas de elección, criterios y parámetros que fueron determinado de forma objetiva, estándar y transparente a partir de la información de registros de expedientes y multas aplicados por Indecopi entre el 2015 y 2019.
41. Cabe indicar que dicha normativa tiene la finalidad de mejorar y uniformizar los fundamentos técnicos empleados en la graduación de multas en Órganos Resolutivos (OR), bajo los principios establecidos como razonabilidad, predictibilidad, disuasión y eficiencia social¹⁷.
42. De acuerdo con el Anexo del Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM, la multa preliminar (M) se estima en función de la multiplicación de una multa base (m) por un componente que captura el efecto de las circunstancias agravantes y atenuantes presentes en cada caso (F), conforme a la siguiente fórmula: $M = m \times F$. Finalmente, dicho monto (M) es ajustado conforme a los topes máximos legales pertinentes, hasta obtener una multa final (M^*).
43. Asimismo, para el caso de las sanciones impuestas por la Comisión, la multa base (m) representa una aproximación directa o indirecta del beneficio ilícito o afectación (perjuicio económico o daño) generada por el infractor; y para calcularla se utiliza uno de los siguientes dos (2) tipos de métodos: (i) método basado en valores preestablecidos; o, (ii) método ad hoc.
44. Según la norma, el método basado en valores preestablecidos se elegirá siempre que la infracción cumpla la totalidad de las siguientes tres (3) características: (i) se desarrolló por un periodo menor a dos (2) años; (ii) no dañó ni puso en riesgo la vida y/o salud de las personas; y, (iii) tuvo un alcance geográfico menor al nivel nacional.
45. En el caso concreto, la presunta infracción cometida por la Asociación está referida a haber generado un riesgo injustificado a la salud y seguridad de los consumidores durante la prestación de sus servicios, debido a las condiciones inadecuadas en las que se encontró el portón metálico de la institución educativa.
46. Dicha infracción se ha dado en un periodo menor a 2 años; no tuvo alcance nacional puesto que el accidente ocurrió en las instalaciones de la institución educativa ubicado en Santiago de Surco, Lima; sin embargo, versa sobre una afectación a la vida, salud

¹⁶ El sustento y la aplicación práctica detallada con sus respectivos criterios y parámetros se encuentran en el Documento de Trabajo N.º 01-2020/GEE denominado "Propuesta metodológica para el cálculo de multas en el Indecopi".

¹⁷ Para mayor detalle de los principios descritos, ver página 14 del documento "Propuesta metodológica para el cálculo de multas en el Indecopi".
Enlace: <https://www.indecopi.gob.pe/documents/1902049/4214623/DT+Multas+18052020.pdf/0259ddcd-ba8a-ee3a-e3cd-4e41f83a4e7b>

e integridad de los consumidores. En consecuencia, para calcular la multa base (m) se utilizará el método ad-hoc (método clásico).

47. Estando a lo señalado, este Colegiado procederá a graduar la sanción a imponer a la Asociación, de la siguiente manera:

a) Estimación de la multa base (m)

48. El numeral C del Anexo del Decreto Supremo, la multa base (m) bajo la metodología clásica se estima dividiendo el factor β (beneficio ilícito, perjuicio económico causado o daño) entre el factor p (probabilidad de detección).
49. Para el presente caso, la estimación del factor β será bajo el enfoque de daño, el cual está representado por la exposición al riesgo injustificado a la seguridad y salud de todos los consumidores que se vieron expuestos al portón metálico. En ese sentido, se considerará como parámetro referencial objetivo para el cálculo de la potencial afectación a todos los consumidores, la gravedad de las lesiones ocasionadas en los tres (3) menores estudiantes, a consecuencia del incidente ocurrido el 14 de junio de 2022 en la institución educativa. Ello, conforme a anteriores pronunciamientos de la Comisión¹⁸.
50. Así, para la estimación del daño se analizará el daño efectivo a aquellos consumidores que se encontraban en el centro educativo y resultaron heridos. De acuerdo con la información que versa en el expediente, se identificó tres (3) estudiantes heridos de un total de novecientos noventa (990) estudiantes¹⁹.
51. En ese sentido, el daño efectivo por la puesta en riesgo a la seguridad de todos los consumidores se valorará desde una óptica económica, teniendo en cuenta que este daño no patrimonial causado a los consumidores incluye todo perjuicio a la vida, salud o seguridad de una persona en su dimensión física o psíquica²⁰.
52. La literatura especializada sobre el presente tema señala que el valor apropiado para la estimación del daño a la vida es el Valor de la Vida Estadística (en adelante, VVE)²¹.
53. Se debe tener en cuenta que, para una correcta estimación del daño, dicho valor debe ser ajustado a valores nacionales a fin de obtener el VVE actualizado al momento en el que ocurrió el accidente. Para ello, se utiliza el factor tipo de cambio del año base del estudio, el Índice de precios al consumidor (IPC) del año de estudio de la fuente citada y el IPC del mes correspondiente a la fecha de la comisión de la infracción.

¹⁸ Ver Resoluciones N.º 146-2021/CC3 y N.º 110-2022/CC3.

¹⁹ De acuerdo con la búsqueda del código modular 1313832 (nivel secundario) en el portal de Estadística de calidad educativa (ESCALE) del Minedu, se reportó 990 alumnos matriculados para el año 2022 en dicha I.E. Fuente: <https://escale.minedu.gob.pe/web/inicio/padron-de-iiee>

²⁰ Domínguez Hidalgo, Carmen, 1998. La indemnización por daño moral. Modernas Tendencias en el Derecho Civil Chileno y Comparado. En Revista Chilena de Derecho. Santiago de Chile: Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 1998, Vol. 25, N.º 1, p. 43.

²¹ Fundamentalmente en temas de políticas públicas (Viscusi, W. Kip y Aldy, Joseph E., 2003. The Value of a Statistical Life: A critical review of market estimates throughout the World, NBER).

54. El VVE se define como la disposición a pagar que muestra una persona promedio por adoptar medidas de seguridad para reducir los riesgos de afectación grave o fatal a su vida. Dicho valor, a la fecha de infracción, se estima en S/ 1 925 596,01²².
55. Asimismo, teniendo en cuenta que el VVE corresponde a estudios revisados que otorgan valor a casos de pérdidas de vidas humanas, corresponde aplicar un factor de corrección de acuerdo con la gravedad de las lesiones en los consumidores afectados. En el presente caso, se identificó a tres (3) estudiantes heridos, menores de edad con iniciales A.G.M.L.T. (16 años), R.E.M.B. (15 años) y A.L.N.R. (15 años), como consecuencia del accidente ocurrido en el centro educativo.
56. De acuerdo con la información que obra en el expediente, los tres (3) estudiantes fueron atendidos inicialmente por el personal del centro educativo (tutores y enfermeras), pero dada la gravedad de las lesiones se les trasladó a la Clínica San Pablo para la atención médica correspondiente.
57. Para la aproximación de los consumidores que resultaron heridos es pertinente realizar una corrección al VVE calculado, con la finalidad que pueda representar el valor de la puesta en riesgo a la seguridad de los consumidores, para este fin se utilizó el documento "TIGER Benefit-Cost Analysis (BCA) Resource Guide"²³.

²² Resultado de lo siguiente:

Estudio Fuente	Mejor estimación (USD) (a)	Año datos	Tipo de Cambio Nominal, según año de estudio fuente (b)	IPC, según año de estudio fuente (c)	IPC fecha infracción: junio 2022 (d)	VVE (e)
Miller (2000)	360 000	1995	2.256	60.1	144.02	1,946,211.03
CISS (2009)	363 859	2006	3.275	90.09	144.02	1,904,980.99
VALOR PROMEDIO						1,925,596.01

- (a) Fuente: Ted R. Miller (2000) Variations between Countries in Values of Statistical Life. Journal of Transport Economy and policy. Vol. 34 Part 2, May-2000. pp 169-188. CISS (2009). Preferencias, gasto en salud y el valor de la vida estadística en América. Documento de Trabajo CISS/WP/09/01. Pág. 1-42.
- (b) Tipo de cambio nominal de venta (Promedio Anual). Fuente: Banco Central de Reserva.
- (c) Índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana del último mes del año de los datos del estudio. Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
- (d) Índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana del mes en que ocurrió la infracción. Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
- (e) Resultado de $(a) * (b) * (d) / (c)$
- Elaboración: CC3.

²³ Se utilizará el documento "TIGER Benefit-Cost Analysis (BCA) Resource Guide", publicado por el Departamento de Transporte de los Estados Unidos de América, en el cual se presenta un detalle de valoración de las afectaciones ocasionadas a los individuos con respecto al valor de la vida estadística. El detalle de la valoración de las lesiones se realiza tomando en consideración lo siguiente:

Nivel AIS	Gravedad de las lesiones	Fracción del VVE
AIS 1	Menor	0.003
AIS 2	Moderado	0.047
AIS 3	Serio	0.105
AIS 4	Grave	0.266
AIS 5	Crítico	0.593
AIS 6	Muerte	1

Fuente: TIGER Benefit-Cost Analysis (BCA) Resource Guide – U.S. Department of Transportation

58. El uso de la tabla TIGER sirve como parámetro para evaluar tanto los beneficios obtenidos por la disminución de accidentes de transporte con resultados leves, graves o fatales para la vida de los ciudadanos, como el nivel de afectación al VVE a causa de lesiones a la integridad física derivado de dichos accidentes. Por lo tanto, se utiliza porcentajes de afectación teniendo en cuenta el grado de afectación a la salud, siguiendo una escala de clasificación de lesiones AIS (Abbreviated Injury Scale), en donde se califica a las lesiones como menores, moderadas, serias, graves críticas y fatales, aplicando los puntajes de afectación asociados de acuerdo al trauma sufrido.
59. Así, el uso de la tabla TIGER permite estimar el valor del daño derivado de la conducta infractora. En ese sentido, corresponde considerar el puntaje asignado de acuerdo a la escala de gravedad de la lesión en los consumidores afectados.
60. En consecuencia, para determinar el nivel de gravedad del daño a los consumidores afectados, se elaboró la lista de consumidores heridos, identificando el estado de salud de estos²⁴. Es así que corresponde asignar para el caso de los menores A.G.M.L.T. (16 años) y R.E.M.B. (15 años) con un diagnóstico de *contusión y contusión en el tobillo izquierdo* respectivamente, el nivel AIS 1 “menor” equivalente a 0.003. Por su parte, respecto a la menor A.L.N.R. (15 años), según el documento de alta médica, el diagnosticado fue de *Traumatismo múltiple de la cabeza y cervicalgia*, por lo que requirió atención médica especializada y hospitalización, corresponde considerar el nivel AIS 2 “moderado” equivalente a 0.047.
61. Así, el valor del daño efectivo resulta de la suma de dos componentes. El primero está referido a los menores A.G.M.L.T. (16 años) y R.E.M.B. (15 años), por lo que el daño resulta de multiplicar el VVE actualizado, el número de consumidores expuestos al riesgo en el momento del accidente, la proporción de personas que resultaron heridas y el valor del nivel AIS 1 “menor” de 0.003. El segundo componente está referido a la menor A.L.N.R. (15 años), por lo que el daño resulta de multiplicar el VVE actualizado, el número de consumidores expuestos al riesgo en el momento del accidente, la proporción de personas que resultaron heridas y el valor del nivel AIS 2 “moderado” de 0.047. En ese sentido, el daño efectivo se estima en 102 056.59²⁵.

²⁴ Lista de heridos producto del accidente ocurrido el 14 de junio de 2022, en el centro educativo:

- A.G.M.L.T. (16 años):** Atendido inicialmente por la enferma del centro educativo para la asistencia y reconocimiento del estado de salud del menor, posteriormente fue atendido por el área de Emergencia de la Clínica San Pablo, según la evaluación médica por tomografías se diagnosticó una contusión. El menor fue dado de alta el mismo día con prescripción y descanso médico.
- R.E.M.B. (15 años):** Atendida inicialmente por la enferma del centro educativo para la asistencia y reconocimiento del estado de salud de la menor, posteriormente fue atendida por el área de Emergencia de la Clínica San Pablo, según la evaluación médica se diagnosticó una contusión en el tobillo izquierdo. La menor fue dada de alta el mismo día con prescripción y descanso médico.
- A.L.N.R. (15 años):** Atendida inicialmente por la enferma del centro educativo para la asistencia y reconocimiento del estado de salud de la menor, posteriormente fue atendida por el área de Emergencia de la Clínica San Pablo, según la evaluación médica se diagnosticó Traumatismo múltiple de la cabeza y Cervicalgia, por lo cual tuvo internamiento de 3 días.

²⁵ Estimación del daño efectivo:

Descripción		Daño efectivo por lesión “menor”	Daño efectivo por lesión “moderado”
Valor promedio de la Vida Estadística (VVE) al año 2022 en S/	(a)	1,925,596.01	1,925,596.01
Número de consumidores expuestos al riesgo	(b)	990	990
Proporción del daño generado	(c)	0.30%	4.70%

62. La probabilidad de detección recoge la percepción que tiene el agente infractor sobre la posibilidad de poder ser detectado por la administración, lo cual está relacionado con la capacidad y el esfuerzo que realiza el Estado para detectar el incumplimiento.
63. En el presente caso, la probabilidad de detección es alta²⁶, pues, al no existir una conducta dirigida a ocultar el hecho infractor por parte del administrado, la Autoridad Administrativa tiene mejores posibilidades de poder evaluar y determinar la responsabilidad que corresponda, siendo menores los esfuerzos para poder identificar ello en el presente procedimiento. Teniendo en cuenta lo anterior, se le asigna a la probabilidad de detección el valor de 49.94%²⁷.
64. En consecuencia, la multa base (m) se estima en 41.3 UIT²⁸.

Proporción de consumidores heridos	(d)	0.20%	0.10%
Valor de la afectación en S/	(e)	11,553.58	90,503.01
Valor de la afectación total en S/	(f)	102,056.59	

Donde:

- (a) Valor actualizado con índice de precios al consumidor al año de infracción y al tipo de cambio vigente a la fecha de los estudios fuente. Fuente: Ted R. Miller (2000) Variations between Countries in Values of Statistical Life. Journal of Transport Economy and policy. Vol. 34 Part 2, May-2000. pp 169-188.
CISS (2009). Preferencias, gasto en salud y el valor de la vida estadística en América. Documento de Trabajo CISS/WP/09/01. Pag 1-42.
- (b) El número de consumidores presentes en el momento de ocurrencia del accidente en el centro educativo, 990 estudiantes. Fuente Expediente 076-2022/CC3.
- (c) Nivel de gravedad hallados en la Escala de Lesiones Abreviada (AIS), en el caso de afectación "menor" toma el valor de 0.003 o 0.30% y "moderado" de 0.047 o 4.70%. Fuente: TIGER Benefit-Cost Analysis (BCA) Resource Guide – U.S. Department of Transportation.
- (d) La proporción de estudiantes heridos sobre el total de estudiantes, En ese sentido, la proporción de estudiantes heridos asciende a 0.20% (2/990) para el nivel menor y 0.10% (1/990) para el nivel moderado.
- (e) Estimación de la afectación. Resultado de (a)*(b)*(c)*(d)
- (f) Suma del valor de la afectación en soles del nivel "menor" y "moderado" (S/ 11 553.58 +S/ 90 503.01)
- Elaboración: CC3.

- ²⁶ Para determinar el valor p es necesario definir su nivel (bajo, medio o alto) en función de las características que presente cada caso en concreto. Ver cuadro 29 del Anexo del Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM:

Nº	Características			Nivel
1	Acciones que conlleven a un ocultamiento de información.	Clandestinidad / informalidad.	Acciones no programadas de supervisión o fiscalización.	Bajo
2	Denuncias de terceros	Reportes de terceros	Información disponible pero limitada por ser insuficiente, fragmentada o dispersa.	Medio
3	Autoreporte	Acciones programadas de supervisión y fiscalización	Información confiable, completa y de fácil acceso.	Alto

- ²⁷ Se considera el valor de la probabilidad que corresponde a cada órgano resolutorio, en este caso se debe considerar el dado para la CC3. Ver cuadro 30 del Anexo del Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM:

Nivel de probabilidad	Protección al consumidor CC1, CC2 Y CC3
Baja	23.19%
Media	37.40%
Alta	49.94%

- ²⁸ Multa = Beneficio ilícito / Probabilidad de detección = S/ 102 056.59 / 0.4994 = S/ 204 358.41
Multa en UIT (año 2023) = S/ 204 358.41/ S/ 4 950.00 = 41.3 UIT

b) Circunstancias agravantes y/o atenuantes(F)

65. En el presente caso, la administrada realizó convenios de acuerdos reparatorios con los padres de los menores de iniciales A.G.M.L.T. (16 años) y R.E.M.B. (15 años) donde resuelve asumir todos los gastos médicos por el plazo de doce (12) meses, gastos de atención psicológica y exoneración del pago de la pensión mensual de julio a diciembre de 2022. Dichos convenios se celebraron el 7 de setiembre de 2022. Respecto a la situación de la menor más afectada A.L.N.R. (15 años), la administrada adjuntó boletas y facturas electrónicas correspondiente a los gastos médicos asumidos antes la Clínica San Pablo por un total de (CONFIDENCIAL).
66. Asimismo, la administrada, después de ocurrido el accidente, realizó la reparación del portón, como parte de los trabajos y acciones adoptadas, por lo que remitió los certificados de mantenimiento de puertas y certificado de reparación de portón en fachada junto a un panel fotográfico de los trabajos realizados a la UGEL 7.
67. Cabe señalar, respecto al acuerdo reparatorio, que la Sala ha emitido un pronunciamiento sobre la existencia de una circunstancia atenuante referida al acuerdo reparatorio, en la Resolución 1631-2022/SPC-INDECOPI:

“(…)

70. Elo, en tanto dicho órgano resolutivo **omitió considerar como atenuante aplicable al presente caso, el hecho que el Centro de Recreación habría suscrito un acuerdo transaccional con los padres del menor fallecido** que -de acuerdo a lo señalado por la denunciada- habría sido celebrado incluso con anterioridad a la notificación de la imputación de los cargos, limitándose a señalar que el artículo 257° del TUO de la LPAG no contempla la suscripción de acuerdos reparatorios dentro de los atenuantes (y que no resulta aplicable el Principio de Oportunidad al presente procedimiento sancionador).(…)” (el resaltado es nuestro)

68. En el artículo 112 del Código se establece que constituyen una circunstancia atenuante: cuando el proveedor acredite haber iniciado las acciones necesarias para remediar los efectos adversos de la conducta ilegal; y, otras circunstancias de características o efectos equivalentes a la anteriormente mencionada, dependiendo de cada caso particular.
69. En ese sentido, según lo indicado por Sala y lo establecido en el Código, la administrada ha mitigado las consecuencias de la conducta infractora con la adopción de las acciones detalladas en los anteriores párrafos, de manera posterior al incidente del 14 de junio de 2022; por lo que, estamos ante un supuesto de atenuante de responsabilidad.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
SEDE CENTRAL

EXPEDIENTE N.º 076-2022/CC3

70. En consecuencia, corresponde la aplicación de un atenuante por “*haber concluido la conducta ilegal y haber iniciado acciones necesarias para remediar sus efectos*”, con un valor de -30%²⁹, por lo que la multa preliminar (M) asciende a 28.9 UIT³⁰.

c) Ajuste de la multa según los topes legales (determinación de la multa final M^*)

71. En este extremo, se analiza si la multa preliminar (M) se encuentra dentro del tope máximo establecido en el marco normativo, el cual puede estar expresado en función del monto máximo a imponer en términos de UIT (número de UIT) o en términos de un porcentaje máximo de los ingresos totales de la empresa infractora en el último año (% ingreso total).
72. En el presente caso, deberá considerarse que, según el artículo 110 del Código, la multa no podrá superar los 450 UIT.
73. De esa forma, la multa final a imponer (M^*) queda determinada conforme a la siguiente expresión:

$$M^* \cong \text{Mín} \{M, N^{\circ}UIT, \%IT\}$$

74. Para el presente caso, se tomará el valor de la multa preliminar (M) de 28.9 UIT y el tope legal de la infracción de 450 UIT.

$$M^* \cong \text{Mín} \{M, N^{\circ}UIT\}$$

$$M^* \cong \text{Mín} \{28.9, 450\}$$

$$M^* = 28.9 \text{ UIT}$$

75. En consecuencia, corresponde sancionar a la Asociación con una multa final (M^*) de 28.9 UIT.

IV. SOBRE EL REGISTRO DE INFRACCIONES Y SANCIONES

76. Este Colegiado dispone la inscripción de la infracción y sanción impuesta a la administrada en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi una vez que la presente Resolución quede firme en sede administrativa, conforme a lo establecido en el artículo 119³¹ del Código.

²⁹ En el presente caso, se aplica el porcentaje correspondiente a la circunstancia atenuante f8. Ver cuadro N°2 del Anexo del Decreto Supremo N.º 032-2021-PCM:

Circunstancias atenuantes	
f8: Cuando el denunciado acredite haber concluido con la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de esta y haber iniciado las acciones necesarias para remediar los efectos adversos de la misma*	
2. El denunciado acredite haber concluido con la conducta ilegal y haber iniciado las acciones necesarias para remediar sus efectos	-30%

* Solo aplica a los procedimientos regulados por la Ley N.º 29571

³⁰ Multa preliminar (M) = $m \times F = 41.3 \times (1-30\%) = 28.9 \text{ UIT}$

³¹ Ley N.º 29571 – Código de Protección y Defensa del Consumidor, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 2 de septiembre de 2010

Artículo 119.- Registro de infracciones y sanciones

El Indecopi lleva un registro de infracciones y sanciones a las disposiciones del presente Código con la finalidad de contribuir a la transparencia de las transacciones entre proveedores y consumidores y orientar a estos en la toma de sus decisiones de consumo. Los proveedores que sean sancionados mediante resolución firme en sede



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
SEDE CENTRAL



EXPEDIENTE N.º 076-2022/CC3

SE RESUELVE:

PRIMERO: Sancionar a la Asociación Educativa Benavides con una multa de 28.9 Unidades Impositivas Tributarias, por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que generó un riesgo injustificado a la salud y seguridad de los consumidores durante la prestación de sus servicios, debido a las condiciones inadecuadas en las que se encontró el portón metálico de su institución educativa, situación que se materializó en el incidente del 14 de junio de 2022, en el cual tres (3) estudiantes resultaron afectados.

Dicha multa será rebajada en 25% si el administrado consiente la presente resolución y procede a cancelar la misma en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contado a partir de la notificación de la presente resolución, conforme a lo establecido en el artículo 113 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

SEGUNDO: Informar a la Asociación Educativa Benavides que la presente resolución tiene eficacia desde el día de su notificación y no agota la vía administrativa. En tal sentido, se informa que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 218³² del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, cabe la presentación del recurso de apelación. Se señala que dicho recurso deberá ser presentado ante la Comisión en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, caso contrario, la resolución quedará consentida.

TERCERO: Disponer la inscripción de la infracción y sanción impuesta a la Asociación Educativa Benavides en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi una vez que la presente resolución quede firme en sede administrativa, conforme a lo establecido en el artículo 119 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

CUARTO: Requerir a la Asociación Educativa Benavides el cumplimiento espontáneo 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 N.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General,³³

administrativa quedan automáticamente registrados por el lapso de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de dicha resolución.

³² **Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS – Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019**

Artículo 218

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración.
- b) Recurso de apelación.

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días." (...)

³³ **Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS – Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019**

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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
SEDE CENTRAL



EXPEDIENTE N.º 076-2022/CC3

precisándose que, los actuados serán remitidos a la Unidad de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

Con la intervención de los señores Comisionados: Delia Angélica Morales Cuti, Marcos Miguel Agurto Adrianzén y Fernando Alonso Lazarte Mariño.

**Delia Angélica Morales Cuti
Presidenta**