



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL  
INDECOPI ÁNCASH – SEDE CHIMBOTE



EXPEDIENTE N° 0003-2024-SIA/CPC-INDECOPI-CHT

## RESOLUCIÓN FINAL N° 0072-2025/INDECOPI-CHT

**DELEGACIÓN** : **PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**  
**AUTORIDAD** : **COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI  
ÁNCASH SEDE CHIMBOTE**  
**IMPUTADO** : **CEP. MARÍA DE LAS MERCEDES S.A.C.<sup>1</sup>**  
**MATERIA** : **PROCEDIMIENTO SANCIONADOR POR INICIATIVA DE  
LA AUTORIDAD**  
**ACTIVIDAD** : **ENSEÑANZA PRIMARIA Y SECUNDARIA**  
**SANCIÓN** : **15 UIT**

Chimbote, 23 de abril de 2025

### I. ANTECEDENTES

1. El 20 de junio de 2023, personal de la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor adscrito a la Oficina Regional del Indecopi en Áncash sede Chimbote (en adelante, la Secretaría Técnica), tomó conocimiento, a través de la página web del diario “La República”<sup>2</sup>, que el 20 de junio de 2023, cuatro estudiantes del colegio María de las Mercedes del distrito de Nuevo Chimbote, resultaron heridos luego del colapso del techo de una de las aulas de dicho establecimiento.
2. Por lo que el 20 de junio de 2023, personal de fiscalización de la Secretaría Técnica, realizó una diligencia de inspección en la Av. Huaraz Mz. C Lt. 23 – 24 de la ciudad de Nuevo Chimbote, donde se ubica el colegio María de las Mercedes, conducido por C.E.P. María de las Mercedes S.A.C. (en adelante, el Colegio), con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).
3. Durante el desarrollo de la diligencia de inspección se verificó que los menores heridos pertenecen al aula de 5to grado (azul) y que fueron trasladados a la clínica Bahía tan pronto ocurrieron los hechos, con apoyo del personal docente de la institución educativa, así mismo, se dejó constancia que el servicio académico se realizaría de manera virtual, debido a la clausura del establecimiento, ordenado por la Municipalidad de Nuevo Chimbote.
4. Por Resolución N° 1 del 10 de octubre de 2024, se inició procedimiento administrativo sancionador contra el Colegio, imputándole la siguiente conducta infractora:

***“PRIMERO: Iniciar procedimiento administrativo sancionador de oficio contra C.E.P. María de las Mercedes S.A.C., por presunta infracción del***

<sup>1</sup> RUC N° 20172328432

<sup>2</sup> <https://larepublica.pe/sociedad/2023/06/20/ancash-colapso-de-techo-deja-escolares-heridos-en-colegio-privado-de-nuevo-chimbote-lrmd-ntb-1537060>



*artículo 25 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor<sup>3</sup>; en tanto que, el 20 de junio de 2023, habría generado un riesgo injustificado a la seguridad de los alumnos del aula azul del 5to grado de primaria, toda vez que, no adopto las medidas necesarias para evitar la caída de la losa del techo de dicha aula, provocando lesiones corporales a los alumnos.*

5. Por Oficio N° 0002-2025-CHT/INDECOPI del 06 de enero de 2025, se requirió al Colegio de Ingenieros del Perú - Consejo Departamental de Ancash Chimbote para que emita una opinión técnica respecto a los hechos suscitados en el Colegio; sin embargo, no cumplió con el requerimiento.
6. Mediante Carta N° 0001-2025-CHT/INDECOPI del 06 de enero de 2025, se requirió a la Clínica Bahía, diversa información sobre los hechos materia del procedimiento, siendo que, mediante Oficio N° 001-2025-CB del 14 de enero de 2025, la Clínica Bahía, cumplió con presentar la información requerida.
7. Por Oficio N° 0001-2025-CHT/INDECOPI del 06 de enero de 2025, se requirió a la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, copias de los documentos que sustenten las acciones realizadas por el área correspondiente y las medidas adoptadas, debido a los hechos suscitados, mediante Oficio N° 001-2025-MDNCH-GEDUR/SGOPRI, la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote presentó la información solicitada.
8. Mediante escrito del 13 de enero de 2025, el Colegio presentó sus descargos, manifestando lo siguiente:
  - (i) La conducta imputada por el Indecopi cumple con las vertientes procesales del principio Non Bis In Idem, en la medida que la misma conducta ya ha sido sancionada por la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, conforme se puede apreciar en la Papeleta de Infracción Administrativa 004255.
  - (ii) La imputación formulada en el presente procedimiento radica en una falta de seguridad debido a la caída del techo del aula azul de 5to grado de primaria, hecho que nace por la falta de cumplimiento de las normas municipales relacionadas a las condiciones de medidas de seguridad establecidas por la autoridad, por infracción a las normas municipales aplicables a los locales abiertos al público conforme al registro de infracciones del área de Defensa Civil y Gestión del Registro de Desastres, en la medida que la conducta está tipificada en el registro de infracciones antes mencionado, podemos concluir que el Indecopi no tiene competencia, por lo que; el procedimiento debe declararse improcedente por falta de competencia.

<sup>3</sup> **LEY 29571. CODIGO DE PROTECCION Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**  
**Artículo 25.- Deber de seguridad.**

Los productos o servicios ofertados en el mercado no deben conllevar, en condiciones de uso normal o previsible, riesgo injustificado o no advertido para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes.



- (iii) El personal de la municipalidad determinó que el desprendimiento de la losa del techo se debió a factores de humedad los cuales, se formaron internamente, es decir en el acero el cual fue corroído y oxidado, hecho que no es visiblemente, igualmente, en el informe técnico ofrecido se concluye que el desplome de la losa del techo se debió a las intensas lluvias y que en la inspección realizada por Defensa Civil no se detectaron daños estructurales evidente, lo que indica que el deterioro estaba en un estado incipiente, por lo que, el desprendimiento del techo se debió a una fuerza mayor o caso fortuito, motivo por el cual debe ser exento de toda responsabilidad.
- (iv) El mantenimiento del Colegio es parte de nuestra obligación como proveedores del servicio educativo respecto al frisado y pintura reciente de la losa del techo para poder pasar la inspección ITSE, debemos de precisar que contradecimos totalmente lo dicho por el personal municipal, en la medida que el mantenimiento se realiza a inicio de año, es decir, en el mes de enero, lo que implica que desde el mes de enero al mes de la inspección ITSE ya habían transcurrido cinco (5) aproximadamente, tiempo suficiente para que la autoridad pueda advertir cualquier defecto en la estructura.
- (v) El personal de Indecopi solo dejó constancia de los hechos, siendo que, si no tenía conocimiento respecto a análisis de los hechos, se hubiera visto acompañado de algún ingeniero que pueda dar su punto de vista respecto al estado del material desprendido y del estado del techo en dicha oportunidad.
- (vi) De la revisión del expediente no se puede verificar que la Secretaría Técnica hubiera actuado algún medio probatorio adicional que acredite de manera fehaciente que el hecho que se nos imputa se debió a nuestra irresponsabilidad y no a un hecho fortuito, por el contrario del informe emitido por el personal municipal y demás medios probatorios detallados en el párrafo 29 del presente informe, hemos demostrado que el mismo se debió a un hecho fortuito o de fuerza mayor.
- (vii) De la revisión de la Carta Múltiple 0020-2023 del 20 de junio de 2023, y del acta de inspección del 20 de junio de 2023, no se verifica que el supervisor de Indecopi hubiera informado de manera previa al inicio de la supervisión, clara y concreta sobre cuál era el objeto de la inspección, por el contrario, se puede verificar que su información es muy genérica, que ello, vulnera nuestro derecho de defensa o en su defecto contar con un abogado conforme el artículo 242.6, al no tener claro cuál era el motivo del porque se realizaba la acción de supervisión. Por lo que, solicita la nulidad de la resolución de inicio de procedimiento y el archivamiento de este.
- (viii) Por último, señalo que a pesar de todo lo argumentado, el Indecopi determina que aun así debemos de ser sancionador, solicitamos aplicar la figura del reconocimiento, como una atenuante especial de responsabilidad, conforme lo establecido en el artículo 112 del Código.

9. Mediante Resolución N° 04 del 14 de abril de 2025<sup>4</sup>, se puso de conocimiento al Colegio con el Informe Final de Instrucción N° 0011-2025/CPC-INDECOPI,

<sup>4</sup> Notificado el 14 de abril de 2025.

otorgándole el plazo de cinco (05) días hábiles para que presente sus observaciones; sin embargo, no presentó ninguna observación al Informe Final de Instrucción.

## II. CUESTIONES PREVIAS

### Sobre el principio del Non Bis In Ídem

10. El artículo 139 de la Constitución Política del Perú, literales 1 y 14<sup>5</sup>, establece el Principio del Debido Proceso como garantía de la función jurisdiccional, precisando su observancia en todas las instancias del proceso. Del mismo modo, el Artículo I del Título Preliminar del Código Procesal Civil<sup>6</sup>, norma de aplicación supletoria en el presente caso, reconoce el derecho a ese debido proceso<sup>7</sup>.
11. El Principio de Non Bis In Ídem se encuentra recogido en el artículo 139 incisos 3 y 13 de la Constitución Política del Perú<sup>8</sup>, constituye una expresión del Principio del Debido Proceso<sup>9</sup> y de Proporcionalidad o prohibición de excesos por el cual no es posible establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la identidad de sujeto, hecho y fundamento<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

**Artículo 139º.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:**

1. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

(...)

14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorado por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.

<sup>6</sup> **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. TÍTULO PRELIMINAR. –**

**Artículo I.- Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. -**

Toda persona tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses, con sujeción a un debido proceso.

<sup>7</sup> **CÓDIGO PROCESAL CIVIL. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS. Disposiciones finales.**

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

<sup>8</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 139º.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:**

(...)

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

(...)

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

<sup>9</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2050-2002-AA del 16 de abril de 2003.

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

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

<sup>10</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica. 2001, p. 522.

12. En el ámbito administrativo, el Principio de Non Bis In Ídem se encuentra expresamente comprendido dentro de los principios que deben regir los procedimientos sancionadores, de conformidad con el artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004- 2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)<sup>11</sup>.
13. Al respecto, la Sala Especializada en Protección al Consumidor (en adelante, la Sala) en reiterados pronunciamientos ha desarrollado que el Principio de Non Bis In Ídem tiene una doble configuración: por un lado, una vertiente material o de orden sustantivo, y; por otro lado, una vertiente formal de naturaleza procesal. En su aspecto sustantivo o material, este principio expresa la imposibilidad de imponer, por un mismo hecho, dos sanciones sobre el mismo administrado. En su aspecto formal o procesal, este principio se configura en la prohibición de que nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos infractores<sup>12</sup>. Por ello, el Estado debe cuidar que no se produzca una duplicidad de procedimientos, pues de lo contrario, se vulneraría el Principio de Non Bis In Ídem en su dimensión procesal.
14. Además, para determinar si se verifica un supuesto de doble juzgamiento que vulnera el principio de Non Bis In Ídem, debe establecerse si concurren los siguientes requisitos:
- (i) *identidad subjetiva, que consiste en que la doble incriminación, imputación o sanción sea dirigida frente al mismo administrado;*
  - (ii) *identidad objetiva, esto es que los hechos constitutivos de la infracción sean los mismos que fueron materia de análisis en un procedimiento previo; e,*
  - (iii) *identidad causal o de fundamento, entendida como la existencia de coincidencia (superposición exacta) entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.*
15. Mediante su escrito de descargos el Colegio señaló que la conducta imputada por el Indecopi cumple con las vertientes procesales del principio Non Bis In Idem, en la

<sup>11</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
(...)10. Non bis in ídem.- no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.  
Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

<sup>12</sup> El Tribunal Constitucional se ha referido a ambas manifestaciones del non bis in ídem en el fundamento 19 de la sentencia recaída en el Expediente 2050-2002-PA/TC:

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

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



medida que la misma conducta ya ha sido sancionada por la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, conforme se puede apreciar en la Papeleta de Infracción Administrativa 004255.

- 16. En razón a los señalado por el imputado, corresponde analizar si es que existe identidad de sujeto, hecho y fundamento de conformidad con el siguiente cuadro:

**CUADRO N°01**

<b>Requisitos Non bis in idem</b>	Indecopi	Municipalidad
	Expediente N°003-2022-SIA/CPC-INDECOPI-CHT	Papeleta de Infracción Administrativa N°004255
<b>Identidad Subjetiva</b> (mismo administrado en ambos procedimientos)	C.E.P. María de las Mercedes S.A.C.	C.E.P. María de las Mercedes S.A.C.
<b>Identidad Objetiva</b> (mismos hechos constitutivos de infracción)	puesta en riesgo injustificadamente a los estudiantes del aula de 5to grado de educación primaria por la caída de la losa del techo del aula azul.	Línea de acción: radica en la prevención, seguridad y riesgos de desastres, ello, a raíz de la caída del techo.
<b>Identidad Causal o de Fundamento</b> (identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las normas)	Se analiza la presunta vulneración al deber de seguridad; de no conllevar riesgos injustificados para la salud o seguridad de los consumidores durante la prestación del servicio (25 del Código de Protección y Defensa del Consumidor).	Se analiza el cumplimiento de las condiciones técnicas y/o medidas de seguridad establecidas por la autoridad competente para el funcionamiento de locales abiertos al público (Cuadro Único de Infracciones y Sanciones).

- 17. Conforme al cuadro, se advierte que el Indecopi desde el ámbito administrativo, busca garantizar y proteger la seguridad de los consumidores durante la ejecución del servicio educativo, que el desarrollo normal del servicio no conlleve riesgos injustificados. Por otro lado, el procedimiento administrativo llevado a cabo por la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote está enfocado en verificar el cumplimiento de las condiciones técnicas (estructurales) y/o de las medidas de seguridad ya establecidos por la comuna para el funcionamiento de locales abiertos al público, la finalidad radica en determinar si efectivamente un establecimiento cumple con las condiciones técnicas y/o de seguridad para estar operando, siendo



que en caso no se verifique que cumple con las condiciones se procederá a la clausura inmediata como medida provisional o a la clausura definitiva del local y la revocación de la autorización o licencia, según sea el caso.

18. En virtud de lo analizado precedentemente, corresponde desestimar el cuestionamiento planteado por el Colegio, al no haberse advertido una vulneración del Principio Non Bis In Ídem.

#### Sobre la competencia del Indecopi

19. En materia de protección al consumidor, el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios<sup>13</sup>.
20. Sobre el referido mandato, conviene resaltar que, mediante Sentencia recaída en el Expediente 0008-2013-AI-TC, el Tribunal Constitucional afirmó lo siguiente:

“28. El consumidor –o usuario- es el fin de toda actividad económica; es decir, es quien cierra el círculo económico satisfaciendo sus necesidades y acrecentando su bienestar a través de la utilización de una gama de productos y servicios (...)

29. (...) la condición de consumidor o usuario no es asignable a cualquier individuo o ente, sino a aquel vinculado a los agentes proveedores dentro del contexto de las relaciones generadas por el mercado, las cuales tienen como correlato la actuación del Estado para garantizar su correcto desenvolvimiento.

(...)

30. 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, 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 de consumidor o usuario, incluyendo la capacidad de acción contra el propio proveedor. (...)” (Subrayado y resaltado añadido)

21. A efectos de cumplir con el deber especial de protección al consumidor previsto en la Constitución, el artículo 105 del Código ha establecido que el Indecopi es la autoridad

<sup>13</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 65°.** - El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.



- con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en dicho cuerpo normativo, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, siendo que, según la norma bajo comentario, dicha competencia sólo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley<sup>14</sup>.
22. De lo anterior, es posible afirmar que tanto la regulación general contenida en el Código, como la regulación especial que asigna competencia a otras entidades distintas del Indecopi para fiscalizar la prestación de determinados servicios y productos, forman parte del sistema de protección al consumidor previsto dentro de nuestro ordenamiento jurídico.
23. Sobre el particular, cabe resaltar que el propio Código reconoce que el sistema antes aludido (léase, el sistema de protección al consumidor) no se restringe al Indecopi, al establecer en el artículo VI de su Título Preliminar que es el Estado quien orienta sus acciones para que la protección de los consumidores sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos<sup>15</sup>, en el marco del “*Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor*”, el cual ha sido definido en el artículo 132 del mencionado cuerpo normativo como aquel conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país<sup>16</sup>.
24. En efecto, la protección al consumidor es una política transversal que involucra a todos los poderes públicos (con lo cual, resulta claro que dicho deber puede encauzarse por distintos medios y organismos del Estado<sup>17</sup>), tan es así que, si bien

<sup>14</sup> **LEY 29571 MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1308 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

**Artículo 105°.- Autoridad competente.** El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el presente capítulo, conforme al Decreto Legislativo N° 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi. Dicha competencia solo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley. (...).

<sup>15</sup> **LEY 29571 MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1308 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. TÍTULO PRELIMINAR. Artículo VI. Políticas públicas.**

(...)  
11. El Estado orienta sus acciones para que la protección al consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos, así como a la sociedad, y tenga una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor. (...).

<sup>16</sup> **LEY 29571 MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1308 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 132°.- Creación del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.** Créase el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

<sup>17</sup> Respecto del rol del Estado en la defensa de los derechos de los consumidores, Gabriel A. Stiglitz y Rubén Stiglitz señalan lo siguiente:  
“(…)”

el Consejo Nacional de Protección del Consumidor se encuentra presidido por el Indecopi, el mismo también está integrado, entre otros agentes, por representantes de distintos Ministerios, la SBS, los Gobiernos Regionales y Locales, los Organismos Reguladores de los Servicios Públicos y la Defensoría del Pueblo<sup>18</sup>.

25. Tal y como se indicó precedentemente, el artículo 105 del Código otorga competencia al Indecopi para sancionar las vulneraciones a los derechos de los consumidores, reconociendo que la misma podrá ser negada siempre y cuando, por norma expresa con rango de ley, haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo del Estado (de allí que este último se encargará de cumplir con la protección de los derechos de los consumidores en un sector específico del mercado).

c) La función indelegable del Estado en la defensa de los consumidores. - 1. Los deberes del Estado en el derecho comparado.

La imposición de deberes al Estado para la defensa del consumidor es un principio universal. Las directrices para la defensa del consumidor de las Naciones Unidas (1985) imponen a los gobiernos de los Estados miembros, el desarrollo de políticas energéticas de protección del consumidor, y la predisposición de infraestructura adecuadas para aplicarlas (art. 2° y 4°)

(...)

Sobre todas las bases expuestas, formuladas por las normativas más modernas del derecho comparado, se puede formular una suerte de sistema de funciones y deberes del Estado, para la defensa del consumidor. Específicamente, el rol de la administración pública en la materia ha de atravesar los siguientes campos:

(...) Políticas de regulación del mercado, en materia de protección de la salud, seguridad y medio ambiente y cumplimiento de los standards mínimos de calidad;

(...) Programas de educación e información al consumidor u promoción a las organizaciones de consumidores;

(...) Sistemas eficaces de solución de conflictos y sanción de abusos;

(...) Políticas de regulación del mercado en materia de protección de la salud, seguridad y medio ambiente y, cumplimiento de los standards mínimos de calidad: Corresponde a los poderes públicos, garantizar que los productos y servicios colocados en el mercado de consumo, no acarreen riesgos a la salud o seguridad de los consumidor, excepto los considerados normales y previsibles según su naturaleza y uso, obligando a los proveedores, en cualquier hipótesis, a brindar las informaciones necesarias y adecuadas al respecto.(...)" (Subrayado añadido).

En: Gabriel A. Stiglitz y Rubén Stiglitz, Derechos y Defensa de los Consumidores. Ediciones La Rocca, Buenos Aires 1994. Pp. 100-102.

<sup>18</sup> **LEY 29571 MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1308 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 133°.- Consejo Nacional de Protección del Consumidor.**

El Consejo Nacional de Protección del Consumidor constituye un órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros y es presidido por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y de ente rector del sistema. Está integrado además por:

- a. Un (1) representante del Ministerio de la Producción.
- b. Un (1) representante del Ministerio de Salud.
- c. Un (1) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- d. Un (1) representante del Ministerio de Educación.
- e. Un (1) representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- f. Un (1) representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- g. Un (1) representante de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- h. Un (1) representante de los gobiernos regionales.
- i. Un (1) representante de los gobiernos locales.
- j. Un (1) representante de los organismos reguladores de los servicios públicos.
- k. Tres (3) representantes de las asociaciones de consumidores.
- l. Un (1) representante de los gremios empresariales.
- m. Un (1) representante de la Defensoría del Pueblo, que actúa como observador

Para la aplicación de lo señalado en el presente artículo, se dictan las medidas reglamentarias por las cuales se establecen los mecanismos para la propuesta y designación de los representantes de las entidades y gremios. La participación en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor es ad honórem, no genera pago alguno, ni de dieta, honorario o remuneración por parte del Estado a favor de sus integrantes.



26. En este punto, es preciso indicar que el Código es la norma, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, que contiene aquellos deberes y obligaciones que los proveedores que participan en el mercado deben seguir a fin de brindar productos y servicios idóneos a los consumidores, siendo además que existen servicios que se encuentran regulados por normas especiales, de acuerdo con la materia sobre la que versan.
27. Ahora bien, entre las disposiciones establecidas por el propio Código para garantizar su cumplimiento, los procedimientos de protección al consumidor, de acuerdo con su artículo 107, se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia del consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado, o de una asociación de consumidores en representación de sus asociados o poderdantes o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores<sup>19</sup>.
28. Así, de la lectura conjunta de las disposiciones normativas establecidas en el Código respecto de las facultades otorgadas al Indecopi para actuar en resguardo de los derechos de los consumidores, puede advertirse que, **en principio, la autoridad nacional en materia de protección al consumidor mantiene plena competencia para iniciar procedimientos sancionadores de oficio que coadyuven a contrarrestar los efectos de aquellas conductas que signifiquen una distorsión en la información e idoneidad de los productos y servicios que los proveedores brindan a sus usuarios.**
29. Cabe hacer hincapié en que el razonamiento antes descrito no implica, en modo alguno, desconocer que existen casos en los cuales no será posible que el Indecopi investigue y analice una presunta contravención a las normas sectoriales que se encuentran destinadas a la protección de los consumidores en materias reguladas, puesto que, existen supuestos en los que dicha competencia ha sido atribuida expresamente a otras entidades.
30. En efecto, ante una posible concurrencia de competencias en el ámbito preventivo, es necesario que la Comisión verifique, antes de cualquier intervención, si el objetivo de garantizar la protección al consumidor ya se logra mediante la regulación sectorial cuya fiscalización ha sido encargada a otra autoridad, de modo que no se justifique la aplicación del Código ni tampoco la intervención del Indecopi.
31. Ello, en aplicación del Principio de Especialidad, por el cual la norma especial prima sobre la norma general. Así, el Código, como norma general, no resulta aplicable cuando una norma con rango de ley referida a un sector específico “asigne o haya

<sup>19</sup> **LEY 29571 MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1308 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2016. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 107°.- Postulación del procedimiento.** Los procedimientos administrativos para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia del consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado, o por una asociación de consumidores en representación de sus asociados o poderdantes o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores. En este último caso, la asociación de consumidores actúa como tercero legitimado sin gozar de las facultades para disponer derechos de los consumidores afectados, salvo de sus asociados o de las personas que le hayan otorgado poder para tal efecto. Tanto el consumidor constituido como parte como el tercero legitimado pueden participar en el procedimiento e interponer los recursos contra la resolución que deniegue el inicio del procedimiento y contra cualquier otra resolución impugnada que les produzca agravio. El procedimiento administrativo en materia de protección al consumidor se inicia con la notificación de la imputación de cargos al posible infractor.



asignado” el tema a favor de otro organismo, conforme a lo establecido de manera clara en el artículo 105 del Código anteriormente citado.

32. De este modo, en anteriores pronunciamientos, **la Sala Especializada en Protección al Consumidor reconoce la competencia del Indecopi para juzgar aquellos casos en los cuales se verifiquen lesiones efectivas a los derechos de los consumidores como consecuencia de la inobservancia de las normas sectoriales, pues, en estos casos, lo que el Indecopi sancionaría no sería, en estricto, la inobservancia de dichas disposiciones, sino el resultado lesivo producido en los consumidores por tal incumplimiento, siendo aquella normatividad sólo un parámetro a tener en cuenta para verificar la responsabilidad del proveedor por no brindar un servicio idóneo en los términos del Código.**
33. Al respecto el Colegio señaló que, la imputación formulada en el presente procedimiento radica en una falta de seguridad debido a la caída del techo del aula azul de 5to grado de primaria, hecho que nace por la falta de cumplimiento de las normas municipales relacionadas a las condiciones de medidas de seguridad establecidas por la autoridad, por infracción a las normas municipales aplicables a los locales abiertos al público conforme al registro de infracciones del área de Defensa Civil y Gestión del Registro de Desastres, en la medida que la conducta está tipificada en el registro de infracciones antes mencionado, podemos concluir que el Indecopi no tiene competencia, por lo que; el procedimiento debe declararse improcedente por falta de competencia.
34. Al respecto, es importante señalar que el procedimiento administrativo desarrollado por la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote tiene como propósito verificar si los establecimientos abiertos al público cumplen con las condiciones técnicas (estructurales) y/o las medidas de seguridad previamente establecidas por dicha entidad. El objetivo es determinar si el local en cuestión reúne los requisitos necesarios para su funcionamiento. En caso se evidencie el incumplimiento de estas condiciones, se podrá disponer como medida provisional la clausura inmediata o, de ser necesario, la clausura definitiva del establecimiento y la revocación de la autorización o licencia correspondiente.
35. La conducta imputada en el presente procedimiento esta referida a garantizar y proteger la seguridad de los consumidores durante la ejecución del servicio educativo y que el desarrollo normal del servicio brindado por el Colegio no conlleve riesgos injustificados, dicha conducta está tipificada en el artículo 25 del Código.
36. Siendo que dicha competencia ha sido otorgada a Indecopi y en la medida que no se advierte la existencia de norma expresa con rango de ley mediante la cual se haya asignado o se asigne a favor de otra entidad del Estado el deber de seguridad de los consumidores para tutelar y analizar el riesgo injustificado que puede conllevar determinados servicios en el mercado a causa de algún incumplimiento o conducta omisiva de parte del proveedor, la competencia seguirá siendo del Indecopi.



37. Anudado a ello, en 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.
38. El presente caso fue motivado y se encuentra vinculado al incidente ocurrido el 20 de junio de 2023 que afectó de manera directa a cuatro (04) estudiantes, dicha situación puso en evidencia el riesgo al que estuvieron expuestos todos los demás consumidores que hicieron uso del aula azul del 5to grado de primaria, en la medida que el aula no se encontraba en condiciones óptimas.
39. En ese sentido, lo que se pretende proteger en el presente caso es el interés público o colectivo de los consumidores; 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 presente procedimiento administrativo sancionador por iniciativa de la autoridad se encuentra sustentado.
40. Por lo que, contrariamente a lo argumentado por el imputado, el Indecopi es competente para evaluar y sancionar este tipo de conductas; motivo por el cual, corresponde desestimar lo argumentado por el Colegio.

#### Sobre el cuestionamiento al acta de inspección

41. Al respecto, el Colegio manifiesta que, de la revisión de la Carta Múltiple 0020-2023 del 20 de junio de 2023 y del acta de inspección del 20 de junio de 2023, no se verifica que el supervisor de Indecopi hubiera informado de manera previa al inicio de la supervisión, clara y concreta sobre cuál era el objeto de la inspección, por el contrario, se puede verificar que su información es muy genérica, que ello, vulnera nuestro derecho de defensa o en su defecto contar con un abogado, al no tener claro cuál era el motivo del porque se realizaba la acción de supervisión. Por lo que, solicita la nulidad de la resolución de inicio de procedimiento y el archivamiento respectivo.
42. El artículo 242 del TUO de la LPAG establece los derechos de los administrados fiscalizados, siendo que en el numeral 1., señala que los administrados deben ser informados del objeto y del sustento legal de la acción de supervisión y, de ser previsible, del plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación.
43. En ese sentido, mediante la Carta Múltiple 0020-2023 del 20 de junio de 2023, el personal de la secretaria técnica informó al fiscalizado; la base legal que sustentaba la acción de fiscalización, sus facultades y obligaciones. Además de informar que la fiscalización se realizaba con el objeto de verificar la idoneidad del servicio educativo y las medidas de seguridad, así mismo, se informó al fiscalizado que, en caso de detectarse otra conducta que podría infringir las normas de protección al consumidor, también podrán ser consignadas en el acta.



44. Debido a ello no se aprecia que se haya vulnerado el derecho de defensa del imputado, por lo contrario, durante la etapa de investigación preliminar y durante el desarrollo del presente procedimiento, el Colegio ha podido presentar sus escritos de descargo e incorporar sus medios probatorios correspondientes.
45. Ahora bien, respecto a la solicitud de nulidad de la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador solicitado por el Colegio, se advierte que, dicha resolución ha sido notificada correctamente al imputado, dentro del plazo legal correspondiente y se ha emitido dentro del marco de legalidad instaurado en el presente procedimiento, conteniendo la valoración correspondiente de la conducta imputa; por lo que, no se advierte ningún vicio que amerite su nulidad.
46. En ese sentido, corresponde desestimar el cuestionamiento planteado por el Colegio, al no haberse advertido vulneración al derecho de defensa del imputado.

### III. ANÁLISIS

#### Sobre el deber de seguridad

47. 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<sup>20</sup>.
48. Partiendo de dicha premisa, el concepto de riesgo injustificado 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.
49. De la investigación realizada, y tomando como referencia el incidente ocurrido el 20 de junio de 2023 al interior del Colegio, en el que tres (04) estudiantes resultaran lesionados con el desprendimiento de la losa del techo del aula azul de 5to grado de primaria, corresponde determinar si el Colegio cumplió con su deber de seguridad; esto es, si durante la prestación de sus servicios académicos adoptó las medidas necesarias para resguardar la seguridad de todos los alumnos de dicha aula.

<sup>20</sup> En tal sentido, la Sala Especializada de Protección al Consumidor, mediante Resolución N° 1653-2018/SPC-INDECOPI ha señalado que, dentro del funcionamiento regular del mercado, la propia regulación estatal permite la producción, comercialización y prestación de distintos bienes y servicios que, aun cuando puedan conllevar un riesgo, este es interiorizado y asumido, pues los beneficios de su operación pueden ser mayores que las externalidades negativas generadas por su actividad en el mercado.

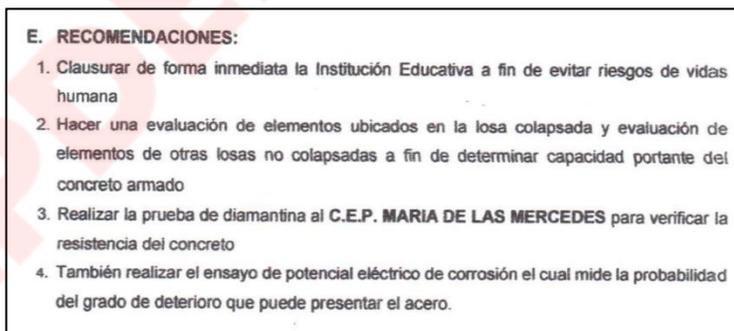


50. Obran en el expediente el Informe N° 257-2023-MDNCH-GSCGRD-SGGRDYDC y su anexo, mediante el cual la Subgerencia de Obras Privadas, Catastro y Control Urbano de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote concluyó que, dadas las condiciones de la losa de techo y la ubicación de este edificio en zonas sísmica, se recomienda el control de acceso al edificio, la demolición y sustitución de la losa colapsada de techo en su totalidad cumpliendo con la actual norma sismorresistente.
51. De la información recogida mediante el informe que antecede, emitido a pocas semanas de ocurrido el accidente, se deja constancia de la evidencia de humedad en diferentes elementos estructurales (concreto, ladrillo y acero) y la evidencia de humedad en el área colapsada. Asimismo, el inspector señala que, la falla en la losa del techo es consecuencia de varios factores; sin embargo, la pérdida de capacidad portante del concreto armado, es producto de un proceso corrosivo del acero de refuerzo que va agrietando al concreto haciendo que cada vez tenga menos resistencia, siendo el factor desencadenante en el tiempo el **agua proveniente de las filtraciones por el techo y el proceso de carbonatación del concreto**.
52. El inspector concluye que hay fisuras transversales en el acero de vigueta en la losa de techo, indicando que las losas de techos has sido frisadas y pintadas recientemente para pasar la inspección (ITSE), actividad de mantenimiento realizada todos los años, dando apariencia de estar en perfectas condiciones, siendo que este tipo de actividades garantiza la estética del inmueble, pero oculta los síntomas de fallas que puedan alertar la existencia de un problema.
53. Como argumento de defensa el imputado ha señalado que el personal de la municipalidad determinó que el desprendimiento de la losa del techo se debió a factores de humedad los cuales, se formaron internamente, es decir en el acero el cual fue corroído y oxidado, hecho que no es visiblemente, igualmente, en el informe técnico ofrecido se concluye que el desplome de la losa del techo se debió a las intensas lluvias y que en la inspección realizada por Defensa Civil no se detectaron daños estructurales evidente, lo que indica que el deterioro estaba en un estado incipiente, por lo que, el desprendimiento del techo se debió a una fuerza mayor o caso fortuito, motivo por el cual debe ser exento de toda responsabilidad.
54. Al respecto cabe señalar que, la Comisión coincide con el imputado respecto de que el personal de la municipalidad determinó que el desprendimiento de la losa del techo se debió a factores de humedad; sin embargo, no es cierto que la humedad se formó internamente, por lo contrario, el inspector señaló mediante su informe que, *“la humedad proveniente de las filtraciones de agua por el techo”*, siendo el factor desencadenante un elemento exterior y visible.
55. Asimismo, si el desplome de la losa del techo del aula azul del 5to grado de primaria según el imputado, se debió a las filtraciones de agua por el techo y en razón a las intensas lluvias debido a los fenómenos climatológicos del año 2022 y 2023, cabe señalar que en el informe ofrecido no describe el procedimiento técnico pertinente que explique como el agua de las lluvias, las cuales se vertieron por el techo del último piso del edificio de tres niveles (tres pisos) pudo afectar el techo del aula azul del 5to grado de primaria, siendo que dicha aula no se encontraba en el último piso.

56. Ahora bien, las lluvias intensas en nuestra ciudad debido a los fenómenos atmosféricos datan, según el informe ofrecido, desde el año 2022, siendo que a la fecha de ocurrido los hechos el Colegio estaba en la obligación de tomar las precauciones necesarias ante la eminente ocurrencia de nuevos eventos con las mismas características; es decir podría haber implementado algunas medidas de protección para evitar que el agua de las lluvias se viertan al techo del establecimiento; sin embargo, no lo hizo, conforme a la siguiente imagen:



57. Mediante el informe emitido por la Subgerencia de Obras Privadas, Catastro y Control Urbano de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote se concluye que no se detectaron daños estructurales evidente, es porque la verificación realizada por el inspector fue meramente ocular, a simple vista; sin embargo, advierte de fisuras transversales en el acero de vigueta en la losa de techo, por último, no es concluyente afirmar que “no se detectaron daños estructurales y que el deterioro estaba en un estado incipiente”, en la medida que mediante dicho informe el inspector recomienda lo siguiente:



58. De la imagen precedente se advierte que aun debían realizarse otras evaluaciones técnicas para determinar el verdadero daño que le aquejaba a la estructura del establecimiento, siendo que con posterioridad el Colegio solicito a Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, la Licencia de Demolición en modalidad A y Licencia de Nueva Edificación en modalidad C.



59. Debido a ello no puede sostenerse que el desprendimiento de la losa del techo del aula azul del 5to grado de primaria 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 del Colegio, pues los términos en que un proveedor realiza mantenimiento de la infraestructura de su establecimiento son de su exclusiva responsabilidad, más aún, si tenía conocimiento de los fenómenos atmosféricos y que la filtración del agua por el techo iba ocurriendo desde el año 2022, siendo que ello, podría causar algunos daños a la estructura de su establecimiento.
60. En esa línea, el imputado afirma que el mantenimiento del establecimiento es parte de su obligación como proveedores del servicio educativo; pero respecto al frisado y pintura reciente de la losa del techo para poder pasar la inspección ITSE precisa que, la autoridad tenía tiempo suficiente para que pueda advertir cualquier defecto en la estructura, en la medida que el mantenimiento se realiza a inicio de año, es decir, en el mes de enero, lo que implica que desde el mes de enero al mes de la inspección ITSE ya habían transcurrido cinco (5) meses aproximadamente.
61. 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 en el Colegio debió adoptar las medidas necesarias para verificar y prevenir algún posible daño estructural a la infraestructura de su establecimiento teniendo en consideración que las lluvias datan con años de anticipación.
62. En ese sentido, es responsabilidad del Colegio que sus instalaciones o bienes se encuentren en condiciones permanentemente adecuadas para evitar poner en riesgo la salud y seguridad de los consumidores, especialmente cuando el establecimiento tiene una edad de construcción aproximada de 30 años, lo cual confluye con los constantes fenómenos atmosféricos, por lo que es previsible el deterioro del establecimiento.
63. Además, debe tenerse en cuenta que, para la renovación del certificado ITSE, el Colegio realizaba cada inicio de año el frisado y pintura de la losa del techo para poder pasar la inspección, actividad de mantenimiento que da apariencia de estar en perfectas condiciones, considerando que este tipo de actividades solo garantiza la estética del inmueble. Debido a ello, la renovación del certificado ITSE no es suficientes para eximir de responsabilidad al imputado sobre los hechos ocurridos el 20 de junio de 2023.
64. El imputado manifestó mediante su escrito de descargos que el personal de la Secretaría Técnica solo dejó constancia de los hechos, no se agencio de algún personal técnico en la diligencia de fiscalización, además que no obra algún medio probatorio adicional que acredite de manera fehaciente que el hecho que se imputa se debió a su irresponsabilidad y no a un hecho fortuito, por el contrario del informe emitido por el personal municipal y demás medios probatorios demuestran que el mismo se debió a un hecho fortuito o de fuerza mayor.

65. Conforme a los argumentos de cargo desarrollados precedentemente, no estamos frente a un hecho fortuito pues el accidente del 20 de junio de 2023 se produjo por causas imputables al Colegio (imprudencia del proveedor) sin que haya acreditado de manera concreta alguna circunstancia que en los términos del artículo 104 del Código, lo cual permita configurar la ruptura del nexo causal; algún evento meteorológico con consecuencia inmediata que permita la ocurrencia de los hechos materia de análisis o por ejemplo un accidente por colisión producido por terceros que haya debilitado la estructura del establecimiento.
66. De otro lado, dentro de la investigación, se advierte que los menores de edad afectados fueron atendidos por la clínica Bahía. Al respecto el Colegio señaló que habrían asumido los gastos médicos para la atención de cada uno de los alumnos afectados. Efectivamente la Comisión reconoce las acciones adoptadas de manera posterior por el imputado para prevenir y remediar en lo posible las consecuencias del daño generado a los menores; entre ellas, la atención satisfactoria brindada a los menores. No obstante, ello no la exime de responsabilidad por poner en riesgo la salud y seguridad de todos los alumnos del aula azul de 5to grado de primaria (en su mayoría menores estudiantes) que se encontraron expuestos al referido desprendimiento de la losa del techo del aula justo en el momento del desarrollo de sus labores académicas; ello, en tanto dicha estructura no se encontró en condiciones óptimas.
67. Por último, el Colegio solicitó aplicar la figura del reconocimiento, como una atenuante especial de responsabilidad, conforme lo establecido en el artículo 112 del Código, siendo que ello, se desarrollará en el apartado correspondiente.
68. En ese sentido, está acreditado que el Colegio vulneró artículo 25 del Código; en tanto que, expuso a un riesgo injustificado a la seguridad de los alumnos del aula azul del 5to grado de primaria, en la medida que el desprendimiento de la losa de techo de dicha aula se produjo por causas imputables al Colegio (imprudencia del proveedor).
69. Por lo expuesto, corresponde sancionar al Colegio por infracción del 25 del Código; en tanto que, el 20 de junio de 2023, generó un riesgo injustificado a la seguridad de los alumnos del aula azul del 5to grado de primaria, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar la caída de la losa del techo de dicha aula, provocando lesiones corporales a los alumnos.

#### Sobre el reconocimiento formulado

70. Al respecto, mediante su escrito de descargo el Colegio solicitó la aplicación de la figura jurídica del reconocimiento; sin embargo, conforme indicó expresamente dicho administrado, la aplicación de dichas figuras procesales debía encontrarse condicionada a la evaluación previa de su responsabilidad, recién desvirtuados sus descargos de defensa esta autoridad administrativa debería considerar el pedido de reconocimiento, conforme a la siguiente imagen:

**(ver imagen en la siguiente página)**



65. Señores debemos de dejar en claro que, la autoridad en principio deberá de desvirtuar todos nuestros argumentos de defensa plasmados en el presente escrito, recién, una vez desvirtuados nuestros argumentos deberá de aplicar la figura de reconocimiento, conforme a la normativa antes mencionada.

71. El artículo 257°.2 literal a), del TUO de la LPAG establece que constituye una condición atenuante de la responsabilidad, si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.
72. Por su parte, el artículo 112° del Código, señala que en los supuestos donde el proveedor formule, junto a sus descargos, reconocimiento o allanamiento de la pretensión contenida en la denuncia interpuesta en su contra, se podrá imponer una amonestación; siendo que, de realizarlo luego de los mismos, se deberá imponer una sanción pecuniaria.
73. Cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 330° del Código Procesal Civil, en la figura del allanamiento, el demandado acepta la pretensión dirigida contra él, mientras que, en la figura del reconocimiento, además de aceptar la pretensión del demandante, admite la veracidad de los hechos expuestos en la denuncia y los fundamentos jurídicos de ésta. Es decir, a través del reconocimiento, no sólo acepta o se somete al petitorio de la demanda dirigida contra él por el demandante, sino que además manifiesta que los hechos y el derecho que se han invocado como fundamentos de la pretensión son ciertos.
74. Conforme a lo desarrollado, puede advertirse que la figura del reconocimiento en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, implica que la aceptación de los hechos que configuran el sustento de la imputación formulada contra el administrado, va aparejado del reconocimiento de la responsabilidad administrativa que se deriva de ellos; por su parte, a través del allanamiento, se acepta la responsabilidad administrativa al margen de la aceptación de los hechos; de tal manera que, en ambos supuestos, la autoridad administrativa pueda aplicar el derecho sin que ello requiera de una actuación de medios probatorios y un análisis de responsabilidad, pues ésta ya habría sido reconocida o aceptada, según corresponda, por el administrado.
75. Al respecto, la Exposición de Motivos del Proyecto del Decreto Legislativo N° 1390 que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor señala que, *“conforme a la naturaleza de los procedimientos en materia de consumo, se está frente a un procedimiento administrativo sancionador, donde la administración despliega actuaciones orientadas a determinar la veracidad y posterior responsabilidad sobre los hechos denunciados por un consumidor presuntamente afectado; sin embargo, al existir un allanamiento o reconocimiento parte del proveedor, únicamente corresponde evaluar la medida correctiva solicitada y su pertinencia, conforme a lo señalado en el artículo 144 del Código”*.
76. Cabe indicar que, la formulación del allanamiento y el reconocimiento no sustrae a la autoridad de efectuar el control de competencia correspondiente, conforme a lo

establecido en el artículo 91 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General; de tal manera que, sólo corresponderá declarar la responsabilidad del administrado que se acogió a dichas figuras procesales, siempre que la autoridad que conoce el caso resulte competente para ello.

77. Conforme a lo desarrollado precedentemente, cabe indicar que, del análisis del escrito de descargos presentado por el Colegio, se afirma que, si bien planteó acogerse a los beneficios del reconocimiento, lo cierto es que al haber condicionado ello a la evaluación previa de su responsabilidad, se desnaturaliza dichas figuras.
78. En ese sentido, proceder conforme a lo solicitado por el Colegio, implicaría realizar un análisis de los alegatos y medios probatorios, no cumpliéndose la finalidad de dichas figuras procesales, que es la de disminuir la participación de la autoridad administrativa en la actuación probatoria y de concluir de manera anticipada el procedimiento, por lo que no corresponde aplicar el reconocimiento en el presente caso, desestimándose el alegato del Colegio en dicho extremo.

#### Graduación de la sanción

79. El artículo 110 del Código prescribe que las infracciones podrán sancionarse con amonestación o multa de hasta 450 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), dependiendo de su calificación como leve, grave o muy grave, debiendo tomarse en cuenta los criterios previstos en el artículo 112 del citado texto legal.
80. El artículo 112 de la citada norma prescribe que, al graduar la sanción, se deberá tener en consideración el beneficio ilícito esperado u obtenido por la comisión de la infracción; la probabilidad de detección de la infracción; el daño resultante de la infracción, los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado y la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores; entre otras circunstancias atenuantes o agravantes según el caso<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> **LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR.**

**Artículo 112º.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas**

Al graduar la sanción, el Indecopi puede tener en consideración los siguientes criterios:

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

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
  4. Cuando el proveedor, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas
  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,

Se consideran circunstancias atenuantes especiales, las siguientes:



81. Dichos 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.
82. A su vez, la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 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 agravantes<sup>22</sup>.
83. Además, el artículo 248 del TUO de la LPAG establece, como uno de los principios de la potestad sancionadora administrativa, el principio de razonabilidad<sup>23</sup>, 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,

1. La subsanación voluntaria por parte del proveedor del acto u omisión imputado como presunta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.

2. La presentación por el proveedor de una propuesta conciliatoria que coincida con la medida correctiva ordenada

3. 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.

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

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.

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

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> **TUO de la LPAG**

**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.



estableciéndose una relación lógica entre el hecho que motiva la sanción, el objetivo que se busca conseguir y el medio empleado para tal efecto.

84. Aunado a lo anterior, en vía reglamentaria, mediante el Decreto Supremo N.º032-2021-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.
85. Es oportuno mencionar que dicha norma entró en vigor el 14 de junio de 2021<sup>24</sup> y es aplicable a los procedimientos iniciados por la Comisión a partir de tal fecha.
86. El procedimiento administrativo sancionador inició el 24 de octubre de 2024, atendiendo a la fecha de notificación de la imputación de cargo al Colegio, por tanto, las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N.º032-2021-PCM serán aplicables al presente caso.
87. De acuerdo con el Anexo del Decreto Supremo N.º032-2021-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:

$$M = m \times F$$

88. Finalmente, dicho monto (**M**) es ajustado conforme a los topes máximos legales pertinentes, hasta obtener una multa final (**M\***).
89. 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 una de los siguientes dos (2) tipos de métodos: (i) método basado en valores preestablecidos, o (ii) método ad hoc.
90. 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 desarrolle por un periodo menor a 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.

<sup>24</sup> 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.



91. Se ha verificado que el Colegio ha vulnerado el artículo 25 del Código, toda vez que, el 20 de junio de 2023, habría generado un riesgo injustificado a la seguridad de los alumnos del aula azul del 5to grado de primaria, toda vez que, no adopto las medidas necesarias para evitar la caída de la losa del techo de dicha aula, provocando lesiones corporales a los alumnos.
92. En ese sentido, de esta manera se comprueba que se incumple una de las condiciones de los valores preestablecidos; y, por consiguiente, el cálculo de la multa base (m) será bajo la **Metodología Ad Hoc** (en adelante, el método clásico), en la medida que se verifica la existencia de un riesgo a la vida y/o salud de las personas.
93. Ahora bien, para utilizar la metodología Ad Hoc, es necesario contar con información que permita establecer el daño resultante, siendo que de la verificación de los elementos de prueba que obran en el expediente se advierte que no se cuenta con el acervo probatorio para determinar dicho factor.
94. En ese sentido la Sala mediante Resolución N° 0204-2025/SPC-INDECOPI del 21 de enero de 2025 (numeral 69), señala que en el caso de contar con los elementos para graduar el del daño resultante, correspondía que la Comisión se apartara de lo dispuesto en el Decreto Supremo y gradúe la sanción en base a lo establecido por el artículo 112 del Código.
95. Debido a ello, es necesario precisar que, en el presente caso, en la medida que no se cuenta con los elementos para graduar el del daño resultante, corresponde que esta Comisión se aparte de lo dispuesto en el Decreto Supremo y se gradúe la sanción en base a lo establecido por el artículo 112° del Código.
96. Por lo que, corresponde realizar el análisis de la sanción en atención a los siguientes criterios establecidos en el artículo 112 del Código:

**Daño resultante:** El daño resultante fue exponer a los alumnos del aula azul de 5to grado de primaria a un riesgo injustificado a la seguridad de los consumidores, debiendo considerarse que los alumnos son menores de edad.

**Daño generado al mercado:** Traducido en el daño generado al mercado generó desconfianza en los consumidores (alumnos), quienes esperarían que los proveedores de servicios educativos que no generen un riesgo injustificado por alguna conducta omisiva pusieran en riesgo su salud.

**Probabilidad de detección:** La probabilidad de detección resulta alta, pues cualquier consumidor pudo haber advierta del accidente en la medida que la fuente de la noticia fue difundida por redes sociales y afectaba a un grupo de consumidores, quienes pondría poner en conocimiento de la autoridad administrativa dicho hecho.

97. Por lo expuesto, bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad corresponde sancionar a C.E.P. María de las Mercedes S.A.C., con multa de quince (15) UIT.



**IV. SE RESUELVE:**

**PRIMERO:** Sancionar a C.E.P. María de las Mercedes S.A.C. con multa de 15 UIT por infracción al artículo 25 de la Ley N°29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; en tanto que, generó un riesgo injustificado a la seguridad de los alumnos del aula azul del 5to grado de primaria, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar la caída de la losa del techo de dicha aula, provocando lesiones corporales a los alumnos.

**SEGUNDO:** Declarar improcedente el reconocimiento solicitado por C.E.P. María de las Mercedes S.A.C., en tanto que, condicionó la aplicación de dicha figura procedimental a desvirtuar, en primer lugar, sus argumentos de defensa planteados en su escrito de descargos.

**TERCERO:** Requerir a C.E.P. María de las Mercedes S.A.C. el cumplimiento espontáneo de la multa<sup>25</sup>, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 203 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>26</sup>, bajo apercibimiento de iniciarse el procedimiento de ejecución coactiva respectivo. El sancionado sólo pagará el 75% de la multa si consiente la presente resolución y procede a cancelarla en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución, conforme a lo establecido en el artículo 113 del Código de Protección y Defensa del Consumidor<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Los únicos medios de pago son los siguientes y debe proporcionar para estos efectos el número de CUM para identificar la multa:

Pago en ventanilla en el <b>Banco de la Nación y Banco de Crédito del Perú</b>	Pago en línea – Internet ( <b>solo para clientes de Banco de Crédito del Perú</b> )
1. Indicar que realizará en pago de una multa impuesta por el Indecopi. Cuenta "Indecopi-Multas". 2. Brindar el número de CUM correspondiente. Si paga en Banco de la Nación, deberá indicar el código de transacción 3711 + el número de CUM. 3. Verificar que la constancia del pago indique el número de CUM correcto.	Seguir los siguientes pasos: 1. Seleccionar pagos y transferencias. 2. Seleccionar pago de servicios. 3. Seleccionar Instituciones (Indecopi). 4. Seleccionar el concepto de pago (multas). 5. Ingresar el número de CUM. 6. Ingresar el monto a pagar.

Cualquier abono que no se efectúe en la forma señalada en el cuadro anterior, no será considerado para efectos de la cancelación de la multa. En caso no se cuente con el número de CUM o se presente cualquier inconveniente al pretender efectuar el pago en las modalidades indicadas, será necesario que se comunique inmediatamente a los anexos 7814, 7825 y 7829, así como a la siguiente dirección: [controldemultas@indecopi.gob.pe](mailto:controldemultas@indecopi.gob.pe).

<sup>26</sup> Sin perjuicio de ello, se le informa que la presente resolución será puesta en conocimiento de la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva del Indecopi a efectos de que ejerza las funciones que la Ley le otorga.

<sup>27</sup> **LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR**

**Artículo 113.- Cálculo y rebaja del monto de la multa**

Para calcularse el monto de las multas a aplicarse, se utiliza el valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente a la fecha de pago efectivo o en la fecha que se haga efectiva la cobranza coactiva. Las multas constituyen en su integridad recursos propios del Indecopi, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 156.

La multa aplicable es 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 que puso fin a la instancia y en tanto no interponga recurso alguno contra dicha resolución.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL  
INDECOPI ÁNCASH – SEDE CHIMBOTE



EXPEDIENTE N° 0003-2024-SIA/CPC-INDECOPI-CHT

**CUARTO:** Informar al imputado que la presente resolución tiene vigencia desde el día siguiente de su notificación y no agota la vía administrativa. En tal sentido, se informa que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 32.1 del artículo 32 de la Directiva N° 0001-2021/COD-INDECOPI<sup>28</sup>, contra la presente resolución procede el recurso impugnativo de apelación, debiendo presentarse en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, caso contrario la resolución quedará consentida.

**QUINTO:** Disponer la inscripción de C.E.P. María de las Mercedes S.A.C. en el Registro de Infracciones y Sanciones del INDECOPI, una vez que la resolución quede firme en sede administrativa, conforme a lo establecido en el artículo 119<sup>29</sup> de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

**SEXTO:** Ordenar a la Secretaría Técnica remita copias de la presente Resolución Final a la Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones del Gobierno Regional del Áncash para que pueda adoptar las medidas correspondientes en función a sus atribuciones.

**Con la intervención de los señores miembros: Said Giuliano Trujillo Ripamontti, Manuel Ulises Urcia Quispe, Mario Merchán Gordillo y Sadie María Velásquez Contreras.**

**SAID GIULIANO TRUJILLO RIPAMONTTI  
PRESIDENTE**

<sup>28</sup> DIRECTIVA N° 001-2021/CODINDECOPI “DIRECTIVA ÚNICA QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR”

**III. FIN DEL PROCEDIMIENTOS SANCIONADOR**

(..)

**Artículo 32.- Apelación:**

32.1. El plazo para interponer el recurso de apelación es de quince (15) días hábiles, no prorrogables, contado a partir del día siguiente de notificada la resolución a impugnar, conforme a lo establecido por el artículo 218 de la LPAG.

<sup>29</sup> LEY N° 29751, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

**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 administrativa quedan automáticamente registrados por el lapso de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de dicha resolución. La información del registro es de acceso público y gratuito.