



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

**RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI**

**EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU**

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI  
DE PIURA  
**PROCEDIMIENTO** : DE PARTE  
**DENUNCIANTE** : FIORELLA MENDIOLA HIDALGO  
**DENUNCIADAS** : PANIFICADORA BIMBO DEL PERU S.A.  
HIPERMERCADOS TOTTUS S.A  
**MATERIA** : INOCUIDAD  
**ACTIVIDADES** : ELABORACIÓN DE PRODUCTOS DE PANADERÍA  
VENTA MINORISTA EN ALMACENES NO  
ESPECIALIZADOS

**SUMILLA:** *Se confirma la decisión apelada, modificando fundamentos, en el extremo que declaró fundada la denuncia interpuesta por la señora Fiorella Mendiola Hidalgo contra Panificadora Bimbo del Perú S.A., por infracción del artículo 30° del Código de Protección y Defensa del Consumidor; en tanto quedó acreditado que la proveedora elaboró un producto adquirido por la denunciante (Pan Integral Multigrano Linaza) que se encontraba en estado de putrefacción y cuya ingesta pudo afectar su salud.*

**SANCIÓN: 5 UIT**

Lima, 2 de setiembre de 2020

## ANTECEDENTES

1. Mediante escritos del 18 y 26 de marzo de 2019, la señora Fiorella Mendiola Hidalgo (en adelante, la señora Mendiola) presentó una denuncia contra Panificadora Bimbo del Perú S.A.<sup>1</sup> (en adelante, Bimbo) e Hipermarcados Tottus S.A. (en adelante, Tottus), por presuntas infracciones de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante el Código), señalando lo siguiente:
  - (i) El 14 de marzo de 2019, a las 11:30 horas aproximadamente, adquirió en el local de Tottus ubicado en la ciudad de Piura, una bolsa de Pan Integral Multigrano Linaza marca Bimbo, que vencía el 20 de marzo de 2019;
  - (ii) al día siguiente, en horas de la mañana, se percató que el pan estaba podrido, pues presentaba una capa blanca visible a través de la bolsa transparente, por lo que regresó a Tottus para reclamar;
  - (iii) frente a la indiferencia de los trabajadores, fotografió y grabó el producto, mostrándoselo a una trabajadora, ante la cual abrió el empaque;

<sup>1</sup> RUC: 20348735692, con domicilio fiscal en: Jirón Jorge Chávez 860, provincia constitucional del Callao - Carmen De La Legua Reynoso, de acuerdo con la consulta efectuada en <https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/jcrS00Alias>.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

- (iv) pidió el libro de reclamaciones y después de largo tiempo asentó su reclamo en libro de reclamaciones virtual, retirándose con el producto podrido;
  - (v) en su cuarto otrosí, solicitó que se advierta a las denunciadas que, dependiendo de los descargos que presentaran ante la autoridad el pronunciamiento se haría público; por lo que, y siempre que les resulte conveniente, haría de conocimiento público cualquier expresión suya, a través de los medios de comunicación, solicitando que “*consideren su postura ante la autoridad de protección al consumidor y las implicancias correspondientes*”; y,
  - (vi) requirió que se efectúen las diligencias de constatación y exhibición física del producto cuestionado, atendiendo a que no lo anexó a su denuncia por indicación del personal de mesa de partes de la Oficina Regional del Indecopi de Piura.
2. Mediante Resolución 1 del 12 de abril de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Piura (en adelante, la Secretaría Técnica de la Comisión) admitió a trámite la denuncia interpuesta contra Tottus y Bimbo, imputando las siguientes conductas infractoras:
- (i) *El hecho que Tottus y Bimbo habrían puesto a disposición de la señora Mendiola una bolsa de Pan Integral Multigrano Linaza cuyo contenido se encontraba en estado de putrefacción y presentaba un olor rancio; podría configurar una afectación al deber de idoneidad y de inocuidad. Por tanto, corresponde calificar el hecho como una presunta infracción a los artículos 18°, 19° y 30° del Código.*
  - (ii) *El hecho que el personal de Tottus no habría facilitado, de manera oportuna, el acceso al Libro de Reclamaciones a la señora Mendiola en tanto, en un primer momento, le habrían indicado que podría proceder a poner su reclamo virtual desde su casa; podría configurar una afectación al deber de brindar el libro de reclamaciones; por lo que corresponde tipificar el hecho materia de denuncia como un posible incumplimiento a lo establecido en el artículo 152°.*
3. El 19 de junio de 2019, Tottus presentó un escrito solicitando la conclusión anticipada del procedimiento, dado que el 18 de junio de 2019 había celebrado con la denunciante una “transacción extrajudicial”; mediante la cual esta aceptaba desistirse de la pretensión planteada contra Tottus en el presente procedimiento, recibiendo a cambio la suma de S/ 2 500,00, que sería depositada a su cuenta bancaria por el proveedor, a los cinco (5) días de la firma del documento.
4. Mediante Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU del 11 de setiembre de 2019, la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Piura (en adelante, la Comisión) emitió el siguiente pronunciamiento:



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

- (i) Dio por finalizado el procedimiento iniciado por la señora Mendiola Hidalgo contra Tottus, por haber llegado las partes a un acuerdo conciliatorio que ponía fin a la controversia; y, en consecuencia, ordenó el archivo del procedimiento en este extremo;
  - (ii) declaró fundada la denuncia interpuesta por la señora Mendiola contra Bimbo, por infracción de los artículos 18°, 19° y 30° del Código, en tanto consideró acreditado que Bimbo puso a disposición de la señora Mendiola una bolsa de Pan Integral Multigrano Linaza, cuyo contenido se encontraba en estado de putrefacción y presentaba un olor rancio; sancionándola con una multa de 15 UIT;
  - (iii) ordenó a Bimbo, en calidad de medida correctiva de oficio que, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles, contado a partir del día siguiente de la notificación de la resolución, cumpla con acreditar el control de calidad que se le brindó al lote en el cual se emitió el producto puesto a disposición de la señora Mendiola<sup>2</sup>;
  - (iv) ordenó a Bimbo el reembolso de la tasa por denuncia administrativa (pagada por la señora Mendiola), sin perjuicio del derecho de la denunciante de solicitar la liquidación de costos una vez concluida la instancia administrativa; y,
  - (v) dispuso la inscripción de Bimbo en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi (en adelante, el RIS).
5. El 7 de octubre de 2019, Bimbo apeló la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU, señalando lo siguiente:
- (i) Fabricaba, elaboraba y expendía productos de panificación, que no se vendían de forma directa sino a través de otros proveedores;
  - (ii) la Resolución 1 no le fue notificada a su domicilio fiscal (ubicado en el jirón Jorge Chávez 860, distrito Carmen De la Legua, provincia constitucional del Callao), por lo cual su derecho de defensa había sido vulnerado y debía declararse la nulidad de todo lo actuado;
  - (iii) era grave que no se le diera acceso al producto cuestionado, respecto del cual debió indagar para obtener la información pertinente y presentar su defensa;
  - (iv) la denunciante no había acreditado el defecto en el producto cuestionado, no siendo suficientes las fotos y video presentados; dado que no había garantía de que el producto allí mostrado era el mismo que compró en Tottus, ni que el mismo no estuviera vencido y por tanto su estado se deba al paso del tiempo por ser perecible;
  - (v) el cuestionado era un producto de consumo diario y que por ser

<sup>2</sup> Adicionalmente, en la parte considerativa la Comisión agregó que Bimbo “deberá poner en conocimiento a esta Autoridad Administrativa el procedimiento de producción hasta la comercialización del producto, en el mismo plazo antes indicado”.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

panificado tenía tiempo de vigencia limitado por ser perecible; el mismo que, por su naturaleza, debía ser conservado en un lugar fresco, seco y libre de olores extraños, evitándose la exposición directa a la luz del sol y calor;

- (vi) la denunciante no presentó algún comprobante que acredite la fecha de adquisición, ni constaba en algún acta la fecha de vencimiento del producto; por lo que era incorrecto que la autoridad asumiera que la putrefacción se basaba en algo más que el paso del tiempo;
- (vii) no se había hecho una prueba de sellado del envase, por lo que no había constancia de que la bolsa del producto no haya sido previamente abierta, manipulada o adulterada antes del video;
- (viii) en tanto no se acreditó el tiempo que permaneció el producto en poder de la denunciante, era altamente probable que sufriera de una mala conservación o manipulación;
- (ix) sus productos se elaboraban en estrictas condiciones sanitarias y aseguramiento de la calidad, pues sus instalaciones eran sometidas a control sanitario constante; por lo que acompañaba un informe de ensayo sobre el producto cuestionado, lo cual acreditaba que cualquier defecto generado luego de la producción no le era imputable;
- (x) debía considerarse que en los productos panificados las condiciones de conservación, manipulación y exposición -según lo indicado en el empaque- eran necesarias para su adecuada conservación, por lo que de no ser observadas por parte de terceros (como los distribuidores o expendedores), ello podría influir en el deterioro del alimento y atentar la calidad ofrecida por el fabricante;
- (xi) no era posible determinar de la denuncia y sus recaudos, que el producto se haya mantenido en las condiciones necesarias de conservación para su consumo, por lo que no era responsable;
- (xii) sin perjuicio de su defensa, la multa era excesiva y desproporcional, dado que al medir el daño resultante era excesivo calificarlo como apreciable cualitativamente, dado que este nunca se materializó pues la denunciante no consumió el producto; además, la infracción era fácilmente detectable; y,
- (xiii) solicitó la programación de un informe oral para exponer sus argumentos de defensa.

6. Mediante escritos del 29 de enero, 3 de marzo, 9 y 18 de junio de 2020, la señora Mendiola absolvió el traslado del recurso de apelación de Bimbo (efectuado mediante Proveído 1<sup>3</sup>), manifestando lo siguiente:

- (i) La apelación no expresaba agravio ni fundamentación de hecho o derecho, por lo que era improcedente;

<sup>3</sup> Emitido el 14 de enero de 2020.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

- (ii) en su denuncia especificó el domicilio fiscal de la denunciada, siendo que la alegada nulidad debió deducirse en el primer escrito;
  - (iii) el medio probatorio presentado en apelación no respetaba el Principio de Preclusión, más aún si tenía derecho a que los medios de prueba sean objeto de doble revisión; por lo que no debía aplicarse lesivamente el Principio de Verdad Material;
  - (iv) no se podía presentar una nueva prueba en los procedimientos sancionadores del Indecopi, salvo que no hubiera podido ser obtenida o conocida con anterioridad;
  - (v) no se podía valorar una prueba presentada recién en segunda instancia, dado que si hubiera un error en esa decisión no podría ser impugnada administrativamente, vulnerándose así el debido procedimiento, el derecho a la segunda instancia y limitando el derecho de defensa del consumidor; y,
  - (vi) manifestó contar con intención de conciliar la controversia con Bimbo, sugiriéndolo expresamente a dicha empresa frente a la posibilidad de asumir una multa equivalente a S/ 63 000,00 más los costos procesales de su defensa.
7. Por su parte, Bimbo absolvió los escritos señalados anteriormente; desvirtuando los cuestionamientos realizados, reiterando los argumentos de su apelación y resaltando que la vigente directiva del procedimiento sumarísimo en materia de protección al consumidor la habilitaba para presentar pruebas en su recurso de apelación. Asimismo, reiteró su pedido de informe oral.
8. Mediante comunicación electrónica del 24 de julio de 2017, la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Protección al Consumidor citó a las partes a una audiencia de conciliación virtual para el 31 de julio de 2020 a las 15:30 horas; diligencia que se realizó en la fecha y hora señaladas, sin que las partes lograran llegar a un acuerdo conciliatorio. Asimismo, en la misma fecha, la denunciante presentó virtualmente un escrito, reiterando los argumentos previamente expuestos.
9. A través del Proveído 3 del 5 de agosto de 2020<sup>4</sup>, la Secretaría Técnica de la Sala trasladó a las partes los escritos presentados por la señora Mendiola y Bimbo, respectivamente.
10. El 28 de agosto de 2020, mediante escrito presentado virtualmente, Bimbo absolvió el traslado antes mencionado, reiterando que no había sido notificada con la Resolución 1, en base a los argumentos que expuso en anteriores escritos.

<sup>4</sup> Notificado a Bimbo y la denunciante en sus domicilios procesales electrónicos el 6 de agosto de 2020.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

11. Cabe precisar que, en tanto el extremo de la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU a través del cual se declaró la conclusión y archivo del procedimiento respecto de Tottus, no fue cuestionado vía recurso de apelación, quedó consentido y no será objeto de pronunciamiento en la presente resolución.

## ANÁLISIS

### Cuestiones previas:

#### (i) *Sobre la solicitud de informe oral*

12. En el presente caso, Bimbo solicitó la programación de un informe oral a fin de exponer los argumentos que sustentaban su defensa, a través de los escritos presentados ante esta instancia.
13. Sobre el particular, es necesario precisar que el artículo IV numeral 1°.2 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), desarrolla el Principio del Debido Procedimiento; el mismo que, entre otros, garantiza el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho y a solicitar el uso de la palabra<sup>5</sup>.
14. Como se observa, en el marco de dicha normativa general la solicitud del uso de la palabra es una de las expresiones del Principio del Debido Procedimiento; no obstante, dicho pedido deberá analizarse en concordancia con la normativa especial existente, siendo que, en el caso de los procedimientos seguidos ante el Indecopi (como ocurre en el presente caso), el artículo 16° del Decreto Legislativo 1033 dispone que, las Salas podrán convocar o denegar la solicitud de audiencia de informe oral mediante resolución debidamente motivada<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.**

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

**1.2. Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>6</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1033. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INDECOPI. Artículo 16°. - Audiencia de informe oral ante las Salas del Tribunal.** 16.1. Las Salas del Tribunal podrán convocar a audiencia



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

15. Siendo ello así, por mandato específico de la referida norma, es facultad discrecional de esta Sala citar a las partes de un procedimiento a informe oral, ya sea a pedido de parte o de oficio, siendo que dicha actuación, al ser de carácter facultativo, no obliga a la autoridad administrativa a convocar a estas a informe oral en todos los procedimientos de su conocimiento, pudiendo inclusive denegar las audiencias solicitadas por los administrados.
16. Por tanto, resulta claro que la denegatoria de un informe oral no involucra una contravención al Principio del Debido Procedimiento, ni al derecho de defensa del administrado, en la medida que las disposiciones legales específicas sobre la materia otorgan la facultad a la Autoridad Administrativa de concederlo o no. Además, las partes del procedimiento pueden desplegar su actividad probatoria y de alegación, a través de la presentación de medios probatorios, alegatos e informes escritos, los mismos que serán evaluados al momento de resolver el caso en concreto.
17. En la misma línea, mediante Resolución 16 del 2 de diciembre de 2016, recaída en el Expediente 7017-2013 (el mismo que fue archivado definitivamente, según lo dispuesto en la Resolución 17 del 16 de marzo de 2017), la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima, indicó que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35° del Decreto Legislativo 807, Ley que aprueba las facultades, normas y organización del Indecopi, una vez puesto en conocimiento de la Comisión del Indecopi lo actuado para la resolución final, las partes podían solicitar la realización de un informe oral ante la Comisión del Indecopi, siendo que la actuación o la denegación del mismo quedará a criterio de la Autoridad Administrativa, según la importancia y la transcendencia del caso.
18. En ese sentido, el órgano jurisdiccional bajo mención ratificó que, bajo lo dispuesto en la mencionada norma legal, la convocatoria a una audiencia de informe oral, por parte de la Comisión (o del Tribunal) del Indecopi, es una potestad otorgada a este órgano administrativo, mas no una obligación, considerando además que no hay necesidad de actuar dicha audiencia, cuando se estime que los argumentos expuestos por las partes y las pruebas ofrecidas fueran suficientes para resolver la cuestión controvertida.
19. En consecuencia, considerando que obran en autos los elementos de prueba suficientes a efectos de emitir un pronunciamiento, así como que las partes han podido exponer y sustentar sus argumentos a lo largo del procedimiento;

---

de informe oral, de oficio o a pedido de parte. En este segundo caso, podrán denegar la solicitud mediante decisión debidamente fundamentada.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

corresponde en uso de la potestad o prerrogativa conferida por la Ley, denegar el pedido de informe oral planteado por Bimbo.

(ii) *Sobre la notificación de la Resolución 1*

20. Tal como se expuso en los antecedentes, Bimbo señaló en la apelación que no se le había notificado en el domicilio fiscal que tenía en la provincia constitucional del Callao, por lo que el procedimiento devenía en nulo al vulnerarse su derecho de defensa.
21. Al respecto, el artículo 10° del TUO de la LPAG, establece que uno de los vicios del acto administrativo que causa su nulidad de pleno de derecho es la omisión o defecto de sus requisitos de validez<sup>7</sup>, entre los cuales se encuentra el que se respete el procedimiento regular previsto para su generación<sup>8</sup>, esto es, se contemple el Principio del Debido Procedimiento.
22. En ese sentido, conviene tener en cuenta que el Principio del Debido Procedimiento contenido en el artículo IV, numeral 1.2 del TUO de la LPAG, involucra el derecho de los administrados a ser notificados, exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 10°.- Causales de nulidad.** Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expesos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

<sup>8</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos.** Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

**5. Procedimiento regular.** Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

<sup>9</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.**

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

(...)

**1.2. Principio del debido procedimiento.** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

23. Sobre el particular, el numeral 3.1 de la Directiva 001-2013/TRI-INDECOPI, Régimen de Notificación de los Actos Administrativos y Otras Comunicaciones Emitidas en los Procedimientos Administrativos a Cargo de los Órganos Resolutivos del Indecopi (en adelante, la Directiva de Notificaciones) establece que la notificación personal se realizará en el domicilio que conste en el expediente respectivo; empero, en caso no se cuente con el domicilio del destinatario de la cédula, o luego de su verificación resulte inexistente, los órganos resolutivos deberán notificar al domicilio consignado en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), en el caso de personas jurídicas.
24. Aunado a lo anterior, la mencionada Directiva señala también en su artículo 3.3 que, en caso el destinatario de la notificación o la persona capaz que se encuentra en el domicilio se negara a recibir la misma o a identificarse, se dejará bajo puerta un acta, conjuntamente con la notificación; indicando en forma concisa lo dispuesto en dicho numeral. Adicionalmente, en el acta se deberá indicar las características del lugar en donde se efectuó la diligencia; y, de ser posible, adjuntar una foto del domicilio al cual se acudió<sup>10</sup>.
25. Por otro lado, es necesario precisar que, el TUO de la LPAG establece en su artículo 91º que, recibida la solicitud o la disposición de una autoridad superior para iniciar un procedimiento, las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia en función de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía del caso<sup>11</sup>.
26. En dicha línea, el artículo 34º del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, prevé la desconcentración de la competencia de la Comisión de Protección al Consumidor en las Comisiones

<sup>10</sup> **DIRECTIVA 001-2013/TRI-INDECOPI, RÉGIMEN DE NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y OTRAS COMUNICACIONES EMITIDAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS A CARGO DE LOS ÓRGANOS RESOLUTIVOS DEL INDECOPI.**

**3. Notificación personal.**

(...)

3.3 Supuesto en el que la persona que se encuentra en el domicilio se niega a recibir la notificación o a identificarse. En caso que el destinatario de la notificación o la persona capaz que se encuentra en el domicilio se negara a recibir la misma o a identificarse, se dejará bajo puerta un acta, conjuntamente con la notificación.

En dicha acta deberá consignarse lo siguiente: (i) el destinatario de la notificación; (ii) la identificación del procedimiento respectivo –número de expediente–; (iii) el acto materia de notificación –número de resolución–; (iv) la indicación relativa a la negativa de recibir la notificación o a identificarse, (v) la dirección domiciliaria a la que se apersonó el notificador; (vi) la hora y fecha en que se realizó la diligencia, (vii) nombre, firma y DNI del notificador; y, (viii) la indicación de que se dejó la notificación bajo puerta.

Adicionalmente, en el acta se deberá indicar las características del lugar en donde se efectuó la diligencia; y, de ser posible, adjuntar una foto del domicilio al cual se acudió.

<sup>11</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 91º.- Control de competencia.** Recibida la solicitud o la disposición de autoridad superior, según el caso, para iniciar un procedimiento, las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia para proseguir con el normal desarrollo del procedimiento, siguiendo los criterios aplicables al caso de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

de las Oficinas Regionales del Indecopi (en adelante, ORIS)<sup>12</sup>; añadiendo en su numeral 34.3 que, en los procedimientos que se tramiten ante las ORIS, las partes o los terceros interesados deberán señalar, al momento de su apersonamiento, domicilio procesal dentro de la respectiva circunscripción de competencia territorial de la Oficina Regional.

27. Ahora bien, en concordancia con la Directiva 005-2010/DIR-COD-INDECOPI<sup>13</sup>, si una persona jurídica cuenta con sucursales, agencias, establecimientos o representantes debidamente autorizados en otros lugares distintos al domicilio de su sede principal, puede ser denunciada, a elección del denunciante, ante la Comisión en cuya circunscripción territorial se encuentre cualquiera de dichos domicilios en donde haya ocurrido alguno de los hechos que motivan la denuncia correspondiente.
28. De la revisión del expediente, se verifica que al momento de suscitarse los hechos y presentarse la denuncia –14 y 18 de marzo de 2019, respectivamente–, e incluso hasta la actualidad, Bimbo tiene como domicilio fiscal el ubicado en *jirón Jorge Chávez 860, distrito Carmen De la Legua, provincia constitucional del Callao*; domicilio que la denunciante consignó en su escrito de denuncia.

12

**DECRETO LEGISLATIVO 1033. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL. ARTÍCULO 34º.- Desconcentración de competencia.**

34.1 El Consejo Directivo podrá desconcentrar las competencias de las Comisiones de Eliminación de Barreras Burocráticas, de Defensa de la Libre Competencia, de Fiscalización de la Competencia Desleal, de Protección al Consumidor y de Procedimientos Concursales en las Comisiones de las Oficinas Regionales del INDECOPI que constituya para tal efecto.

(...)

34.3 En los procedimientos que se tramiten ante las Comisiones de las Oficinas Regionales, las partes o los terceros interesados deberán señalar, al momento de su apersonamiento, domicilio procesal dentro de la respectiva circunscripción de competencia territorial de la Oficina Regional; competencia ésta que será determinada por el Consejo Directivo mediante directiva.

13

**DIRECTIVA 005-2010/DIR-COD-INDECOPI. REGLAS SOBRE LA COMPETENCIA DESCONCENTRADA EN LAS COMISIONES ADSCRITAS A LAS OFICINAS REGIONALES Y DEMÁS SEDES DEL INDECOPI. 5.1 Reglas especiales de atribución de competencias en materia de protección al consumidor.**

5.1.1 En los procedimientos iniciados por denuncia de parte, la Comisión competente territorialmente para conocer un procedimiento en materia de protección al consumidor será determinada en función al domicilio del denunciado. En consecuencia, serán competentes para conocer un procedimiento la Comisión de Protección al Consumidor de la sede central (sede Lima Sur), la Comisión de Protección al Consumidor de Lima Norte y las Comisiones adscritas a las Oficinas Regionales del INDECOPI que hayan recibido la desconcentración de competencias, cuando en su circunscripción territorial se encuentre el domicilio: i) del denunciado en el caso de personas naturales; o, ii) de la sede principal del denunciado en el caso de personas jurídicas. Ello, de conformidad con el ámbito de competencia territorial previsto en el Anexo N° 1 de la presente Directiva.

En caso de que una persona natural domicilie en varios lugares, ésta podrá ser denunciada ante la Comisión en cuya circunscripción territorial se encuentre cualquiera de sus domicilios, a elección del denunciante. En caso de que una persona jurídica cuente con sucursales, agencias, establecimientos o representantes debidamente autorizados en otros lugares distintos al domicilio de su sede principal, puede ser denunciada, a elección del denunciante, ante la Comisión en cuya circunscripción territorial se encuentre cualquiera de dichos domicilios en donde haya ocurrido alguno de los hechos que motivan la denuncia correspondiente.

Asimismo, resultan de aplicación para la determinación de la competencia de las Comisiones, ante una denuncia de parte, en lo que resulte pertinente, las disposiciones contenidas en los artículos 14° a 18° del Código Procesal Civil.

M-SPC-13/1B

10/30

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

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

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

29. Ahora bien, en tanto dicho domicilio fiscal se encuentra fuera del ámbito territorial de la ORI Piura, al emitir la Resolución 1 del 12 de abril de 2019<sup>14</sup>, la Secretaría Técnica de la Comisión verificó que Bimbo contaba a esa fecha con un establecimiento anexo ubicado en **manzana 252, lote 3, Zona Industrial, distrito, provincia y departamento de Piura**, tal como se advierte de la cita al pie de página (2) que aparece en el acto señalado:

<b>Indecopi</b> INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL		<b>SECRETARÍA TÉCNICA</b> <b>COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL</b> <b>INDECOPI DE PIURA</b>
EXPEDIENTE N°	:	100-2019/CPC-INDECOPI-PIU
DENUNCIANTE	:	IORELLA MENDIOLA HIDALGO (LA SEÑORA MENDIOLA)
DENUNCIADO	:	HIPERMERCADOS TOTTUS S.A. (TOTTUS) <sup>1</sup>
MATERIA	:	PANIFICADORA BIMBO DEL PERÚ S.A. (BIMBO) <sup>2</sup>
SOLUCIÓN N°	:	ADMISIÓN A TRÁMITE REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN 1
Piura, 12 de abril de 2019		

(...)

<sup>2</sup> RUC N° 20348735692. Que, de la información recabada del Portal Web de la SUNAT, se ha podido apreciar que la denunciada cuenta con un establecimiento dentro de la circunscripción territorial de Piura, por tanto se procederá a notificar al administrado en el establecimiento anexo ubicado en Mza. 252 Lote 3 Z.I. Piura Piura - Piura - Piura.

30. En tal sentido, teniendo en cuenta que Bimbo contaba, al momento de producirse los hechos materia de denuncia, con un establecimiento anexo en el distrito, provincia y departamento de Piura, este Colegiado considera que, fue válido el envío de la notificación al domicilio que la empresa tenía dentro de la circunscripción territorial de la ORI Piura; atendiendo a que, justamente por dicha circunstancia, la Comisión era el órgano competente por razón de territorio para conocer la denuncia presentada por la señora Mendiola.
31. Así se verifica que, la Resolución 1 (a cuya cédula de notificación se adjuntó, además, copia de los escritos de denuncia presentados por la señora Mendiola y dos cartillas instructivas) fue notificada en la dirección señalada en el antecedente párrafo 29 el 22 de abril de 2019; siendo dejada bajo puerta, dado que la persona capaz hallada en el domicilio indicado se negó a identificarse, firmar y recibir el documento.
32. De la revisión de dicha cédula, se observa que estuvo debidamente diligenciada, en tanto el personal que realizó la notificación levantó el acta respectiva, dejando constancia -además de lo señalado en el párrafo anterior-

<sup>14</sup> Fojas 22 a 24 del expediente.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

de las características del domicilio (fachada, puerta y suministro), así como de los datos del expediente, acto notificado, destinatario y los suyos, en calidad de notificador (Miguel Valladares Salvador, DNI: 02887683 y firma); conforme lo exige el numeral 3.3 de la Directiva de Notificaciones.

33. En tal sentido, se aprecia que Bimbo fue notificada (el 22 de abril de 2019) con la Resolución 1, denuncia y anexos, de manera previa a la emisión de la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU; de modo que se halló facultada para formular las observaciones o alegatos que estimara pertinentes acerca de la conducta imputada en su contra, así como pudo ofrecer los medios probatorios necesarios para desvirtuar las afirmaciones de la denunciante. Por ello, no se aprecia vulneración alguna de su derecho de defensa en este extremo.
34. Por consiguiente, corresponde desestimar los cuestionamientos de Bimbo referidos a la validez del procedimiento.
- (iii) *Sobre la admisión del recurso de apelación y la prueba presentada por Bimbo*
35. A través de sus escritos presentados ante esta instancia, la denunciante alegó que el recurso de apelación de Bimbo era improcedente por incumplir requisitos; añadiendo, en todo caso no debía valorarse el medio probatorio adjuntado al recurso, pues ello implicaría una vulneración de diversos principios, más aún si en los procedimientos seguidos ante Indecopi no estaba permitida la presentación de nuevos medios de prueba en un recurso de apelación.
36. Sobre el tema, el artículo 220° del TUO de la LPAG señala que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto para que eleve lo actuado al superior jerárquico<sup>15</sup>.
37. En ese sentido, de acuerdo con la regulación prevista en el TUO de la LPAG<sup>16</sup> y el Código Procesal Civil<sup>17</sup>, una apelación se interpone cuando la pretensión

<sup>15</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 220°.- Recurso de apelación.** El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

<sup>16</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 124°.- Requisitos de los escritos.** Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

(...)

2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.

**Artículo 221°.- Requisitos del recurso.** El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

<sup>17</sup> Artículos 358, 366 y 367.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

del administrado esté sustentada en una diferente interpretación de las pruebas producidas o ante cuestiones de puro derecho, debiendo para ello sustentarse el agravio originado.

38. En el caso concreto, de la revisión del escrito de apelación, a diferencia de lo manifestado por la señora Mendiola, se observa que este cumple con precisar la expresión concreta de lo pedido (anular lo actuado o revocar la apelada), los fundamentos de hecho que lo apoyan (negar el defecto en el producto o que este le fuera atribuible), además de los de derecho. Por consiguiente, quedan desvirtuados los cuestionamientos a la procedencia del recurso.
39. Respecto de la valoración de la prueba presentada por la apelante, es necesario recordar en principio, que el artículo 172°.1 del TUO de la LPAG<sup>18</sup> señala que los administrados pueden aportar documentos u otros elementos que deberán ser analizados por la autoridad al momento de resolver; lo cual es complementado con lo dispuesto en el artículo 155° de la misma norma<sup>19</sup>, el cual indica que los procedimientos administrativos no reconocen fases procesales o momentos procedimentales rígidos para realizar determinadas actuaciones, salvo disposición expresa en contrario de la ley en procedimientos especiales.
40. Ahora bien, en cuanto a los procedimientos en materia de protección al consumidor, se observa que la Directiva 006-2017-DIR-COD-INDECOPI, Directiva que regula los procedimientos en materia de protección al consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor no establece restricción alguna respecto a la presentación de medios probatorios en el recurso de apelación.
41. Asimismo, en caso de la Directiva 005-2017-DIR-COD-INDECOPI, Directiva que regula el procedimiento sumarísimo en materia de protección al consumidor previsto en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, se observa que esta sí permite, de manera expresa, el ofrecimiento de medios probatorios en el recurso de apelación, conforme se entiende de su numeral 5.3.1:

*“El recurso de apelación se resuelve teniendo en consideración los medios probatorios que obren en el expediente, incluyendo aquellos que se ofrezcan*

18

**TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 172°.- Alegaciones.**

172.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.  
(...)

19

**TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 155°.- Unidad de vista.**

Los procedimientos administrativos se desarrollan de oficio, de modo sencillo y eficaz sin reconocer formas determinadas, fases procesales, momentos procedimentales rígidos para realizar determinadas actuaciones o responder a precedencia entre ellas, salvo disposición expresa en contrario de la ley en procedimientos especiales.

M-SPC-13/1B

13/30

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

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

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

en el recurso de apelación y en la absolución de la apelación, conforme a lo establecido en la presente Directiva". (Subrayado agregado)

42. Por otro lado, en virtud del Principio de Verdad Material, contemplado en el inciso 1.11 del artículo IV del TUO de la LPAG<sup>20</sup>, la autoridad deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, siendo que está facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos propuestos por las partes.
43. En ese sentido, de una lectura conjunta de los dispositivos citados en los párrafos precedentes, se advierte que la Autoridad Administrativa en materia de protección al consumidor, puede -y debe- valorar los medios probatorios presentados por las partes en vía de apelación.
44. De este modo, este Colegiado evaluará el contenido del documento adjuntado Bimbo en su recurso de apelación; documento que, por cierto, fue trasladado oportunamente a la denunciante mediante Proveído 1, por lo que descarta alguna afectación de su derecho de defensa.

#### Sobre el deber de inocuidad

45. El artículo 30° del Código, reconoce el derecho de los consumidores a consumir alimentos inocuos, señalando, además, que los proveedores son responsables de la inocuidad de los alimentos que ofrecen en el mercado, de conformidad con la legislación sanitaria.
46. Debe precisarse que el deber de inocuidad de un alimento implica que su preparación debe ser apta para el consumo humano, guardando dicho concepto una estrecha relación con el efecto nocivo que éste pueda producir en los consumidores<sup>21</sup>. En ese sentido, para la configuración de una infracción

<sup>20</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo.**

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

**1.11. Principio de verdad material.-** En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

<sup>21</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1062. LEY DE INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS. Artículo 7°.- Seguridad de los Alimentos.**

1. Sólo se puede comercializar alimentos inocuos.

2. Se considera que un alimento es inocuo cuando:

a) No sea nocivo para la salud;

b) Sea calificado como apto para el consumo humano por la autoridad sanitaria competente; y,

c) No cause daño al consumidor cuando se prepare y/o consuma de acuerdo con el uso a que se destina.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

de este deber, no necesariamente debe acreditarse la afectación particular por la ingesta de un alimento, sino que deberá determinarse el rasgo de nocividad que éste posee ante un potencial consumo por parte de un administrado.

47. Dicho supuesto de responsabilidad administrativa en la actuación del proveedor impone a este la carga procesal de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de inocuidad del bien colocado en el mercado, sea porque actuó cumpliendo con las normas debidas o porque pudo acreditar la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Así, corresponderá al consumidor acreditar la existencia de un defecto en el producto o servicio vendido, luego de lo cual el proveedor deberá acreditar que dicho defecto no le es imputable, conforme a lo establecido en el artículo 104° del Código<sup>22</sup>.
48. En atención al razonamiento expuesto en líneas anteriores deberá colegirse que, si bien, preliminarmente, bajo la aplicación del Principio de Presunción de Licitud<sup>23</sup>, el proveedor investigado tiene a su favor la presunción consistente en que su conducta está enmarcada dentro de los parámetros de legalidad; lo cierto es que, dicha suposición se ve limitada en aquellas situaciones en las que el consumidor logra acreditar el defecto alegado.
49. La Comisión declaró fundada la denuncia interpuesta contra Bimbo por infracción del artículo 30° del Código, en tanto consideró acreditado que este administrado puso a disposición de la señora Mendiola una bolsa de Pan Integral Multigrano Linaza, cuyo contenido se encontraba en estado de putrefacción y presentaba un olor rancio.
50. Por su parte, la apelante discrepó del razonamiento de la Comisión conforme a los argumentos expuestos en el precedente párrafo 5, cuestionando, en síntesis, la acreditación del defecto (identidad del producto mostrado en las imágenes y video adjuntados por la denunciante, hermeticidad del envase, manipulación y vencimiento), además de las condiciones de conservación por parte de la consumidora y el distribuidor o expendedor. Finalmente, resaltó que

22

**LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR CODIGO DE PROTECCION Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 104°.- Responsabilidad administrativa del proveedor.** El proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad, el riesgo injustificado o la omisión o defecto de información, o cualquier otra infracción a lo establecido en el presente Código y demás normas complementarias de protección al consumidor, sobre un producto o servicio determinado.

El proveedor es exonerado de responsabilidad administrativa si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado.

En la prestación de servicios, la autoridad administrativa considera, para analizar la idoneidad del servicio, si la prestación asumida por el proveedor es de medios o de resultado, conforme al artículo 18°.

23

**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: (...)

**9. Presunción de licitud.-** Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

M-SPC-13/1B

15/30



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

sus productos estaban sujetos a estrictos controles de calidad, lo cual adujo acreditar con el informe de ensayo adjuntado a su recurso.

51. Es pertinente aclarar que, aun cuando Bimbo adujo en su recurso que no se le dio acceso al producto controvertido, lo cierto es que este no fue adjuntado por la señora Mendiola como medio probatorio; lo cual demuestra que la restricción alegada no pudo presentarse en el caso concreto, atendiendo a que en principio el medio probatorio no estaba en el expediente. De este modo, queda desvirtuado este extremo de su recurso.
52. Para el análisis del presente caso, y tomando en cuenta los argumentos de las partes, esta Sala considera que la evaluación de fondo debe determinar si el producto cuestionado presentó un defecto atribuible al proveedor; para luego analizar si su contenido causó o pudo causar un daño a la salud de la consumidora.

*(a) Si Bimbo era fabricante del producto controvertido*

53. Al respecto, Bimbo reconoció que era fabricante de productos de panificación como el cuestionado; sin embargo, señaló que no había certeza que el producto que aparecía en las fotos y video de la denunciante (que mostraba la presencia de una capa blanquecina encima de las primeras rebanadas de pan) fuera el mismo que adquirió de Tottus.
54. Sobre el particular, y con motivo de uno de sus cuestionamientos de apelación, es necesario aclarar a Bimbo que, la señora Mendiola adjuntó a su denuncia una factura electrónica que contiene dentro de los bienes adquiridos al producto “MULTI GRABIM36”, cuyo código de barras coincide con el mostrado en el video adjuntado por la señora Mendiola (producto controvertido); documento que registra como fecha de emisión el 14 de marzo de 2019, dato que, a su vez, es congruente con el relato de la denuncia.
55. Asimismo, de la revisión del video aludido, se deduce la intervención de un tercero (con base a una voz que indica “*pero yo no autorizo para ser grabada*”), quien sería el personal de Tottus que verificó la apertura del producto cuestionado al día siguiente de efectuada la compra por parte de la señora Mendiola (“*este es el producto que he comprado ayer en el Open Plaza Tottus*”); oportunidad en la cual dicha trabajadora no formuló algún cuestionamiento respecto de su procedencia (esto es, no cuestionó que el mismo haya sido uno distinto al que expende en sus locales).
56. Aunado a lo anterior, de la revisión de la Hoja de Reclamación 315-817 (registrada al día siguiente de la compra, esto es, el 15 de marzo de 2019) se desprende que el proveedor (Tottus), pese a tener conocimiento del estado del producto cuestionado, consignó lo siguiente en la sección “Observaciones y acciones adoptadas por el proveedor”:



*“Se le ofreció cambiar el producto mediante nota de crédito cliente no desea nada. Solo desea que se tome las medidas del caso.”*

57. Como puede verse, la primera involucrada en la transacción (Tottus) no cuestionó la procedencia del producto, pese a ser la más indicada para ello en caso el cuestionado no hubiera sido entregado en su establecimiento; por lo que, de este modo, es razonable asumir que el producto que aparece en el video señalado es, en efecto, el producto adquirido de Tottus y fabricado por Bimbo.
58. En ese sentido, siendo que la proveedora que entregó a la señora Mendiola el producto cuestionado (y presencié su apertura) no efectuó observación alguna respecto de su procedencia, y que Bimbo no acreditó sus cuestionamientos con medio probatorio alguno, se colige que el producto controvertido fue, en efecto, fabricado por Bimbo y entregado a la consumidora por Tottus.

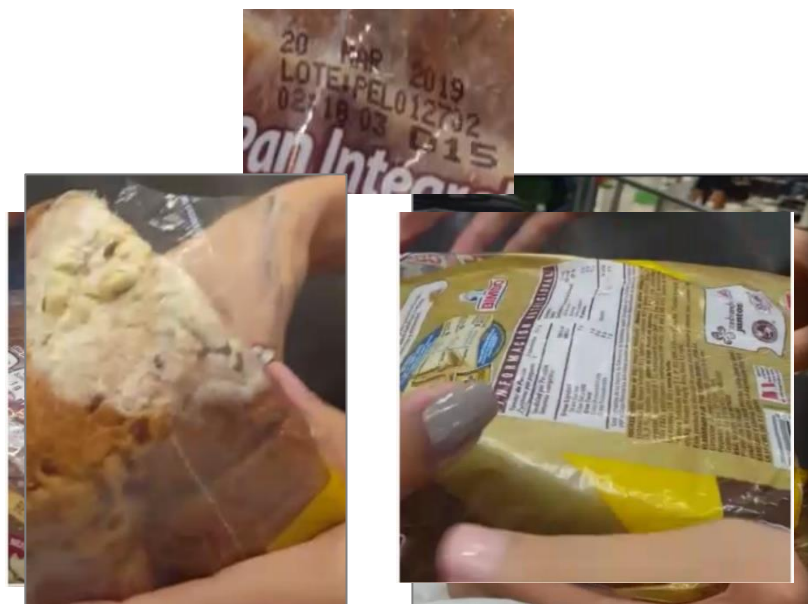
*(b) Si el producto presentaba un defecto atribuible a Bimbo*

59. En este segundo punto, la Sala considera relevante partir de la premisa que, para establecer la responsabilidad administrativa de Bimbo, no bastaba con acreditar la existencia de una anomalía en el producto, sino, además, verificar que dicha circunstancia le resultaba atribuible a dicha proveedora.
60. En el caso particular, a criterio de la Sala, existen elementos de prueba suficientes para acreditar la existencia de la ocurrencia alegada por la denunciante (esto es, que el contenido de la bolsa de Pan Integral Multigrano Linaza no estaba en condiciones óptimas de inocuidad); tales como:
- (i) El registro fotográfico<sup>24</sup> aportado por la señora Mendiola, que da cuenta de la bolsa del producto y la presencia de una capa blanquecina sobre las dos (2) primeras rebanadas de pan:



<sup>24</sup> Fojas 17 a 19 del expediente.  
M-SPC-13/1B

- (ii) El registro fílmico<sup>25</sup> presentado por la denunciante, que registra el momento en el cual se abre la bolsa del producto, y del cual se pueden extraer las siguientes imágenes vinculadas tanto a la identificación del producto (cara principal, número de lote y fecha de vencimiento) como a la anomalía cuestionada:



61. Dicho esto, respecto del análisis de la existencia de un presunto defecto, esta Sala estima que, una vez determinada la anomalía en el producto, resulta relevante poder establecer el momento en el que éste se haya podido suscitar, puesto que dicho aspecto permitirá efectuar el análisis de la eventual responsabilidad de Bimbo. A mayor abundamiento, debe sostenerse que la comercialización de un producto como el que es materia de denuncia involucra la mínima concurrencia de distintas etapas o procesos, tal como la elaboración industrial (fabricación), distribución y venta, los cuales, en ocasiones como la presente, comprenden la participación de distintos agentes económicos.
62. En el caso particular, es necesario recordar que la consumidora denunciante alegó que la ocurrencia descrita fue advertida al día siguiente de la compra del producto; previa verificación visual a través de la bolsa transparente que lo recubría. Este relato se encuentra corroborado con la boleta de venta anexada a la denuncia (de fecha 14 de marzo de 2019), y la Hoja de Reclamación 315-817 (asentada el 15 de marzo de 2019), además de la versión narrada en el video que obra en autos.
63. En dicha perspectiva, es necesario tener claras las circunstancias y antecedentes del hecho, a fin de determinar si este pudo producirse por un

<sup>25</sup> Foja 16 del expediente.  
M-SPC-13/1B



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

defecto ocurrido en el marco de las actividades ejecutadas por Bimbo (fabricación), o por el contrario, como consecuencia de un factor externo a ella. Esto, considerando que la señora Mendiola tuvo en su poder el producto durante un (1) día y que éste aún no estaba vencido, dada la fecha de adquisición y la que aparece en el empaque del producto visualizado en el video.

64. Ahora bien, el único medio probatorio que registra la apertura del producto es el video presentado por la señora Mendiola; el mismo que, al principio de la grabación, registra a quien sería dicha consumidora sacando la bolsa de Pan Integral Multigrano Linaza de, a su vez, otra bolsa plástica con el logo de Tottus.
65. Ahora bien, Bimbo ha cuestionado la hermeticidad del producto, señalando que no había constancia de que la bolsa del producto no haya sido previamente abierta, manipulada o adulterada antes del video.
66. Atendiendo a dicho alegato, es necesario resaltar que, ante las acciones efectuadas por la consumidora (esto es, la abertura de la bolsa), el personal de Tottus no efectuó observación alguna -pese a que pudo hacerlo-; tal como, por ejemplo, requerir que se le muestre el producto y examinar el estado del dispositivo de sellado. De esto podemos asumir que, en efecto, el producto no fue manipulado de manera previa a su registro fílmico, ya en el local de Tottus; por lo que los cuestionamientos de Bimbo al respecto quedan desvirtuados.
67. Por otro lado, si bien la consumidora no especificó en su denuncia las causas del estado de putrefacción del producto, de la revisión de las fotografías y video antes examinados, se advierte que la capa blanquecina que cubre la parte superior del mismo podría tratarse de algún tipo de hongo, en específico, un moho; apreciación que se encuentra reforzada con lo manifestado por las intervinientes en el video, al señalar en dos (2) ocasiones (describiendo la presencia blanquecina y el olor del producto) la presencia de “hongos”.
68. Esto encuentra asidero en que, conforme a lo desarrollado sobre la materia<sup>26</sup>, uno de los elementos externos que suelen contaminar con mayor frecuencia a productos como el pan, son precisamente los hongos:

*“La conservación de panes comerciales implica grandes pérdidas relacionados con el ataque hongos. Para evitar el deterioro fúngico, la industria alimentaria requiere del uso de aditivos de síntesis. (...)”*

26

**Mateo Talavera, Rafael.** *Aplicación de recubrimientos a base de antimicrobianos naturales para la mejora de la conservación de pan.* Trabajo para obtener el grado de ciencia y tecnología de los alimentos Escuela Técnica Superior de Ingeniería Agronómica y del Medio Natural de la Universidad Politécnica de Valencia. Disponible en: [https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/54186/TFC\\_Mateo%202015\\_14361912849382644269368302341437.pdf?sequence=1](https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/54186/TFC_Mateo%202015_14361912849382644269368302341437.pdf?sequence=1).

M-SPC-13/1B

19/30



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

*En el caso de la industria de la panificación, los principales problemas de deterioro son de tipo fúngico, lo que hace necesario el uso de químicos de síntesis para conseguir una conservación de bajo coste. Estos problemas aparecen, en primer lugar, en la superficie del producto, por lo que la aplicación de RC con capacidad antifúngica sería una buena alternativa para el control de éste deterioro (Soares et al., 2002)”*

69. Así, dentro de los principales mecanismos de alteración del pan blanco, esto es, que provocan la putrefacción del pan, se tienen a organismos fúngicos como *Rhizopus nigricans*, *Penicillium expansum*, *P. stoloniferum*, *Aspergillus niger*, *Minilis (Neurospora) sitophila*, entre otros<sup>27</sup>.

70. Por otro lado, la literatura indica que, uno de los mohos<sup>28</sup> más comunes en el pan son los *Rhizopus*<sup>29</sup>:

*“Rhizopus, también conocido como moho, es el llamado hongo negro del pan. Es un género de cigomicetos, hongos filamentosos que por lo general viven en el suelo y se alimentan de materia vegetal o animal en descomposición. Existen Rhizopus parientes de este hongo que afectan a plantas y frutos causando una pudrición blanda y acuosa. (...)”*

71. Ahora bien, conforme a lo desarrollado, es menester descartar como causa de la putrefacción del producto su sola tenencia por parte de la consumidora; dado que, contrario a lo manifestado por Bimbo, la señora Mendiola acreditó -con el video anexado a su denuncia (ver antecedente párrafo 60)- que el defecto fue advertido antes de su fecha de vencimiento (20 de marzo de 2019).

72. Además, es necesario tener en cuenta que el producto estuvo en poder de la denunciante solamente por un (1) día, tiempo que Bimbo no ha demostrado como suficiente para generar el crecimiento de la cantidad de hongos que se

<sup>27</sup> **Fierro Padilla, Henry, y Jara Vera, Jessica.** (2010) *Estudio de vida útil de pan de molde blanco*. Tesina de grado para la obtención del Título en Tecnólogo en Alimentos de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (Guayaquil-Ecuador). Disponible en: [https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/54186/TFC\\_Mateo%202015\\_14361912849382644269368302341437.pdf?sequence=1](https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/54186/TFC_Mateo%202015_14361912849382644269368302341437.pdf?sequence=1).

<sup>28</sup> El término **moho** se suele aplicar para designar a ciertos hongos filamentosos multicelulares cuyo crecimiento en la superficie de los alimentos se suele reconocer fácilmente por su aspecto aterciopelado o algodonoso, a veces pigmentado.

**Camacho, A., M.Giles, A.Ortegón, M.Palao, B.Serrano y O.Velázquez.** (2009) *Método para la cuenta de mohos y levaduras en alimentos*. Técnicas para el Análisis Microbiológico de Alimentos. 2º ed. Facultad de Química, UNAM. México. Disponible en: [http://depa.fquim.unam.mx/amyd/archivero/TecnicBasicas-Cuenta-mohos-levaduras\\_6530.pdf](http://depa.fquim.unam.mx/amyd/archivero/TecnicBasicas-Cuenta-mohos-levaduras_6530.pdf)

<sup>29</sup> **Sequeira, Alejandro.** *Reino de los hongos: Hongo negro del pan*. Biblioteca País, Plan Ceibal del Uruguay. Disponible en: [https://contenidos.ceibal.edu.uy/fichas\\_educativas/public/ciencias-naturales/reino-de-los-hongos/005-hongo-negro-del-pan.html](https://contenidos.ceibal.edu.uy/fichas_educativas/public/ciencias-naturales/reino-de-los-hongos/005-hongo-negro-del-pan.html).



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

pudo apreciar en el producto cuestionado; por lo que este extremo de su recurso queda desestimado.

73. Por otro lado, Bimbo resaltó la importancia de la adecuada conservación y manipulación del producto para evitar su deterioro y mantener su calidad; deslizándose la posibilidad de que ello no hubiera sido cumplido, tanto por la consumidora como por Tottus, y que esa sería la causa del escenario ahora investigado.
74. Sobre el particular, se observa que en el expediente no aparece una prueba que certifique la fecha exacta de producción del alimento cuestionado, y mucho menos se conoce el momento preciso en el cual este fue entregado a Tottus para su comercialización; por lo que no se cuentan con datos suficientes que permitan asumir que, durante el tiempo que Bimbo tuvo en su poder el producto, no se produjo el defecto atribuido.
75. En efecto, aun cuando esta empresa ha realzado la importancia de las condiciones de conservación, no ha precisado los datos señalados en el párrafo anterior; pese a que, como fabricante del producto, tenía los medios necesarios para verificar dicha información y presentarla ante la autoridad de consumo.
76. Adicionalmente, se constata que la misma empresa no ha acreditado el tratamiento integral que brindaba a productos como el que es materia de denuncia, desde el momento de su elaboración hasta la entrega a sus distribuidores; de tal modo que permita asumir, sin lugar a dudas, que su procedimiento no permitiría la introducción de algún elemento extraño que ocasione la posterior putrefacción del alimento.
77. Lo anterior cobra mayor relevancia si se considera que, la labor de Bimbo no sólo se agotaba en la elaboración del bien, sino que también involucraba la distribución de sus productos a agentes económicos -como Tottus-, que finalmente pondrían estos a disposición de los consumidores; por lo que incluso Bimbo debía mantener un procedimiento adecuado para su conservación.
78. Si bien la apelante ha señalado que sus productos se elaboraban en estrictas condiciones sanitarias y aseguramiento de la calidad, del documento adjuntado al recurso como sustento de dicha afirmación -Informe de Ensayo 0492-2019/LAB/FSC de fecha 22 de febrero de 2019-, se advierte que éste no describe alguna conclusión específica, ni corresponde al lote del producto materia del procedimiento; por lo que no es idóneo para acreditar que este último haya sido manufacturado en las condiciones descritas por Bimbo.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

79. Considerando lo expuesto, se observa que: (i) Bimbo no ha demostrado que el defecto advertido en su producto fabricado (producto putrefacto debido a lo que sería la presencia de moho) se haya suscitado fuera de su esfera de riesgo, pese a que estuvo en posibilidades de hacerlo; o, (ii) la existencia de alguna causal que pueda eximir su responsabilidad respecto de esta ocurrencia. En ese sentido, ante la acreditación del mencionado, y, el análisis de la carga de la prueba y responsabilidad en materia de protección al consumidor, esta Sala puede colegir que la referida afectación de expectativa resulta atribuible a Bimbo.

*(c) Si el producto resultaba inocuo para la consumidora*

80. Respecto de la nocividad del producto cuestionado, si bien la señora Mendiola no consumió el producto (pan podrido) y, por tanto, no registró daños en su salud, esto no significa que deba desestimarse la denuncia; dado que, para la configuración del tipo infractor particular (artículo 30° del Código) no es necesario verificar que se haya producido efectivamente un daño.
81. Sobre este punto, conviene traer a colación lo expuesto en la literatura de organismos especializados sobre el tema (presencia de hongos en alimentos), tal como lo es el Servicio de Inocuidad e Inspección de los Alimentos Departamento de Agricultura de los Estados Unidos; entidad que expone en el documento<sup>30</sup> *“Información sobre Inocuidad de Alimentos. Hongos en los Alimentos: ¿Son Peligrosos?”*, lo siguiente:

*“Algunos hongos causan reacciones alérgicas y problemas respiratorios. Y otros hongos, en las condiciones adecuadas, producen “micotoxinas”, sustancias venenosas que pueden enfermar a la gente”. (sic)*

82. El referido documento agrega, ante la pregunta *¿Los hongos se encuentran sólo en la superficie de los alimentos?*; lo siguiente:

*“No, usted sólo vé una parte del hongo en la superficie del alimento—el pelaje gris en un embutido, como “bolonia”, que ha sido olvidado, los puntos verdes y peludos en el pan, el polvo blanco en el queso “Cheddar”, los puntos cremosos del tamaño de una moneda en las frutas y el crecimiento peludo de las gelatinas. Cuando el alimento presenta un gran crecimiento de hongo, las hilachas de las raíces ya han invadido el alimento profundamente. En los hongos más peligrosos, puede encontrar frecuentemente sustancias dañinas en o alrededor de estas hilachas. Y en algunos casos, toxinas pueden dispersarse a través de todo el alimento.” (sic)*

<sup>30</sup> Documento consultado el 1 de setiembre de 2020. Disponible en: [https://www.fsis.usda.gov/wps/wcm/connect/03e22c03-8062-4ca1-a8c2-fe94bafc0222/Molds\\_Are\\_They\\_Dangerous\\_SP.pdf?MOD=AJPERES](https://www.fsis.usda.gov/wps/wcm/connect/03e22c03-8062-4ca1-a8c2-fe94bafc0222/Molds_Are_They_Dangerous_SP.pdf?MOD=AJPERES)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

83. De este modo, se estima que, el consumo de un alimento con hongos tiene el potencial de producir un daño a la salud de los consumidores; siendo que el grado de afectación dependería de las circunstancias particulares de cada persona.
84. En virtud de lo señalado, se concluye que el hecho denunciado por la señora Mendiola ha quedado verificado; ante lo cual, Bimbo no acreditó la existencia de una causa objetiva que la exonerara de responsabilidad, por lo que la denuncia debe ser estimada.
85. Es necesario puntualizar que, si bien la Secretaría Técnica de la Comisión imputó y la Comisión se pronunció sobre la conducta analizada, también por una presunta infracción de los artículos 18° y 19° del Código, esta Sala considera que la conducta analizada se encuentra referida a un tipo infractor particular, contenido en el artículo 30° del Código, relacionado a la inocuidad de los alimentos.
86. En efecto, la Sala reconoce que durante la labor de instrucción pueden considerarse distintos tipos infractores; sin embargo, al momento de evaluar la responsabilidad del proveedor, debe aplicarse el Principio de Especialidad, por el cual la autoridad administrativa debe escoger el tipo jurídico específico que corresponda al caso concreto.
87. En atención a ello, siendo que el artículo 30° del Código resulta ser excluyente por la especialidad de su aplicación, el órgano funcional al momento de resolver el procedimiento debió optar por analizar la responsabilidad del administrado con base a este tipo jurídico.
88. Por las consideraciones expuestas, este Colegiado considera que corresponde confirmar, modificando fundamentos, la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU, en el extremo que declaró fundada la denuncia interpuesta por la señora Mendiola contra Bimbo, por infracción del artículo 30° del Código; en tanto quedó acreditado que la proveedora elaboró un producto adquirido por la denunciante (Pan Integral Multigrano Linaza) que se encontraba en estado de putrefacción y cuya ingesta pudo afectar su salud.

#### Sobre las medidas correctivas

89. El artículo 114° del Código establece la facultad que tiene el Indecopi para dictar, a pedido de parte o de oficio, medidas correctivas reparadoras y



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

complementarias a favor de los consumidores<sup>31</sup>.

90. La finalidad de las medidas correctivas reparadoras, establecidas en el artículo 115° del Código, es resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa, mientras que las complementarias, señaladas en el artículo 116° del Código, tienen por objeto revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que, en el futuro, esta se produzca nuevamente<sup>32</sup>.
91. Del mismo modo, debe tomarse en cuenta que las medidas correctivas deben ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto<sup>33</sup>.
92. En este acápite de la resolución venida en grado, la Comisión ordenó a la denunciada como medida correctiva dictada de oficio, que en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día siguiente de la notificación de la resolución, cumpliera con acreditar el control de calidad que se le brindó al lote en el cual se emitió el producto puesto a disposición de la señora Mendiola, y que le informara del procedimiento de producción hasta la comercialización del producto.

<sup>31</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 114°.- Medidas correctivas.** Sin perjuicio de la sanción administrativa que corresponda al proveedor por una infracción al presente Código, el Indecopi puede dictar, en calidad de mandatos, medidas correctivas reparadoras y complementarias.

Las medidas correctivas reparadoras pueden dictarse a pedido de parte o de oficio, siempre y cuando sean expresamente informadas sobre esa posibilidad en la notificación de cargo al proveedor por la autoridad encargada del procedimiento. Las medidas correctivas complementarias pueden dictarse de oficio o a pedido de parte.

<sup>32</sup> **LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 115°.- Medidas correctivas reparadoras.**

115.1 Las medidas correctivas reparadoras tienen el objeto de resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas ocasionadas al consumidor por la infracción administrativa a su estado anterior. (...).

115.2 (...) Cuando los órganos competentes del Indecopi se pronuncian respecto de una medida correctiva reparadora, aplican el principio de congruencia procesal.

**Artículo 116°.- Medidas correctivas complementarias.** Las medidas correctivas complementarias tienen el objeto de revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro y pueden ser, entre otras, las siguientes:

(...)

f. Cualquier otra medida correctiva que tenga el objeto de revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro.

El Indecopi está facultado para solicitar a la autoridad municipal y policial el apoyo respectivo para la ejecución de las medidas correctivas complementarias correspondientes

<sup>33</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad**

251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

93. Sobre el particular, esta Sala concuerda con la primera instancia en el sentido de ordenar la ejecución de una medida correctiva complementaria -esto es, con un fin preventivo-; sin embargo, considera pertinente precisar que dicho mandato debe atender a las propias particularidades del presente procedimiento.
94. En efecto, debe recordarse que la materia discutida en este procedimiento estuvo vinculada a la puesta a disposición de un (1) producto no inocuo (pan integral en estado de putrefacción), siendo por tal motivo necesario que, la medida correctiva a dictarse sea congruente y proporcional a dicha infracción; atendiendo a que su objeto -en el caso de las medidas complementarias- es prevenir que ocurra nuevamente.
95. Desde dicha perspectiva, se observa que respecto de la medida correctiva señalada en el párrafo 92 de este pronunciamiento, la primera instancia no motivó las razones que justificaban ordenar que Bimbo informara -luego de concluido el procedimiento- acerca del control de calidad sobre el lote del producto cuestionado o sobre el procedimiento de producción; y mucho menos especificó el efecto que esta medida tendría respecto de la reversión de efectos o prevención del hecho infractor.
96. Cabe señalar que, esta instancia no advierte que la medida referida tenga por finalidad la reversión de la conducta infractora o evitar que se produzca en el futuro, más aún si se limita a exigir sobre circunstancias que pudieron ser relevantes antes de la resolución de la controversia, pero que una vez dilucidado ello no se vincula con dicha finalidad.
97. Considerando lo expuesto, corresponde dejar sin efecto la medida correctiva ordenada por la Comisión; por cuanto, la primera instancia no sustentó en qué medida coadyuvaría a la reversión de los efectos o la prevención del hecho infractor concreto. A lo cual se suma que, esta instancia tampoco advierte la presencia de alguna de estas finalidades en el mandato analizado.
98. En cambio, este colegiado considera que corresponde ordenar a Bimbo que, en el plazo máximo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día siguiente de notificada la resolución, cumpla con implementar las medidas necesarias a efectos de evitar que durante el proceso de producción y distribución del producto Pan Integral Multigrano Linaza, éste se encuentre en un estado de conservación y/o almacenamiento que ocasione el deterioro de su contenido.
99. Se informa a Bimbo que deberá presentar ante la Comisión los medios probatorios que acrediten el cumplimiento del mandato, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para



tal fin; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° del Código. De otro lado, se le informa que, en caso se produzca el incumplimiento del mandato, la denunciante podrá comunicarlo a la Comisión, órgano que evaluará la imposición de la multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva, conforme a lo establecido en el numeral 4.11 de la Directiva 006-2017/DIR-COD-INDECOPI<sup>34</sup>.

### Sobre la graduación de la sanción

100. El artículo 110° del Código establece que el Indecopi puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108° con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT, las cuales son calificadas en leves, graves y muy graves<sup>35</sup>.
101. El artículo 112° del Código establece que, al momento de aplicar y graduar la sanción, la Autoridad puede atender al beneficio ilícito esperado con la realización de la infracción, la probabilidad de detección de la misma, el daño resultante de la infracción, la conducta del infractor a lo largo del procedimiento, los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado, y otros criterios que considere adecuado adoptar<sup>36</sup>.

34

**DIRECTIVA 006-2017/DIR-COD-INDECOPI. DIRECTIVA QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. 4.8.** De las medidas correctivas.

En los supuestos en que el órgano resolutivo considere lo acordado por las partes durante la relación de consumo al dictar una o varias medidas correctivas; debe atender a que las mismas no contravengan las disposiciones recogidas en los Título II y III del Código referidos a los contratos de consumo y métodos comerciales abusivos.

En caso se ordenen medidas correctivas o medidas cautelares, la Resolución Final deberá apercibir al obligado, a presentar los medios probatorios que acrediten su cumplimiento en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo que se otorga para cumplir el mandato; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117 del Código.

Si se produce el incumplimiento del mandato por parte del proveedor obligado, la administración, a fin de garantizar el cumplimiento de su decisión, actuará de oficio e impondrá multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva conforme a lo establecido en el numeral 4.11 de la presente Directiva.

35

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

36

**LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR. Artículo 112°.- Criterios de graduación de las sanciones administrativas.**

Al graduar la sanción, el órgano resolutivo 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.
- (...)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

102. A efectos de graduar la sanción a imponer, el TUO de la LPAG contempla el Principio de Razonabilidad<sup>37</sup> según el cual la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones. Como parte del contenido implícito del Principio de Razonabilidad, se encuentra el Principio de Proporcionalidad, el cual supone una correspondencia entre la infracción y la sanción, con interdicción de medidas innecesarias o excesivas.
103. La Comisión sancionó a Bimbo con una multa de 15 UIT por infracción del artículo 30° del Código, usando como factores de graduación de la multa: (a) el beneficio ilícito, evaluando la probabilidad de detección y calificando como leve la infracción; (b) naturaleza del perjuicio causado, describiendo como tal al daño no patrimonial (grave); y, (c) daño resultante, calificado como apreciable cualitativamente de gran importancia (muy grave).
104. Cabe precisar que, conforme aparece en la resolución la apelada, la cuantía de la sanción impuesta fue determinada únicamente con base a los factores antes descritos, dado que no se efectuó algún cálculo numérico para llegar a ella.
105. Por su parte, Bimbo cuestionó los criterios de graduación usados, señalando que la multa era excesiva y desproporcional, dado que el daño “apreciable cualitativamente” nunca se materializó, en tanto la denunciante no consumió el producto; además, la infracción era fácilmente detectable.
106. Sobre el particular, esta Sala coincide con el criterio de haber utilizado, para efectos de graduar la sanción de este extremo, factores como la naturaleza del perjuicio causado y el daño resultante; dado que, en este caso, existió un daño potencial a la salud de la consumidora (el alimento no fue ingerido), de carácter extrapatrimonial, en tanto se puso a su disposición un producto en estado de

37

**TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.** La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

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

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

putrefacción (el cual, de haber sido consumido, pudo causar daños en su salud), vulnerándose así su expectativa de adquirir un producto inocuo<sup>38</sup>.

107. Además, de la descripción que se efectúa al fundamentar el criterio “beneficio ilícito esperado u obtenido por la realización de la infracción”, se aprecia que en esencia se estaba desarrollando el criterio “probabilidad de detección” y que esta fue calificada como de fácil detección (al ser fácilmente advertible por la denunciante); cuestión con la que coincide esta Sala al ser el defecto claramente perceptible (tal como se observa en las fotografías del presente pronunciamiento) por lo que se estima una probabilidad de detección alta.
108. Sin perjuicio de lo expresado, y en atención al Principio de Predictibilidad, este Colegiado considera que la infracción cometida no presenta una magnitud tal que justifique una multa de la cuantía impuesta (15 UIT), más aún si en anteriores casos iniciados por denuncias de parte donde se sancionó a otros proveedores por infringir el deber de inocuidad -incluso cuando el consumidor no consumió el alimento que se puso a su disposición, ni su salud se vio afectada por la ingesta del cuestionado-, las multas impuestas o confirmadas por esta instancia ascendieron a 5 UIT<sup>39</sup>.
109. En ese sentido, en aplicación de los Principios de Proporcionalidad, Razonabilidad y Predictibilidad, corresponde revocar la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU en el extremo que sancionó a Bimbo con una multa de 15 UIT; y, en consecuencia, imponer una multa de 5 UIT a la referida administrada por la infracción del artículo 30° del Código.
110. Finalmente, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del TUO de la LPAG<sup>40</sup>, se requiere a la denunciada el cumplimiento espontáneo del pago de la multa impuesta, sin perjuicio de lo cual se le informa que la presente resolución será puesta en conocimiento de la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva del Indecopi a efectos de que ejerza las funciones que la Ley le otorga.

<sup>38</sup> De este modo, queda desestimado el cuestionamiento de Bimbo respecto del daño causado, dado que en este caso sí existió un daño, el cual era potencial.

<sup>39</sup> Ver Resoluciones 2642-2018/SPC-INDECOPI del 5 de octubre de 2018, 3040-2018/SPC-INDECOPI del 7 de noviembre de 2018, 0457-2019/SPC-INDECOPI del 20 de febrero de 2019, 1944-2019/SPC-INDECOPI del 15 de julio de 2019, 2026-2019/SPC-INDECOPI del 24 de julio de 2019 y 131-2020/SPC-INDECOPI del 15 de enero de 2020.

<sup>40</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 205°.- Ejecución forzosa.**

Para proceder a la ejecución forzosa de actos administrativos a través de sus propios órganos competentes, o de la Policía Nacional del Perú, la autoridad cumple las siguientes exigencias:

(...)

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

### Sobre la condena al pago de los costos y costas del procedimiento y la inscripción en el RIS

111. Atendiendo a los argumentos expuestos y considerando que Bimbo no ha fundamentado su recurso de apelación respecto de la condena al pago de las costas y costos del procedimiento y, su inscripción en el RIS; este Colegiado asume como propias las consideraciones de la recurrida sobre dichos extremos, en virtud de la facultad establecida en el artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>41</sup>. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU, en los aludidos extremos.

### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Confirmar, modificando fundamentos, la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU del 11 de setiembre de 2019, emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Piura, en el extremo que declaró fundada la denuncia interpuesta por la señora Fiorella Mendiola Hidalgo contra Panificadora Bimbo del Perú S.A., por infracción del artículo 30° del Código de Protección y Defensa del Consumidor; en tanto quedó acreditado que la proveedora elaboró un producto adquirido por la denunciante (Pan Integral Multigrano Linaza) que se encontraba en estado de putrefacción y cuya ingesta pudo afectar su salud.

**SEGUNDO:** Dejar sin efecto la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU, en el extremo que ordenó a Panificadora Bimbo del Perú S.A., en calidad de medida correctiva que, en el plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la referida resolución, cumpla con acreditar el control de calidad que se le brindó al lote en el cual se emitió el producto puesto a disposición de la denunciante, además de informar sobre el procedimiento de producción hasta la comercialización del producto.

**TERCERO:** Ordenar a Panificadora Bimbo del Perú S.A., en calidad de medida correctiva que, en el plazo máximo de quince (15) días hábiles, contado a partir del día siguiente de notificada la resolución, cumpla con implementar las medidas necesarias a efectos de evitar que durante el proceso de producción y distribución del producto Pan Integral Multigrano Linaza, éste se encuentre en un estado de conservación y/o almacenamiento que ocasione el deterioro de su contenido.

Informar a Panificadora Bimbo del Perú S.A. que deberá presentar a la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Piura los medios probatorios que acrediten el

<sup>41</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo.**

(...)

6.2 Puede motivarse mediante declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. (...)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

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

RESOLUCIÓN 1476-2020/SPC-INDECOPI

EXPEDIENTE 100-2019/CPC-INDECOPI-PIU

cumplimiento de la medida correctiva ordenada en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo otorgado para tal fin; bajo apercibimiento de imponer una multa coercitiva conforme a lo establecido en el artículo 117° del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Asimismo, se le informa que -en caso se produzca el incumplimiento del mandato- la denunciante podrá comunicarlo a la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Piura; instancia que evaluará la imposición de la multa coercitiva por incumplimiento de medida correctiva conforme a lo establecido en el numeral 4.11 de la Directiva 006-2017/DIR-COD-INDECOPI.

**CUARTO:** Revocar la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU en el extremo que sancionó a Panificadora Bimbo del Perú S.A. con una multa de 15 UIT; y, en consecuencia, se sanciona a la referida proveedora con una multa de 5 UIT.

**QUINTO:** Requerir a Panificadora Bimbo del Perú S.A. el cumplimiento espontáneo del pago de la multa impuesta en la presente resolución, bajo apercibimiento de iniciar el medio coercitivo específicamente aplicable, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4 del artículo 205° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS; precisándose además, que los actuados serán remitidos a la Sub Gerencia de Ejecución Coactiva para los fines de ley en caso de incumplimiento.

**SEXTO:** Confirmar la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU, en el extremo que condenó a Panificadora Bimbo del Perú S.A. al pago de las costas y costos del procedimiento a favor de la denunciante.

**SÉTIMO:** Confirmar la Resolución 635-2019/INDECOPI-PIU, en el extremo que dispuso la inscripción de Panificadora Bimbo del Perú S.A. en el Registro de Infracciones y Sanciones del Indecopi.

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

**JAVIER EDUARDO RAYMUNDO VILLA GARCÍA VARGAS**  
**Presidente**