



UNIVERSIDAD  
DE PIURA

FACULTAD DE DERECHO

**La garantía de diez años que deben brindar los  
proveedores inmobiliarios ante defectos estructurales,  
frente a la posibilidad de extinción voluntaria de las  
personas jurídicas**

Tesis para optar el Título de  
Abogado

**Brecsi Jackeline Encalada Sandoval  
Ximena Alejandra Samamé Bardales**

**Asesor(es):  
Dr. Víctor Gonzalo Herrada Bazán**

**Piura, abril de 2024**

### **Aprobación**

La tesis titulada “La garantía de diez años que deben brindar los proveedores inmobiliarios ante defectos estructurales, frente a la posibilidad de extinción voluntaria de las personas jurídicas”, presentada por las bachilleres Brecsi Jackeline Encalada Sandoval y, Ximena Alejandra Samamé Bardales en cumplimiento con los requisitos para obtener el Título de Abogado, fue aprobada por el Director de tesis Dr. Víctor Gonzalo Herrada Bazán.



Director de tesis





### Declaración Jurada de Originalidad del Trabajo Final

Yo, Brecci Jackeline Encalada Sandoval, egresado del Programa Académico de Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura, identificado(a) con DNI N° 70501370.

Declaro bajo juramento que:

1. Soy autor del trabajo final titulado:  
“La garantía de diez años que deben brindar los proveedores inmobiliarios ante defectos estructurales, frente a la posibilidad de extinción voluntaria de las personas jurídicas”  
El mismo que presento bajo la modalidad de Tesis<sup>1</sup> para optar el Título profesional<sup>2</sup> de Abogado.
2. Que el trabajo se realizó en coautoría con los siguientes alumnos de la Universidad de Piura.
  - Ximena Alejandra Samamé Bardales, identificado con DNI N° 70276445
3. La asesoría del trabajo estuvo a cargo de:
  - Dr. Víctor Gonzalo Herrada Bazán, identificado con DNI N° 46050312
4. El texto de mi trabajo final respeta y no vulnera los derechos de terceros o de ser el caso derechos de los coautores, incluidos los derechos de propiedad intelectual, datos personales, entre otros. En tal sentido, el texto de mi trabajo final no ha sido plagiado total ni parcialmente, para la cual he respetado las normas internacionales de citas y referencias de las fuentes consultadas.
5. El texto del trabajo final que presento no ha sido publicado ni presentado antes en cualquier medio electrónico o físico.
6. La investigación, los resultados, datos, conclusiones y demás información presentada que atribuyo a mi autoría son veraces.
7. Declaro que mi trabajo final cumple con todas las normas de la Universidad de Piura.

El incumplimiento de lo declarado da lugar a responsabilidad del declarante, en consecuencia; a través del presente documento asumo frente a terceros, la Universidad de Piura y/o la Administración Pública toda responsabilidad que pueda derivarse por el trabajo final presentado. Lo señalado incluye responsabilidad pecuniaria incluido el pago de multas u otros por los daños y perjuicios que se ocasionen.

Fecha: 19/01/2024.

  
Firma del autor optante<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Indicar si es tesis, trabajo de investigación, trabajo académico o trabajo de suficiencia profesional.

<sup>2</sup> Grado de Bachiller, Título profesional, Grado de Maestro o Grado de Doctor.

<sup>3</sup> Idéntica al DNI; no se admite digital, salvo certificado.



### Declaración Jurada de Originalidad del Trabajo Final

Yo, Ximena Alejandra Samamé Bardales, egresado del Programa Académico de Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura, identificado(a) con DNI N° 70276445.

Declaro bajo juramento que:

1. Soy autor del trabajo final titulado:  
“La garantía de diez años que deben brindar los proveedores inmobiliarios ante defectos estructurales, frente a la posibilidad de extinción voluntaria de las personas jurídicas”  
El mismo que presento bajo la modalidad de Tesis<sup>1</sup> para optar el Título profesional<sup>2</sup> de Abogado.
2. Que el trabajo se realizó en coautoría con los siguientes alumnos de la Universidad de Piura.
  - Brecci Jackeline Encalada Sandoval, identificado con DNI N° 70501370
3. La asesoría del trabajo estuvo a cargo de:
  - Dr. Víctor Gonzalo Herrada Bazán, identificado con DNI N° 46050312
4. El texto de mi trabajo final respeta y no vulnera los derechos de terceros o de ser el caso derechos de los coautores, incluidos los derechos de propiedad intelectual, datos personales, entre otros. En tal sentido, el texto de mi trabajo final no ha sido plagiado total ni parcialmente, para la cual he respetado las normas internacionales de citas y referencias de las fuentes consultadas.
5. El texto del trabajo final que presento no ha sido publicado ni presentado antes en cualquier medio electrónico o físico.
6. La investigación, los resultados, datos, conclusiones y demás información presentada que atribuyo a mi autoría son veraces.
7. Declaro que mi trabajo final cumple con todas las normas de la Universidad de Piura.

El incumplimiento de lo declarado da lugar a responsabilidad del declarante, en consecuencia; a través del presente documento asumo frente a terceros, la Universidad de Piura y/o la Administración Pública toda responsabilidad que pueda derivarse por el trabajo final presentado. Lo señalado incluye responsabilidad pecuniaria incluido el pago de multas u otros por los daños y perjuicios que se ocasionen.

Fecha: 19/01/2024.

.....  
Firma del autor optante<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Indicar si es tesis, trabajo de investigación, trabajo académico o trabajo de suficiencia profesional.

<sup>2</sup> Grado de Bachiller, Título profesional, Grado de Maestro o Grado de Doctor.

<sup>3</sup> Idéntica al DNI; no se admite digital, salvo certificado.

### **Dedicatoria**

A mis pequeñas hijas Ariaahna, Flavia y Aurora que son mi motivo y fuerza para salir adelante y superar los obstáculos que se presentan en la vida. A mi padre que con un gesto de amor hizo posible alcanzar esta meta.

Brecsi Jackeline Encalada Sandoval

Este trabajo va dedicado a mis padres Alberto y Lucy que son mi inspiración y las ganas de salir adelante en la vida. Asimismo, a mi novio Guillermo, por apoyarme en todo desde el principio.

Ximena Alejandra Samamé Bardales



## **Agradecimientos**

A Dios por hacer posible la realización de este proyecto, a nuestras familias por cedernos el tiempo para llevar a cabo esta meta y, de modo especial, a nuestro asesor Víctor Gonzalo Herrada Bazán por compartirnos todos sus conocimientos.



## **Resumen**

Este trabajo hace un análisis de la problemática que se presenta durante la vigencia de la garantía legal que ofrece el Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, CPDC) en su art. 80 literal a), cuando el proveedor inmobiliario es una persona jurídica que, en el ejercicio de sus derechos, decide extinguirse voluntariamente antes del vencimiento del periodo de los 10 años establecidos en la mencionada norma.

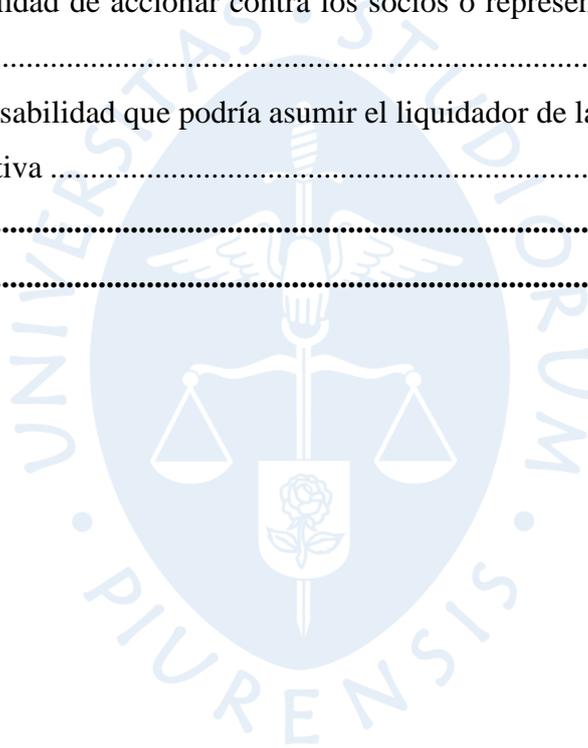
Este escenario de extinción voluntaria genera una situación de inexigibilidad de responsabilidad del proveedor inmobiliario (persona jurídica) debido a que, una vez finalizado el proceso de extinción, ya es no un sujeto de derechos y obligaciones y, por ello mismo, es materialmente imposible iniciar un procedimiento civil o administrativo en su contra para hacer efectivo lo establecido en el art. 80 literal a) del CPDC.

En virtud de ello, en el desarrollo de esta investigación, el primer capítulo hace un recuento general sobre el Derecho de Protección al Consumidor en nuestro país. El segundo capítulo, desarrolla los servicios específicos regulados por el CPDC, con énfasis en los servicios inmobiliarios y la garantía legal reconocida en el art. 80 literal a) del CPDC; asimismo, se detallan los remedios civiles y administrativos previstos para reclamar los posibles defectos estructurales de los bienes inmuebles. En el tercer capítulo se plantea el problema para, finalmente, en el cuarto capítulo formular una solución con base en una propuesta legislativa.

## Tabla de contenido

<b>Introducción.....</b>	<b>12</b>
<b>Capítulo 1 La protección al consumidor en el Perú .....</b>	<b>15</b>
1.1 Antecedentes normativos del derecho del consumidor en el Perú.....	15
1.1.1 Antecedentes normativos en la Constitución Política del Perú .....	15
1.1.2 Desarrollo normativo antes de la promulgación del CPDC.....	19
1.1.3 La Ley 29571 - Código de Protección y Defensa del Consumidor .....	20
1.2 Los conceptos de “consumidor” y “proveedor” en el CPDC .....	25
1.2.1 La noción de consumidor.....	25
1.2.2 La noción de proveedor.....	33
1.3 Fundamento de la protección al consumidor: la asimetría informativa.....	34
1.4 Los derechos de los consumidores.....	36
1.4.1 Derechos generales .....	36
1.4.2 Garantías .....	38
1.5 Vías de defensa del consumidor .....	40
1.5.1 Libro de reclamaciones del proveedor.....	40
1.5.2 El reclamo ante el servicio de atención al ciudadano del Indecopi .....	42
1.5.3 Procedimientos administrativos en el marco del derecho del consumo .....	45
1.5.4 Arbitraje de consumo .....	49
<b>Capítulo 2 La garantía legal del art. 80, inc. “a” CPDC: vías civiles y administrativas.....</b>	<b>51</b>
2.1. Servicios específicos regulados en el CPDC .....	51
2.1.1 Servicios inmobiliarios .....	51
2.1.2 Modificaciones normativas en la regulación de los servicios inmobiliarios .....	53
2.1.3 Garantía legal establecida en el art. 80 del CPDC .....	55
2.2. Remedios del consumidor en virtud de la garantía legal prevista en el art. 80 CPDC.....	58
2.2.1 Remedios ejercitables por vía civil.....	58
2.2.2 Acciones ejercitables por vía administrativa .....	64
2.3. Planteamiento del problema.....	66
<b>Capítulo 3 Constitución y extinción de una persona jurídica: con particular referencia a sus efectos sobre la responsabilidad administrativa.....</b>	<b>67</b>
3.1. Constitución de una persona jurídica.....	67
3.2. Tipos de persona jurídica.....	68

3.3. La responsabilidad de las personas jurídicas y sus representantes .....	70
3.4. Extinción de una persona jurídica.....	72
3.4.1 Disolución .....	73
3.4.2 Liquidación .....	74
3.4.3 Extinción en sentido estricto .....	76
<b>Capítulo 4 La vigencia de la garantía del art. 80 CPDC frente a la extinción de una persona jurídica: alternativas de solución.....</b>	<b>78</b>
4.1. Fraude a la ley y levantamiento del velo como alternativas de solución.....	78
4.1.1 Fraude a la ley .....	79
4.2. Otras herramientas para hacer exigir responsabilidad frente a daños estructurales .....	90
4.2.1 La posibilidad de accionar contra los socios o representantes (art. 111 del CPDC).....	90
4.2.2 La responsabilidad que podría asumir el liquidador de la sociedad .....	91
4.3. Propuesta normativa .....	94
<b>Conclusiones .....</b>	<b>99</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>101</b>



## Lista de tablas

Tabla 1	Propuesta de Modificación de Normativa ..... 97
---------	---



## Lista de figuras

Figura 1	Ranking de las empresas más sancionadas.....	52
Figura 2	Etapas para la extinción de una sociedad .....	73



## Introducción

El sistema de protección al consumidor forma parte del modelo socioeconómico establecido en la Constitución Política del Perú. Es por ello que, en su artículo 65, se establece lo siguiente: “El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela en particular por la salud y la seguridad de la población”.

De esta norma constitucional, se puede advertir que el derecho de protección al consumidor es, en esencia, un derecho tuitivo, pues busca garantizar el derecho a la idoneidad e información, así como a la seguridad y la salud de las personas en el marco de una relación de consumo. Esto adquiere gran relevancia cuando tomamos en cuenta que el ser humano está constantemente adquiriendo productos y servicios para su supervivencia.

Es por ello que nuestros legisladores, teniendo presente esta necesidad de defensa que reclama una de las formas de organización del ser humano (esto es, el actuar como consumidor) han creado una norma específica denominada Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, “CPDC”) para concretar lo que dispone la Constitución y, de esta forma, regular una serie de disposiciones para tutelar los derechos inherentes a la dignidad de las personas (como consumidores).

Debemos resaltar que, dentro de los derechos del consumidor que establece el CPDC, se encuentran reguladas una serie de garantías que deben existir respecto de todo producto o servicio que vaya a ser adquirido por los consumidores. Dentro de estas garantías, cobran gran relevancia las garantías legales, pues este tipo de garantías debe considerarse incluido en todo contrato de consumo que se celebre, aun cuando no se haya pactado expresamente.

Ahora bien, este tipo de garantía legal resulta de gran importancia en las relaciones de consumo de productos inmobiliarios dado que, en la historia de consumo del ser humano, podemos observar que uno de sus anhelos más importantes es tener una casa propia y poder desarrollar gran parte de su vida en la misma. Esto, a su vez, ha originado el aumento de los empresarios o negocios que se enfocan y compiten en el mercado para la construcción y venta de bienes inmuebles destinados a la vivienda de las personas.

En virtud a ello, el consumidor inmobiliario requiere de una protección especial, dada la importancia en este tipo de producto. Esta importancia no solo radica en su onerosidad, sino también en la finalidad de adquisición que, en la mayoría de los casos, consiste la destinación para vivienda. Teniendo en cuenta ello, es importante precisar que, en esta relación jurídica de consumo, es el consumidor quien ocupa una posición de desventaja

(asimetría informativa) debido al poco conocimiento sobre el modelo de negocio del proveedor (construcción e inmobiliario) y sobre el bien propio que se está adquiriendo (normas de construcción, componentes del inmueble, los riesgos que pueden derivarse del mal uso, etc.).

Además, cabe resaltar que la necesidad de proteger a los consumidores inmobiliarios también radica en el hecho de que, por naturaleza, los defectos estructurales que pueden presentar los bienes inmuebles suelen ser imperceptibles al momento de la entrega del bien (vicios ocultos), manifestándose recién con el paso del tiempo.

En atención a tales circunstancias, el CPDC, como parte del servicio de postventa de los servicios y productos inmobiliarios, establece una garantía legal en el artículo 80 literal a). Así, la norma establece que el proveedor inmobiliario debe prestar una garantía mínima de 10 años sobre los aspectos estructurales del bien, desde emitido el certificado de finalización de obra y recepción de obra por parte de la Municipalidad.

Del artículo citado, se podría entender que, como mínimo, resultaría necesario que el proveedor inmobiliario permanezca en el mercado durante el plazo de 10 años que es el que la ley establece como garantía. Sólo durante ese plazo, los consumidores podrían exigir la ejecución de la mencionada garantía legal.

Sin embargo, el problema surge cuando el proveedor inmobiliario es una persona jurídica que, como tal, bien puede decidir extinguirse voluntariamente antes del vencimiento del periodo de los 10 años establecidos en el art. 80 del CPDC. Ello porque, una vez extinguida la persona jurídica, ya no es sujeto de derechos y obligaciones y, por ende, no es posible exigirle ningún tipo de responsabilidad ni, por ello mismo, iniciar un procedimiento civil ni administrativo en su contra.

En este contexto, no cabe negar la posibilidad de que, quienes tienen a su cargo la toma de decisiones en una persona jurídica proveedora inmobiliaria, decidan iniciar su procedimiento de extinción únicamente con el fin de eludir la probable responsabilidad civil y administrativa por causa de un defecto estructural en el inmueble ofrecido al mercado.

Por todo ello, en el presente trabajo de investigación se hará, en primer lugar, un repaso general de la normativa de protección al consumidor, identificando específicamente los conceptos de “consumidor” y “proveedor”, los derechos y garantías reconocidos en la ley al consumidor, así como las vías previstas para su puesta en efecto.

En segundo lugar, se hará un repaso sobre los servicios específicos regulados por el CPDC, con particular referencia a los servicios inmobiliarios y la garantía legal reconocida en

el art. 80, inc. “a” CPDC, así como a los remedios civiles y administrativos frente a posibles defectos estructurales en los contratos de compraventa u obra inmobiliaria.

En tercer lugar, se expondrán las fases de disolución, liquidación y extinción propias del procedimiento de extinción de una persona jurídica y se dejará planteado el problema de determinar la alternativa más adecuada frente a la decisión voluntaria de extinción de una persona jurídica proveedora inmobiliaria con el fin de eludir la probable responsabilidad civil y administrativa por causa de un defecto estructural en el inmueble ofrecido al mercado.

Finalmente, en el último capítulo, se analizarán críticamente posibles alternativas de solución al problema planteado sobre la base de la legislación vigente para concluir con una propuesta legislativa que busca modificar el art. 111 CPDC, con el fin de asegurar la plena vigencia de la garantía prevista en el art. 80, inc. “a” CPDC.



## Capítulo 1

### La protección al consumidor en el Perú

#### 1.1 Antecedentes normativos del derecho del consumidor en el Perú

En este apartado, se realizará un acercamiento general sobre el desarrollo normativo que ha sufrido el Derecho del consumidor en el Perú. Así, se iniciará por comentar sobre sus raíces en la Constitución Política del Perú de 1993, la cual adopta como modelo una economía social de mercado, como se lee en su art. 58°:

Art. 58°.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Posteriormente, se comentarán las principales normas vinculadas al Derecho del consumidor en el Perú hasta llegar a la promulgación del actual CPDC - Ley N° 29571.

##### 1.1.1 Antecedentes normativos en la Constitución Política del Perú

En el art. 115° de la Constitución Política de Perú de 1979 se disponía lo siguiente:

“La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. El Estado estimula y reglamenta su ejercicio para armonizarlo con el interés social.”

Así pues, la Constitución de 1979 busca instaurar, como su modelo económico el denominado “economía social de mercado”, buscando de esta forma que, tanto la “economía” como el “mercado” subordinen los intereses y fines del Estado en beneficio del ser humano, con el objetivo de garantizar su dignidad (Alvarez Miranda 2014).

En este punto, resulta pertinente hacer un breve comentario respecto de este modelo económico que instauró la Constitución de 1979.

Sobre este tema, F. Resico señaló que, este modelo:

“se basa en la organización de los mercados como mejor sistema de asignación de recursos y trata de corregir y proveer las condiciones institucionales, éticas y sociales para su operatoria eficiente y equitativa. En casos específicos, requiere compensar o corregir posibles excesos o desbalances que puede presentar el sistema económico moderno basado en mercados libres, caracterizado por una minuciosa y extensa división del trabajo y que, en determinados sectores y bajo ciertas circunstancias, puede alejarse de una competencia funcional. Descarta como sistema de organización la economía planificada centralmente” (F. Resico 2010, 123).

Es así que, la “economía social de mercado”, como lo plasma la Constitución de 1979, busca incentivar la iniciativa individual, productividad y eficiente, con tendencia a la auto-

regulación (por lo cual el Estado es el planificador y ejecutor de sus propias políticas), con los aportes fundamentales de la tradición social cristiana de solidaridad y cooperación, que se basan necesariamente en la equidad y la justicia en una sociedad dada, motivo por el cual se enfoca en el interés social (Valdivia Arenas 2017).

Asimismo, en la economía social de mercado se busca conjugar la “libertad” y la “justicia social” como principios sociales esenciales, siendo que:

La libertad en la economía implica la libre iniciativa privada para la creación de empresas e innovaciones para fomentar la productividad y desarrollo económico (F. Resico 2010).

La justicia social busca garantizar la igualdad de oportunidades para todas las personas y encuentra su sustento en la solidaridad, por la cual todos los miembros de la sociedad participan en la creación, multiplicación y conservación de la riqueza para alcanzar el bien común (F. Resico 2010).

Así pues, en la Constitución de 1979, se reconocen los derechos privados de las personas, pero se sobrepone a ellos el interés social debido a que, el Estado tiene una ideología controlista pues es quien planifica y ejecuta sus propias políticas económicas, en base a los principios de equidad y solidaridad, tanto así que, reconoce que los recursos naturales son patrimonio de la nación y brinda una participación específica en la renta a las zonas donde estas se encuentran (Valdivia Arenas 2017).

Finalmente, sobre la economía social de mercado, vale indicar que se rige por principios sociopolíticos y económicos. Entre los primeros, tenemos a la responsabilidad personal, la solidaridad, la subsidiariedad y el consenso. Los segundos, por su parte, se subdividen en principios estructurales y reguladores de intervención del Estado. Entre los estructurales tenemos a la propiedad privada, mercados abiertos y competitivos, libertad de establecer contratos, políticas económicas estables y predecibles, y primacía de la política monetaria. Finalmente, entre los principios reguladores, tenemos al control y reducción del poder monopólico, la política anticíclica integral, la política social y el hecho de que los precios deban reflejar todos los costos (F. Resico 2010).

En este orden de ideas, la Constitución de 1979 adoptaba un modelo primigenio de la economía social de mercado. Por ello, fomentaba abiertamente la actividad empresarial del Estado, prohibía los monopolios, oligopolios, acaparamientos, prácticas y acuerdos respectivos en la actividad industrial y mercantil, con el propósito de garantizar el interés social.

Además, dicho cuerpo normativo hacía una importante mención en el art. 110°, pues: como parte de su política social, establecía la garantía del interés de los consumidores:

Art. 110.-El régimen económico de la República se fundamenta en principios de justicia social orientados a la dignificación del trabajo como fuente principal de riqueza y como medio de realización de la persona humana. El Estado promueve el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción y de la productividad, la racional utilización de los recursos, el pleno empleo y la distribución equitativa del ingreso. Con igual finalidad, fomenta los diversos sectores de la producción y defiende el interés de los consumidores.

Con dicha disposición, se buscaba promover el alcance de la justicia social a fin de satisfacer las necesidades de la población, no solo con el aumento de fuentes de trabajo, sino también buscaba el incremento de la oferta de productos y servicios. En este aspecto, cobra gran importancia el deber instaurado de garantizar el bienestar de los consumidores. Ello, además, encuentra justificación en la asimetría informativa en la que se encuentran los consumidores frente a los proveedores, quienes cuentan con mejor conocimiento de información sobre los productos y servicios que expenden en el mercado. Es decir, los consumidores siempre se encuentran en una situación de desventaja en la relación de consumo que se establecen entre ellos y los proveedores (Rodríguez García 2008).

Después de la Constitución Política de 1979, se promulgó la Constitución Política del Perú de 1993 (en adelante, la “Constitución”), la cual también adopta la institución de una economía social de mercado (art. 58). En este modelo, el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

A diferencia de la Constitución de 1979, la Constitución actual ya no establece prohibiciones en las diferentes prácticas industriales y mercantiles, sino que ahora facilita y vigila la libre competencia, combate toda práctica que la limite, así como el abuso de posiciones dominantes o monopólicas; y brinda las mismas condiciones a la inversión nacional y extranjera (Instituto Peruano de Economía 2020).

Dentro de este amplio marco de libertad de empresa en el mercado, la Constitución no olvida al sujeto más vulnerable, “el consumidor”, lo cual lleva a que se disponga, en su art. 65°, lo siguiente:

Art. 65°.- El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a

su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia emitida en el Exp. N.º 01865-2010-PA/TC señala que, en el art. 65º de la Constitución vigente se disponen tres obligaciones para el Estado: i) garantizar el derecho a la información sobre los servicios que se ofrecen en el mercado; ii) salvaguardar la salud de los consumidores; y, iii) asegurar la seguridad de todos los usuarios.

Así, de la normativa citada se puede concluir que, la Constitución busca establecer la base legal para tutelar los intereses de los consumidores y que estos ostenten siempre el derecho para accionar en contra del proveedor, dentro de un marco tuitivo.

Este planteamiento del art. 65º de la Constitución da origen a una serie de principios, de los cuales resultan más importantes los siguientes:

- a) El principio pro consumidor, que plantea la acción tuitiva del Estado a favor de los consumidores y usuarios en razón de las objetivables desventajas y asimetrías fácticas que surgen en sus relaciones jurídicas con los proveedores de productos y servicios.
- b) El principio de proscripción del abuso del derecho, que plantea que el Estado combata toda forma de actividad comercial derivada de prácticas y modalidades contractuales perversas que afectan el legítimo interés de los consumidores y usuarios.
- c) El principio de *isonomía* real, que plantea que las relaciones comerciales entre los proveedores y los consumidores y usuarios debe establecerse en función de trato igual a los iguales y trato desigual a los desiguales.
- d) El principio *restitutio in integrum*, que plantea que el Estado resguarde el resarcimiento por los daños causados por el proveedor a los consumidores o usuarios en el marco de una relación comercial.
- e) El principio de transparencia, que plantea que el Estado asegure que los proveedores generen una plena accesibilidad de información a los consumidores y usuarios, acerca de los productos y servicios que les ofertan.
- f) El principio de veracidad, que plantea que el Estado asegure la autoridad y realidad absoluta de la información que el proveedor transmite a los consumidores y usuarios en relación con las calidades, propiedades o características de los productos y servicios que las ofertan.
- g) El principio *in dubio* pro consumidor, que plantea que los operadores administrativos o jurisdiccionales del Estado realicen una interpretación de las normas legales en términos

favorables al consumidor o usuarios en caso de duda insalvable sobre el sentido de las mismas. En puridad, alude a una proyección del principio pro consumidor.

Cabe resaltar que, estos principios han sido desarrollados a través de diferentes pronunciamientos del Tribunal Constitucional, los cuales han constituido el marco para el desarrollo normativo del Derecho del consumidor en el Perú, así como para su interpretación al momento de su aplicación.

En consecuencia, la Constitución, a través de su art. 65°, establece un sistema de protección al consumidor que consiste en revertir la asimetría informativa mediante la concesión de derechos y el establecimiento de acciones eficaces a favor del consumidor.

### **1.1.2 Desarrollo normativo antes de la promulgación del CPDC**

El primer hito normativo en materia de protección al consumidor tuvo lugar en 1983. En dicho año, se publicó el Decreto Supremo N° 036-83-JUS que estableció un listado de normas dirigidas a la protección del consumidor. Dentro del listado, se incorporaron estipulaciones como la prohibición absoluta del monopolio y la facultad del Estado de efectuar control de precios sobre los bienes y servicios que circulaban en el mercado (De la Fuente 2020, pág. 98).

Al respecto, es importante tener en cuenta que este listado de normas tenía un carácter intervencionista a nivel económico debido a que, respondía al contexto político que vivía el Perú desde comienzos de la década de los 80. En dicha época, se superaba un sistema político militar, dictador y de alto intervencionismo estatal (De la Fuente 2020).

Es por ello que, ante la negativa del sector empresarial sobre las estipulaciones del Decreto Supremo N° 036-83-JUS, se motivó una seria reestructuración normativa que tenía como objetivo establecer los cimientos de una economía de mercado.

Así, en 1991, con la Ley N° 25327 se publicó el Decreto Legislativo N° 716 denominado “Normas sobre Protección al Consumidor”. Con él, se suprimió el Decreto Supremo N° 036-83-JUS, dando lugar al surgimiento de los derechos de los consumidores y deberes de los proveedores en el libre mercado.

En ese sentido, se establecieron como principales derechos los detallados a continuación (De la Fuente 2020, pág. 100):

- i. El derecho a elegir libremente entre los productos o servicios que se ofrecía en el mercado.
- ii. El derecho a recibir información suficiente y verdadera antes de adquirir un producto o servicio.
- iii. El derecho a ser advertido sobre peligros y riesgos que los productos conlleven.

- iv. El derecho a conocer las condiciones de pago que incluye el precio al contado, el precio total al crédito, el número de cuotas y el monto de cada una, la tasa de interés efectiva que se le aplica al crédito, antes de realizar la compra o contratación.
- v. El derecho a recibir un comprobante de pago como prueba de haber realizado la compra de un bien o de haber adquirido un servicio.
- vi. El derecho a ser escuchado por el proveedor si tuviera alguna queja o reclamo del servicio recibido o el producto comprado.

Posterior al Decreto Legislativo N° 716, se promulgó la Ley N° 26506, en cuyo art. 7A se instauró para los proveedores el deber de información del precio total de los productos o servicios que ofertan, lo cual incluía el IGV correspondiente (De la Fuente 2020, pág. 104).

Luego de ello, con la Ley N° 27049 se añadió el derecho de todo consumidor a la protección de sus intereses económicos, a través de un trato justo e igualitario en cualquier relación de consumo. Asimismo, se prohibió la discriminación por causa de raza, sexo, condiciones económicas, lengua, discapacidad, preferencias políticas, religiosas o de cualquier otra índole (De la Fuente 2020, pág. 104).

Después, entró en vigencia la Ley N° 27251, la cual expresó textualmente que el derecho del consumidor se despliega dentro del sistema de economía social de mercado previsto en la Constitución de 1993. De la misma forma, instauró como principio que el derecho debía interpretarse en el sentido más favorable para el consumidor. Este principio es el que actualmente se conoce como “principio pro consumidor” y que forma parte central del actual CPDC (Art. V del TP del CPDC). Aunado a ello, esta Ley N° 27251 agregó el derecho de los consumidores a realizar pagos anticipados en la contratación de un crédito financiero.

Finalmente, en noviembre de 1992, se creó el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, “Indecopi”), mediante el Decreto Ley N° 25868, como institución encargada de garantizar los derechos del consumidor.

Por ello, en la actualidad, el Indecopi es la autoridad nacional en materia de protección del consumidor debido a que, fue dotado de órganos administrativos competentes y especializados para conocer las presuntas infracciones a las leyes de protección al consumidor y, de ser el caso, dictar sanciones y medidas correctivas para los infractores.

### **1.1.3 La Ley 29571 - Código de Protección y Defensa del Consumidor**

El CPDC se promulgó en el año 2010, mediante Ley N° 29571. Instaure la protección de los derechos de los consumidores como fundamento de la política social y económica del

Estado, en concordancia y desarrollo del art. 65° de la Constitución (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2020).

Asimismo, el CPDC responde a una necesidad de integrar los principios, instituciones y derechos del consumidor, que busca no sólo participar en su defensa imponiendo sanciones y medidas correctivas, sino que tiene por objeto proteger al consumidor de forma preventiva a través de su educación (J. Durand Carrión 2016).

En ese sentido, la promulgación de la Ley 29571 atiende a una política pública que impulsa la cultura de consumo responsable en todo el ámbito social, en donde cada actor se conduce de forma consciente sobre el hecho de que la protección al consumidor es el centro del sistema y se vela por la vigencia de sus derechos (J. Durand Carrión 2016)

Así, para cumplir con su objetivo, el CPDC recopila una serie de disposiciones orientadas a la protección de los derechos del consumidor. Estas disposiciones quedan en ejercicio de los órganos competentes y de las asociaciones de consumidores que tienen a cargo la tarea de velar por la vigencia de tales derechos, aun cuando la víctima no lo solicite (J. Durand Carrión 2016).

Por otro lado, la defensa del consumidor implica un espíritu sancionador y represivo para quienes atenten contra sus derechos, lo cual comprende una serie de normas procedimentales para reclamar ante la instancia correspondiente (J. Durand Carrión 2016).

En concreto, el CPDC aborda, en primer lugar, bajo su Título Preliminar, que la finalidad a la cual se orienta es el acceso de los consumidores a productos y servicios idóneos con información oportuna y suficiente (art. II TP del CPDC). Asimismo, delimita su ámbito de aplicación y define cuál es el significado de los siguientes conceptos relevantes: consumidor (art. IV.1 TP del CPDC), proveedor (art. IV.2 TP del CPDC), producto (art. IV.3 TP del CPDC), servicio (art. IV.4 TP del CPDC), relación de consumo (art. IV.5 TP CPDC), asociación de consumidores (art. IV.6 TP del CPDC), asimetría informativa (art. IV.7 TP del CPDC), y habitualidad (art. IV.8 TP del CPDC).

En relación a estas definiciones que plantea el CPDC, resulta importante hacer mención a la definición de consumidor. Tal definición abarca no sólo a la persona natural, sino también a los microempresarios que evidencien una situación de asimetría informativa respecto de los productos o servicios que forman parte del giro de su negocio (art. IV.1 TP CPDC)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sobre el concepto de consumidor, véase apartado 1.2., *infra*.  
El CPDC de forma excepcional brinda protección a los microempresarios (personas naturales y jurídicas), siempre que acrediten i) la calidad de microempresario del denunciante, ii) que el bien o servicio no forme

También insta de forma expresa una serie de principios como son el principio de soberanía del consumidor, el principio pro consumidor, principio de transparencia, principio de corrección de la asimetría, principio de buena fe, principio de protección mínima, principio pro asociativo y primacía de la realidad (art. V TP del CPDC).

Finalmente, en lo que respecta a este primer punto, delimita la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor y su estructura sobre cuatro ejes:

- Eje de política 1: Educación, orientación y difusión.
- Eje de política 2: Protección de la salud y seguridad de los consumidores.
- Eje de política 3: Mecanismos de prevención y solución de conflictos entre proveedores y consumidores.
- Eje de política 4: Fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2020, 29).

En segundo lugar, el CPDC prevé temas vinculados a los derechos de los consumidores y su relación con el proveedor, con especial énfasis en el derecho a la información (art. 2 CPDC)<sup>2</sup>.

También cuenta con un apartado especial de protección a los consumidores referido a la publicidad de los contratos de consumo, en donde cobra mucha importancia la aplicación de las garantías (legal, explícita e implícita) de cada producto o servicio (art. 20 CPDC). Ello

---

parte del giro propio del negocio y iii) la asimetría informativa respecto de dichos bienes o servicios. Esta especial protección a los microempresarios, excluyendo a otras empresas, se debe a que la ley entiende que únicamente los microempresarios, por su tamaño, capacidad económica, organización y/o estructura interna, pueden en determinados supuestos padecer asimetría informativa frente a sus proveedores, en términos equiparables a los de un consumidor final (Lineamientos sobre Protección al Consumidor - Actualización 2022, p. 38).

<sup>2</sup> El derecho a la información juega un papel relevante en la protección de los derechos del consumidor, debido a que es la herramienta con la cual se busca corregir la asimetría que existe entre los proveedores y los consumidores en las relaciones de consumo que establecen. Con ello se logra vencer las debilidades económicas, técnicas y culturales, que existen en los consumidores, en especial para lograr un asentimiento en los contratos de adhesión en términos igualitarios y libres. Sobre el derecho a la información, es relevante conocer que su importancia radica además, en las aristas que lo componen, *en primer lugar* el derecho que tiene el productor de dar a conocer los productos o servicios que está poniendo en el mercado, es decir de publicitar los productos o servicios que oferta en forma válida, derecho que para algunos se deriva de la consagración constitucional de la libertad de opinión; *en segundo lugar*, la obligación que tiene el productor de conformar las características que al consumidor le son relevantes, como contenido y forma, el origen, el modo de fabricación, los componentes, los usos, el volumen, peso o medida, los precios, la forma de empleo, las propiedades, la calidad, la idoneidad o la cantidad, y toda otra característica o referencia relevante respecto de los productos, así como la explicación de potenciales riesgos; *en tercer lugar*, el derecho del consumidor a ser informado, lo cual significa su facultad de exigir información al proveedor en el marco de los que dispone el CPDC en el art. 2; *en cuarto lugar*, se encuentra la carga del consumidor de informarse por sí mismo, es decir se le impone el deber de apropiarse de información de forma diligente y oportuna antes de entablar la relación de consumo; y *por último*, existe la facultad a cargo de los consumidores, las asociaciones, así como de las autoridades públicas para informar, educar y divulgar los derechos de los consumidores y la forma y mecanismos para hacerlos efectivos. (Silvia Helena Muñoz Cortina, “El derecho a la información en la esfera de protección al consumidor”, Revista Electrónica N° 9 Diálogos de Derecho y Política, 2012).

porque, con dichas garantías, se pueden hacer eficaces las características, condiciones o términos con los que cuenta el bien o servicio que se ha contratado.

En tercer lugar, se reconocen los derechos vinculados a la salud y seguridad de los consumidores. En ese marco, se instituye en el art. 25° un deber general que proscribe la inserción del riesgo injustificado o no advertido en los productos o servicios que se ofrecen en el mercado de tal forma que, no se deba afectar la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes<sup>3</sup>.

En cuarto lugar, vela por la inocuidad de los alimentos que adquieren y consumen las personas en el mercado, para garantizar no sólo que se ajusten a la norma sanitaria vigente, sino también a los estándares de calidad que ofrece el proveedor de acuerdo a la información que ha publicitado (art. 30 CPDC).

En quinto lugar, el CPDC contempla una especial protección del consumidor frente a actos de discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole (art. 38 CPDC). Sin perjuicio de ello, también se establece que el proveedor puede hacer ejercicio de un trato diferente entre los consumidores, siempre que ello responda a causas objetivas y razonables que puedan ser acreditadas (art. 38.3 CPDC)<sup>4</sup>.

En sexto lugar, y en el marco de la ejecución de contratos de consumo, el CPDC dispone la garantía de una información mínima a favor del consumidor (art. 47 CPDC). Asimismo, integra los términos de la oferta, las características y las funciones propias del producto o servicio, aunque no figuren en el contrato celebrado (art. 46 CPDC).

---

<sup>3</sup> Con relación a esta obligación debe tenerse en cuenta la Resolución 95-96-TDC, recaída en el expediente 202-96-CPC y publicada en el diario oficial El Peruano, el 18 de diciembre de 1996, por la cual se instauró en el actual CPDC no sólo el deber general de seguridad del art. 25, sino que además, en el art. 26 establece el deber de los proveedores de implementar las medidas necesarias frente a los riesgos previstos por la naturaleza o componentes del producto o del servicio que se comercialice, en el art. 27, el deber de información en la comercialización de productos o sustancias peligrosas, en el art. 28 el deber de los proveedores de adoptar las medidas pertinentes para eliminar o reducir los peligros no previstos y 29 establece los criterios aplicables a la información y advertencia sobre el riesgo y la peligrosidad. (Daniel Echaiz Moreno, “El Derecho del Consumidor a la seguridad”, Revista Ius Et Praxis, N° 43, 2012, p.105-124)

<sup>4</sup> En esta línea, debe comentarse que la Sala a través de un reciente pronunciamiento dictado en la Resolución N.º 2025-2019/SPC-INDECOPI, determinó que las denuncias de parte y los procedimientos de oficio en los que se discutan conductas vinculadas al mencionado artículo deberán analizarse en el marco de una única figura jurídica que engloba cualquier conducta que afecte el derecho a la igualdad, a través de un trato discriminatorio. Esta variación consiste en un cambio de criterio respecto de la interpretación que mantenía la Sala sobre la coexistencia de la discriminación y el trato diferenciado ilícito, como dos conductas infractoras distintas que se desprendían del art. 38 del CPDC. Este cambio en el criterio de la Sala encuentra sustento en el hecho que ni la referida norma ni el art. 2 de la Constitución realizan una distinción respecto de estas, por lo que bastará la existencia de un trato desigual no justificado para que se configure un acto discriminatorio. (Lineamientos sobre Protección al Consumidor - Actualización 2022, p.193).

En sétimo lugar, proscribire la inclusión en los contratos de cláusulas abusivas (art. 49 CPDC), así como el uso de métodos comerciales abusivos (art.56 CPDC y ss.). Por último, en esta lista de derechos desarrollados por el CPDC, se listan aquellos vinculados a la protección del consumidor en productos o servicios específicos (servicios públicos regulados, salud, educativos, inmobiliarios y financieros), responsabilidad, sanciones y defensa colectiva de los consumidores.

Este listado de derechos responde sólo a la protección mínima que busca el CPDC para el Consumidor, pues también se tutelan aquellos que, pese a no haber sido expresados, puedan afectar al consumidor.

En virtud de lo expuesto, el CPDC ha previsto al Indecopi, a través de sus órganos administrativos competentes y especializados, como una institución encargada de conocer las presuntas infracciones a los derechos del consumidor, ostentando la potestad sancionadora, pudiendo dictar medidas correctivas y con la facultad de administrar las herramientas de los reclamos y del Libro de Reclamaciones<sup>5</sup>.

De acuerdo con ello, el Indecopi ha establecido dos vías para que el consumidor pueda canalizar su reclamo:

- i. el Servicio de Atención al Ciudadano del Indecopi (en adelante, “SAC del Indecopi”), vía mediante la cual el Indecopi tramita los reclamos de los consumidores, utilizando mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la conciliación y la mediación<sup>6</sup>; y,
- ii. el procedimiento administrativo en Protección al Consumidor, en la cual el Indecopi a través de sus órganos resolutivos investiga un hecho y, de ser el caso, impone una sanción al proveedor infractor y le ordena medidas correctivas en favor del consumidor<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Regulado por el Decreto Legislativo N° 807 sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi.

<sup>6</sup> El Servicio de Atención al Ciudadano del Indecopi realiza una labor gratuita de intermediación entre los consumidores y los proveedores para que puedan arribar a la solución de sus conflictos, donde los funcionarios del Indecopi participan como terceros independientes que ponen a disposición de los usuarios herramientas como la mediación y conciliación entre consumidores y proveedores a fin de alcanzar la conciliación evitando acudir a instancias legales. Sin embargo, de no llegarse a un acuerdo el consumidor deberá presentar su denuncia ante el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos o ante la Comisión de Protección al Consumidor, según corresponda, efectuando el pago de una tasa administrativa. Es importante tener en cuenta que no es un requisito previo que el consumidor utilice este servicio antes de presentar su denuncia administrativa o su solicitud de inicio de arbitraje ante la Junta Arbitral, ni tampoco es deber del proveedor dar respuesta a las comunicaciones que le curse el Indecopi ni asistir a la audiencia de conciliación. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Código de Protección y Defensa del Consumidor y Normas Complementarias – 3ra Edición, p.49-51)

<sup>7</sup> Regulado por la Directiva N° 001-2021-COD-INDECOPI, Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor.

## 1.2 Los conceptos de “consumidor” y “proveedor” en el CPDC

### 1.2.1 La noción de consumidor

El CPDC define en su art. IV que se entiende por consumidor a “[l]as personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional. No se considera consumidor para efectos del CPDC a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor”.

De la norma citada, se tiene que, para que un sujeto califique como “consumidor”, debe contar con las siguientes características:

- Ser una “persona natural o jurídica”.
- “Adquirir, utilizar o disfrutar productos o servicios como destinatario final”.
- Las acciones antes mencionadas deben ser ejercidas en un “ámbito ajeno a la actividad profesional o empresarial”.

Estas características, aunque a primera vista parezcan fáciles de entender, en realidad han originado múltiples confusiones. Por lo que, a continuación, explicaremos el significado de cada una.

**1.2.1.1 El consumidor como persona natural o persona jurídica.** La definición que brinda el CPDC señala, en primer lugar, que los consumidores pueden ser tanto personas naturales como jurídicas.

Respecto de las *personas naturales* debemos indicar que resulta lógico que sean consideradas como consumidores, debido a que son las que mayormente adquieren –como destinatarios finales– los productos y servicios que los proveedores ofrecen en el mercado.

Ello sucede porque “el ser humano es sujeto de necesidades desde que nace e incluso desde antes de nacer, aunque en ese momento satisface sus necesidades a través de la madre. Por lo tanto, el hombre, en cuanto sujeto necesitado, acude al mercado para satisfacer sus requerimientos” (Durand Carrión 2019).

Así pues, las personas naturales no merecen mayor comentario debido a que, lo mínimo que naturalmente se espera de cualquier noción de consumidor es que comprenda al menos a tal tipo de sujeto de derecho, en su rol de “destinatarios finales” de la actividad empresarial (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 137).

Por otro lado, respecto de las personas jurídicas, la forma en que el CPDC las incluye en el concepto de consumidor pudiera dar a entender, *prima facie*, que estaría comprendiendo a todo tipo de personas jurídicas, sin importar su naturaleza o características.

Sin embargo, a fin de dilucidar si en nuestro ordenamiento se contempla como consumidor a todos los tipos de personas jurídicas, se debe tener en cuenta todos los elementos de la definición de “consumidor” ofrecida por el CPDC. Así pues, dicha definición precisa que el consumidor debe “actuar en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional”.

Es decir, “quedarían desde luego automáticamente excluidas de la posibilidad de ser consideradas “consumidores” (al menos en el sentido propio del art. IV.1.1 TP del CPDC) todas las personas jurídicas con forma mercantil, y cualquier otro empresario que actúe en esa condición, como deja meridianamente claro la repetida exclusión de quienes actúen en su propio ámbito profesional o, incluso, quienes adquieran bienes o servicios normalmente destinados a la explotación de su actividad como proveedores. Por lo tanto, las personas jurídicas incluidas en la definición de consumidor son, más bien: 1) entidades necesariamente no lucrativas; 2) cuyos fines no exijan por sí mismos una organización económica profesional; 3) ni la tengan de hecho” (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 138).

Al respecto, la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del Indecopi indicó, en la Resolución N° 3205-2011/SC2-INDECOPI, lo siguiente:

“[...] el supuesto en el cual una persona jurídica contrata un servicio o adquiere un bien fuera de su ámbito empresarial o profesional, *se encuentra reflejado en el caso de las asociaciones y demás personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro*, que en cumplimiento de su finalidad no lucrativa realizan actividades de carácter no empresarial y, en ese contexto, adquieren productos o contratan servicios, como en el ejemplo propuesto en los párrafos anteriores.

En efecto, supongamos que una fundación lleva a cabo una reunión de coordinación entre sus miembros y en el desarrollo de dicho evento contrato el servicio de catering. En dicha circunstancia *dicha persona jurídica sin fines de lucro ha contratado los referidos servicios claramente fuera de un ámbito empresarial y por tanto no tiene información sobre el servicio contratado en términos equiparables al proveedor, que cuenta con experiencia y profesionalización en el mercado*” (énfasis añadido).

En ese sentido, teniendo en cuenta que Indecopi ya ha determinado que las personas jurídicas calificadas como consumidores serán las asociaciones y demás personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, a continuación, procederemos a identificar a las mismas.

“La persona jurídica sin finalidad lucrativa es aquella que puede realizar todo tipo de actividad –incluso actividades empresariales– que generen ganancias o excedentes, pero dichas ganancias no pueden ser distribuidas entre los miembros de la entidad, sino que deben

ser destinadas y/o reinvertidas a la consecución de los fines y objetivos para los cuales se creó la persona jurídica; ya sea de manera directa en la asociación o de forma indirecta, tal como puede ser la inversión de la asociación en una sociedad distinta a la espera de obtener un resultado positivo. El Código Civil peruano regula principalmente a las siguientes tres personas jurídicas sin fines de lucro: asociación, fundación y comité (Alianza Pro Bono 2019, pág. 7).

En esa misma línea, la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del Indecopi en su Resolución N° 3205-2011/SC2-INDECOPI señala que, “es importante resaltar que la nota característica de las personas jurídicas sin fines de lucro (entre las que se encuentran las asociaciones) es, como su nombre lo indica, *no perseguir el lucro entendido como la obtención y el reparto de utilidades*. Ello, las diferencia claramente de las personas jurídicas con fines de lucro (por excelencia, las sociedades) que por naturaleza buscan el reparto de ganancias entre sus miembros. Debe quedar claro que *ambos tipos de persona jurídica pueden realizar actividades empresariales, pero lo que las diferencia es el destino que le den a las ganancias obtenidas con dicha actividad*” (énfasis añadido).

En virtud a ello, la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del Indecopi en la Resolución N° 3205-2011/SC2-INDECOPI concluye que, “cuando las asociaciones o demás personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro *realicen actividades empresariales* y en tales circunstancias adquieran productos o contraten servicios, *sólo serán consumidoras si encajan en el segundo supuesto del art. IV del CPDC, reservado a las microempresas*” (énfasis añadido). Sobre este segundo supuesto, se explicará más adelante.

En consecuencia, cuando el CPDC define en su art. IV que los consumidores pueden ser personas jurídicas, debemos entender que está haciendo referencia a las personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro.

**1.2.1.2 El consumidor como destinatario final.** En segundo lugar, el CPDC señala que, para que una persona sea considerada consumidor, debe adquirir, utilizar o disfrutar como destinatario final los productos o servicios que adquiera.

Esta condición de ser *destinatario final* es relevante porque delimita que la protección del CPDC solo está dirigida al consumidor en quien termina para todo efecto comercial la cadena de producción-consumo. “No es consumidor, en cambio, quien la continua, aunque él mismo no pueda ser considerado “proveedor” por no ser profesional o habitual, como ocurre con el intermediario ocasional” (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 135).

Para Fernández (citado por Viguria Chávez, 2012, pág. 34), “[d]e esta manera se excluye expresamente la protección a los consumidores que integren el bien a procesos de

producción, transformación o prestación de servicios a terceros y dirigirlos al ámbito de la actividad comercial en el mercado”.

En consecuencia, la condición de ser *destinatario final* requiere que el consumidor utilice, adquiera o disfrute los productos o servicios, sin volver a reinsertarlos en el mercado para su comercialización.

Es por ello que, “si el empresario utilizará el bien para fines personales, familiares o domésticos, sí entraría dentro de la noción del consumidor ya que el destino final del bien no lo integraría nuevamente el mercado” (Viguria Chavez 2012, pág. 34).

En relación con ello es oportuno precisar que sólo quedarán protegidos los destinatarios finales que utilicen legítimamente el bien o servicio. Es decir, “los ladrones y otros adquirentes ilegítimos, aunque ciertamente puedan muy bien “usar o disfrutar” los productos o servicios, jamás podrán ser calificados en ningún sentido válido como “destinatarios” de ellos, ni quedan, por tanto, comprendidos en el ámbito de protección del CPDC” (Zegarra Mulánovich 2015, págs. 134-135).

**1.2.1.3 El consumidor en un ámbito ajeno a la actividad profesional o empresarial.** La última característica que señala el CPDC sobre la definición de un consumidor es que éste debe actuar en un ámbito ajeno a su actividad empresarial o profesional.

Al respecto, debemos indicar que esta característica hace referencia a que, “para ser consumidor el sujeto no debe actuar en el contexto de su actividad profesional, en la que, más bien, podría tener la condición de proveedor respecto de sus propios clientes” (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 135).

Como se puede apreciar, la noción de consumidor excluye expresamente al empresario que adquiera productos o servicios para dirigirlos a su actividad profesional o empresarial, asumiendo que no se encontraría en una situación de asimetría informativa. Este tipo de situaciones acarrearán una desventaja típica en el consumidor, lo que fundamenta su protección (Viguria Chavez 2012, pág. 35).

Así pues, en nuestra opinión, esta característica resulta ser una de las más relevantes debido a que, refleja que los consumidores sólo podrán ser aquellos respecto de los cuales el proveedor tenga mayor información sobre los productos o servicios que ofrece. Es por ello que, una persona que adquiera productos o servicios como parte de su actividad profesional no podrá ser considerada como consumidor, en tanto se presume que sí cuenta con igual o similar información que la del proveedor sobre los productos o servicios.

En virtud de ello, es que la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi ha indicado, en la Resolución N° 1805-2019/SPC-INDECOPI, que, “[e]n el caso de personas naturales o jurídicas, se debe constatar que estas no actuaron dentro del ámbito de una actividad empresarial o profesional y que el producto adquirido o servicio prestado no esté normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor”.

Este análisis adquiere gran importancia en los últimos años debido a que, tal y como lo ha reconocido la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi en su Resolución N° 1697-2017/SPC-INDECOPI, “en la realidad se presentan diversos casos en los cuales una persona natural *destina accesorio o eventualmente algún bien de uso personal para una actividad empresarial*, es decir, le da un *uso mixto*, lo que no significa que dicha situación lo enerve de la calidad de consumidor protegido que posee. En efecto, debe reconocerse la existencia de zonas grises en las que no resulta sencillo determinar con toda precisión el uso determinado de un bien, por ejemplo, el caso de quien adquiere un bien para su uso simultáneo como consumidor y como proveedor” (énfasis añadido).

A nuestro entender, en la redacción del CPDC también se contemplaron que podían existir estas situaciones. Es por ello que el mismo art. IV del CPDC, cuando se define al consumidor, señala que, “[e]n caso de duda sobre el destino final de determinado producto o servicio, se califica como consumidor a quien lo adquiere, usa o disfruta”.

En atención a ello, es que en la Resolución N° 1697-2017/SPC-INDECOPI se indica lo siguiente:

“[...] dado que la finalidad del sistema de protección al consumidor consiste en corregir la asimetría informativa entre consumidores y proveedores, *en tanto no se acredite que un producto o servicio pasible de uso mixto ha sido destinado exclusivamente a una actividad empresarial o comercial, deberá considerarse que el usuario es un consumidor.*

De esta forma, se logra evitar que actividades económicas accesorias o eventuales priven a los destinatarios finales de protección, y se cumpla con la tutela efectiva que deben tener los consumidores ante situaciones de asimetría informativa. Sin perjuicio de ello, es importante indicar que para determinar si un producto o servicio puede tener un uso mixto, *es necesario realizar un análisis caso por caso, evaluando si de acuerdo a las características y naturaleza del bien o producto, este puede configurar un uso mixto.*

Siendo así, en el caso de los bienes cuyas características permitan inferir que su uso puede ser destinado a un ámbito personal y/o familiar, *se considerará al denunciante*

*como consumidor protegido, salvo prueba en contrario, para lo cual serán de gran importancia los medios probatorios que se aporten en el expediente” (énfasis añadido).*

En consecuencia, podemos concluir que la condición de consumidor se deberá evaluar en cada caso concreto para determinar si éste actuó o no en un ámbito ajeno a su actividad como empresario.

**1.2.1.4 El consumidor como microempresario.** El CPDC en el art. IV añade que también serán considerados consumidores “[l]os microempresarios que evidencien una situación de asimetría informativa con el proveedor respecto de aquellos productos o servicios que no formen parte del giro propio del negocio”.

De la norma citada se puede advertir que el CPDC también considera consumidores a los microempresarios, siempre que cumplan con dos características:

- i. que exista asimetría informativa respecto del proveedor; y,
- ii. que los productos o servicios no formen parte del negocio del microempresario.

Este supuesto previsto por el CPDC, “se trata más bien de sujetos que, sin ser consumidores, reciben una protección equivalente en determinadas circunstancias. Viene a ser una ampliación o extensión excepcional de la protección propia de los consumidores a un supuesto distinto” (Zegarra Mulánovich 2015, págs. 133-134).

Al respecto, la Sala de Defensa de la Competencia N°2 del Indecopi indicó, en la Resolución N° 2188-2011/SC2-INDECOPI, lo siguiente:

*“La ratio de tutelar únicamente a los microempresarios y excluir al resto de empresas del sistema de protección al consumidor, es que la ley entiende que los microempresarios por su tamaño, capacidad económica, organización y/o estructura interna, pueden en determinados supuestos padecer asimetría informativa frente a sus proveedores, en términos equiparables a los de un consumidor final.*

Por el contrario, si bien las empresas (medianas y grandes) pueden sostener que también se encuentran en una situación de asimetría informativa ante el proveedor que les ha proporcionado un producto o servicio, dado que este último es quien conoce las características y limitaciones del producto o servicio que coloca al mercado; por su tamaño, capacidad económica, organización y estructura interna, la ley presume iure et de iure que dichas empresas están en la posibilidad de generar, desde su interior, mecanismos para superar la situación de asimetría informativa en la que se puedan encontrar frente a sus proveedores. Cabe resaltar, además, que dichas empresas tienen incentivos para manejar información especializada pues ello constituye un elemento de

competitividad. Ello no deja desamparados a dichos agentes económicos, sino que la vía por la cual podrán hacer valer sus derechos es el Poder Judicial” (énfasis añadido).

Ahora bien, el Indecopi también ha sido claro al momento de determinar que cualquier microempresario no podrá ser considerado como consumidor, sino que debe reunir tres requisitos indispensables. Así pues, en la Resolución Final N° N 1805-2019/SPC-INDECOPI se estableció que, en estos casos, “se debe verificar que: (a) el administrado sea un microempresario; (b) el producto o servicio materia de denuncia no forme parte del giro de negocio; y, (c) el usuario se encuentre en una asimetría informativa”.

Respecto del requisito a), se debe tener en cuenta que la Ley N° 28015 – Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa determina lo siguiente:

“Artículo 3.- Características de las MYPE

Las MYPE deben reunir las siguientes características concurrentes:

*Microempresa: de uno (1) hasta diez (10) trabajadores inclusive y ventas anuales hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) [...]*” (énfasis añadido).

De la norma citada se tiene que las microempresas deben reunir los siguientes requisitos:

- i. debe tener entre uno a diez trabajadores; y,
- ii. el monto máximo de sus ventas anuales no debe superar las 150 Unidades Impositivas Tributarias – UIT.

En consecuencia, en cada caso concreto, se deberá evaluar que el microempresario, para que sea considerado como consumidor, debe cumplir con dichos requisitos.

En este punto, es importante señalar que la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi ha establecido en su Resolución N° 0647-2014/SPC-INDECOPI que el análisis de los requisitos antes mencionados “corresponde ser realizado considerando el momento en que se entabló la relación de consumo, pues solo así encuentra sustento la tutela excepcional y especial regulada en el Código para los microempresarios”.

Por otro lado, respecto del requisito b), ha sido la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi quien en su Resolución N° 2794-2018/SPC-INDECOPI ha establecido lo detallado a continuación:

“En cuanto al requisito referido a que los productos o servicios contratados no deben formar parte del giro del negocio de la microempresa para que ésta califique como consumidor, la Sala considera en este tipo de casos que:

- a) Por “productos o servicios que forman parte del giro propio del negocio”, debe entenderse a aquellos (aparte de los productos y servicios ofrecidos por el propio microempresario en el mercado) inherentes a la actividad económica desarrollada por el microempresario, esto es, absolutamente imprescindibles para que la misma se desenvuelva, tales como: (a) la materia prima y/o materiales fabricados que sirven de insumos para fabricar determinados productos, o (b) las maquinarias o instrumental necesarios para prestar determinados servicios; y,
- b) constituyen “productos o servicios que no forman parte del giro propio del negocio” aquellos que pese a ser complementarios y facilitar la actividad económica del microempresario, no son imprescindibles para el desarrollo de la misma. Es el caso de los servicios transversales a todo esquema productivo o de comercialización, como por ejemplo los servicios de publicidad, transporte de mercaderías o determinados servicios financieros.

Finalmente, respecto del requisito c), la Sala de Defensa de la Competencia N°2 del Indecopi, en la Resolución N° 2188-2011/SC2-INDECOPI, señaló que se debe presumir que, “respecto de los productos y servicios no relacionados con el giro propio del negocio del microempresario denunciante, este se encuentra en asimetría informativa frente al correspondiente proveedor; sin perjuicio de que dicho proveedor pueda acreditar lo contrario”.

Cabe precisar que esta presunción guarda relación con lo establecido por el CPDC cuando dispone en su art. IV que, “[e]n caso de duda sobre el destino final de determinado producto o servicio, se califica como consumidor a quien lo adquiere, usa o disfruta”.

Es por ello que, la Sala de Defensa de la Competencia N°2 del Indecopi en la misma Resolución N° 2188-2011/SC2-INDECOPI indica lo siguiente:

“Este estándar probatorio no sólo se sustenta en una interpretación pro consumidor, en la medida que el artículo 3° literal a) de la Ley de Protección al Consumidor citado precedentemente no fija reglas probatorias específicas de cómo se deberá acreditar la asimetría informativa dejando dicha tarea al intérprete, sino que además responde a poner la carga probatoria en quien se encuentra en mejor posición de aportar medios probatorios sobre el particular.

En efecto, de admitir que el microempresario denunciante debe acreditar una situación de asimetría informativa frente a su proveedor, esto es, que no cuenta con información especializada respecto de determinados productos o servicios, se le estaría exigiendo la probanza de un hecho negativo. En tal sentido, el proveedor denunciado es quien se

encuentra en mejor posición de probar la ocurrencia de un hecho positivo: que el microempresario denunciante sí cuenta con conocimientos especializados sobre el producto o servicio materia de denuncia.”

En consecuencia, de lo expuesto se tiene que, se presumirá la asimetría informativa de los microempresarios cuando los productos o servicios objeto de la operación no formen parte del giro propio del negocio del microempresario, sin perjuicio de que los proveedores puedan probar la inexistencia de tal asimetría.

### **1.2.2 La noción de proveedor**

De lo expuesto hasta el momento se tiene que, “el concepto de *consumidor* del CPDC está claramente vinculado a la existencia de una relación con un sujeto calificado como empresario-proveedor” (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 139).

En nuestra opinión, esto se encuentra claramente plasmado en el mismo CPDC cuando señala en su art. IV que una relación de consumo es “la relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica”.

Es por ello que, el CPDC también se preocupa por definir qué se entiende por proveedor, señalando que son “[l]as personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que de manera habitual fabrican, elaboran, manipulan, acondicionan, mezclan, envasan, almacenan, preparan, expenden, suministran productos o prestan servicios de cualquier naturaleza a los consumidores”.

Esta definición exige determinar a qué se refiere la norma con la expresión “de manera habitual”. Al respecto, el CPDC define en su art. IV que se entiende por habitualidad a “aquella actividad que se realiza de manera común y reiterada de tal forma que pueda presumirse que se desarrolla para continuar en el mercado. Este concepto no está ligado a un número predeterminado de transacciones que deban realizarse. Las actividades de venta de productos o contratación de servicios que se realicen en locales abiertos son consideradas habituales por ese simple hecho”.

De las normas citadas, se puede advertir que los proveedores son los sujetos que se encargan de manera habitual de la producción o venta de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado para los consumidores. Es decir, que todo proveedor es un empresario<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Los empresarios son las personas que efectúan, de manera habitual y en nombre propio, una actividad de organización (de medios personales y materiales) para producir o mediar bienes y servicios, con destino al mercado (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 65).

Ello se condice con lo indicado por la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi, en su Resolución N° 0115-2023/SPC-INDECOPI, en la cual señala que, “en el marco de la protección al consumidor, el Código establece obligaciones a cargo de sujetos que, dentro de una racionalidad de competencia, buscan posicionar un producto o servicio en el mercado captando la preferencia de los consumidores, realizando habitualmente actividad empresarial; debiendo entenderse por esta a toda aquella actividad que se encuentre dirigida a la producción, distribución, desarrollo o intercambio de productos o servicios de cualquier índole siendo irrelevante el ánimo lucrativo o la forma jurídica que adopte el prestador del bien o servicio”.

Por lo tanto, “quedan excluidas del ámbito de protección del CPDC las transacciones aisladas, que no impliquen un negocio organizado por parte de quien las ofrece; por ejemplo, los de un intermediario ocasional con sus propios clientes” (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 140).

Es precisamente este profesionalismo empresarial y la habitualidad la que le otorga a los proveedores mayor conocimiento técnico e información sobre los productos y servicios que ofrece a los consumidores.

Tal y como lo ha indicado la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi en su Resolución N° 1008-2013/SPC-INDECOPI, “un consumidor que establece una relación de consumo a fin de adquirir un producto no posee un conocimiento técnico equiparable al proveedor que le permita advertir la existencia de posibles defectos de funcionamiento (fábrica o diseño) en el bien adquirido, siendo que tal circunstancia lo coloca en una posición de desigualdad frente al vendedor, el mismo que posee un conocimiento especializado respecto a las condiciones de fabricación, funcionamiento y mantenimiento de los productos que ofrece en el mercado”.

### **1.3 Fundamento de la protección al consumidor: la asimetría informativa**

Con el gran desarrollo de las técnicas de producción y distribución de bienes y servicios por parte de los proveedores, se ha dado una paulatina pérdida, por parte del consumidor, del señorío sobre su “espacio vital”. “Como consecuencia de esa pérdida, los ciudadanos de a pie llegan a una situación de dependencia respecto de los mercados de trabajo y de bienes de consumo (que pasan a ser dominados por los empresarios), pues sólo de este modo pueden satisfacer sus necesidades personales, incluso las de índole más simple y primaria” (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 124).

A nuestro juicio, esto sucede porque, tal y como lo hemos indicado anteriormente, el ser humano desde que nace –por su naturaleza– tiene múltiples necesidades que satisfacer y,

por ende, acude al mercado en la búsqueda de bienes y servicios. Esto a su vez conlleva a que, el proveedor se especialice y aumente la producción de bienes y servicios, con el objetivo de alcanzar la atención de los consumidores.

En dicho escenario, “[r]esulta más fácil al empresario adquirir y usar la información relevante y con ello, eventualmente, obtener una ventaja que podría ser utilizada abusivamente. La clave de la “relación de consumo” desde el punto de vista del interés regulatorio sería, según esta postura, un criterio económico y sociológico resumible en el concepto de la asimetría informativa que existe entre los involucrados. La ventaja que ésta da al empresario y, eventualmente, su mayor capacidad financiera, le confieren un desproporcionado dominio de la negociación y celebración del acuerdo, así como de su ejecución. De hecho, los consumidores han corrido siempre múltiples peligros derivados de esta asimetría informativa, comenzando por el de verse defraudados o engañados sobre la calidad de los bienes que adquirirían” (Zegarra Mulánovich 2015, pág. 125).

Así pues, “[e]n ese tránsito del hombre hacia el mercado, el Estado ha establecido una serie de derechos y prerrogativas para el individuo, puesto que por mandato constitucional el fin supremo de la sociedad y del Estado es la persona humana” (Durand Carrión 2019). Es por ello que, conforme se ha indicado anteriormente, el CPDC tiene como finalidad reducir o eliminar toda conducta que afecte los legítimos intereses de los consumidores.

Al respecto, es necesario acotar que la finalidad del CPDC no es eliminar de forma definitiva la asimetría informativa entre los proveedores y consumidores, pues siempre el proveedor actuará como sujeto especializado que busca establecer contacto con los consumidores con el objeto de vender sus productos o servicios. Siendo, por tanto, la asimetría informativa la que fomenta el intercambio económico en el mercado (Zegarra Mulánovich 2015).

Entonces, el CPDC busca controlar el uso que dan los proveedores a la información que manejan como consecuencia de su posición en el mercado, a fin de evitar que se generen distorsiones que afecten las decisiones de consumo (Zegarra Mulánovich 2015).

Cabe mencionar que, la posición de dominio que ostentan los proveedores en el mercado no se debe sólo a la asimetría informativa (entendida como mejor manejo y conocimiento de información sobre los productos que ofertan) sino, además a la asimetría organizativa.

El concepto de asimetría organizativa hace referencia a la organización del proveedor por su estructura o por su poder en el mercado o poder económico, que siempre lo coloca en

una mejor posición frente al consumidor, no sólo por la información que maneja, sino que cuenta con la capacidad para adquirir, procesar y utilizar información relevante<sup>9</sup>.

En consecuencia, la protección al consumidor encuentra sustento no sólo en la asimetría informativa, sino también en la asimetría organizativa de los proveedores que, al desarrollar una actividad empresarial, lo hacen de forma planificada y racionalizada, lo cual le confiere una posición ventajosa frente al consumidor. (Pardo Gato, 2012, pág. 632)

Así la asimetría informativa y organizativa justifican que las personas naturales, microempresas y determinadas personas jurídicas sean objeto de tutela por el CPDC, en tanto no cuentan con la capacidad organizacional ni económica para superarla, ni la posibilidad de generar mecanismos que lo hagan posible. (Zegarra Mulánovich 2015).

#### **1.4 Los derechos de los consumidores**

En virtud a ello, es el mismo CPDC el que determina de manera general cuáles son los derechos básicos de los consumidores, con el objetivo de garantizar su adecuada protección y respeto por parte de los proveedores y de la ciudadanía en general.

##### **1.4.1 Derechos generales**

En el art. 1 del CPDC se señala que los consumidores tienen los siguientes derechos:

- a) Derecho a una protección eficaz respecto de los productos y servicios que, en condiciones normales o previsibles, representen riesgo o peligro para la vida, salud e integridad física.
- b) Derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.
- c) Derecho a la protección de sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas abusivas, métodos comerciales coercitivos, especulación o acaparamiento en situación de emergencia debidamente declaradas o cualquier otro delito análogo e información interesadamente equívoca sobre los productos o servicios.
- d) Derecho a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

---

<sup>9</sup> Resolución N° 1692-2007-CPC de fecha 5 de setiembre de 2007, p. 6.

- e) Derecho a la reparación o reposición del producto, a una nueva ejecución del servicio, o en los casos previstos en el CPDC, a la devolución de la cantidad pagada, según las circunstancias.
- f) Derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta.
- g) A la protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, céleres o ágiles, con formalidades mínimas, gratuitos o no costosos, según sea el caso, para la atención de sus reclamos o denuncias ante las autoridades competentes.
- h) Derecho a ser escuchados de manera individual o colectiva a fin de defender sus intereses por intermedio de entidades públicas o privadas de defensa del consumidor, empleando los medios que el ordenamiento jurídico permita.
- i) Derecho a la reparación y a la indemnización por daños y perjuicios conforme a las disposiciones del CPDC y a la normativa civil sobre la materia.
- j) Derecho a asociarse con el fin de proteger sus derechos e intereses de manera colectiva en el marco de las relaciones de consumo.
- k) Derecho al pago anticipado o prepago de los saldos en toda operación de crédito, en forma total o parcial, con la consiguiente reducción de los intereses compensatorios generados al día de pago y liquidación de comisiones y gastos derivados de las cláusulas contractuales pactadas entre las partes, sin que les sean aplicables penalidades de algún tipo o cobros de naturaleza o efecto similar.

Cabe indicar que, el CPDC ha precisado que la enumeración antes detallada no excluye ni limita los demás derechos que estuvieren reconocidos o protegidos en el mismo CPDC o en otras normas.

Sin perjuicio de ello, de la norma citada podemos advertir que existen dos tipos de derechos reconocidos por el CPDC. En el primer tipo de derechos, que podríamos llamar “sustantivos”, se encuentran el derecho de información, la protección contra la discriminación, la idoneidad de los productos y servicios, entre otros. Por su parte, en el segundo tipo de derechos de naturaleza más bien “instrumental” o “procedimental” (esto es, destinados a garantizar el primer tipo de derechos y hacerlos efectivos), se encuentran, por ejemplo, el de asociación, el de audiencia y los de eficacia, celeridad, agilidad, sencillez y economía de los procedimientos para la defensa de sus derechos (Zegarra Mulánovich 2015).

### 1.4.2 Garantías

De la misma forma, y en relación con los derechos de los consumidores, el CPDC determina que los proveedores deben respetar el cumplimiento de los mismos y precisa cuáles son sus obligaciones para lograr dicho cumplimiento.

Así pues, el CPDC establece de manera primordial que los proveedores serán responsables por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos a los consumidores. Ha de entenderse por idoneidad a la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe.

Esta correspondencia se determinará en función de lo que el proveedor hubiera ofrecido al consumidor, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso (art. 18 CPDC).

Lo mencionado se condice con lo señalado por la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi en su Resolución N° 0002-2023/SPC-INDECOPI:

“En ese sentido, los proveedores tienen el deber de brindar los productos y servicios ofrecidos en las condiciones acordadas o en las condiciones que resulten previsibles, atendiendo a la naturaleza y circunstancias que rodean la adquisición del producto o la prestación del servicio, así como a la normatividad que rige su prestación.

De acuerdo con ello, una infracción administrativa en materia de protección al consumidor se produce por afectación al deber de idoneidad, esto es, por la falta de correspondencia entre el producto o servicio que el consumidor recibe y el que esperaba recibir, en función a las garantías implícita, explícita y legal, tal como prescriben los artículos 20° y 21° del Código.”

En virtud a ello, el CPDC resume que la idoneidad de un producto o servicio se podrá determinar, de manera general, en base en las garantías que el proveedor brinda al consumidor y a las que se encuentra obligado a otorgar. Ello teniendo en cuenta que dichas garantías pueden ser de tres tipos: legales, explícitas o implícitas.

**1.4.2.1 Garantía legal.** El art. 20 CPDC establece que una garantía es *legal* cuando por mandato de la ley o de las regulaciones vigentes no se permite la comercialización de un producto o la prestación de un servicio sin cumplir con la referida garantía. Esto ocurre porque existen casos particulares en que la ley precisa un estándar de calidad determinado y no es posible pactar en contrario. “Entonces, el proveedor será responsable de cumplir con ese estándar, independientemente de lo que haya informado. A ello se le denomina garantía legal y, de hecho, es, y debe ser, una situación más bien excepcional” (Cavero Safra 2016, 39).

En virtud a ello, se puede concluir que:

- Las garantías legales se entienden como intrínsecas en los contratos de consumo, aun cuando no se hayan acordado expresamente.
- No pueden ser desplazadas por una garantía explícita ni por una implícita. Ni mucho menos, se puede pactar en contrario de una garantía legal.

**1.4.2.2 Garantía explícita.** El art. 20 CPDC también establece que una garantía es explícita cuando se deriva de los términos expresamente ofrecidos por el proveedor al consumidor en el contrato de consumo, así como en el etiquetado del producto, en la publicidad, en el comprobante de pago o cualquier otro medio.

De la norma citada, se puede inferir que las garantías explícitas son las características o condiciones que el proveedor expresamente ofreció al consumidor. Estos supuestos ocurren cuando el proveedor ha brindado información específica acerca del producto o servicio al consumidor, por lo que será responsable de que el producto o servicio corresponda a lo ofrecido. “Si el proveedor ha informado que el producto tiene una calidad incluso menor a la que sería esperable de acuerdo a las circunstancias y, si el consumidor ha accedido a ello estando debidamente informado, entonces el proveedor estará obligado solamente a lo que informó y ofreció” (Cavero Safra 2016, 39).

Es por ello que, una garantía explícita no podrá ser desplazada por una garantía implícita. Sin embargo, se debe tener en cuenta que dichas características o condiciones de la garantía explícita no deben ser contrarias a las garantías legales del producto o servicio ofrecido.

**1.4.2.3 Garantía implícita.** Finalmente, el art. 20 del CPDC también señala que una garantía es implícita cuando, ante el silencio del proveedor o del contrato de consumo, se entiende que el producto o servicio cumple con los fines y usos previsibles para los que ha sido adquirido por el consumidor.

De la norma citada, se advierte que esta garantía opera cuando no existe una garantía legal y no se ha pactado una garantía explícita. Es decir que, “en ausencia de información, existe una especie de oferta o garantía implícita, determinada por aquello que un consumidor esperaría razonablemente de acuerdo con las circunstancias” (Cavero Safra 2016, 39).

En consecuencia, a nuestro juicio, la garantía implícita podrá vincular al proveedor en relación a los fines ordinarios de los productos o servicios, los usos y costumbres del mercado, las circunstancias que rodean la adquisición, entre otros aspectos que se consideren relevantes para el caso en concreto.

## 1.5 Vías de defensa del consumidor

Conforme lo hemos indicado, a pesar de que existe un amplio marco normativo sobre los derechos de los consumidores, pueden presentarse múltiples supuestos de vulneración a los mismos.

Esto suele suceder porque los proveedores saben que cuentan con los productos o servicios que los consumidores buscan y necesitan. Es así como los proveedores trabajan en tácticas para crear, atraer y satisfacer a los consumidores (Tambussi, 2018), lo cual los lleva a producir bienes en masa y les otorga una mejor posición en el mercado. No obstante, como bien señala Durand Carrión, (2016, pág. 96) “el centro de referencia de todo el sistema jurídico en cualquier país, es y será siempre la persona humana y esa es la cosmovisión que debe tenerse en cuenta cada vez que se hable del tema de protección del consumidor”.

Es por ello que el art. VI Título Preliminar del CPDC ha establecido como política pública que “[e]l Estado garantiza mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos entre proveedores y consumidores. Para tal efecto, promueve que los proveedores atiendan y solucionen directa y rápidamente los reclamos de los consumidores, el uso de mecanismos alternativos de solución como la mediación, la conciliación y el arbitraje de consumo voluntario, y sistemas de autorregulación; asimismo, garantiza el acceso a procedimientos administrativos y judiciales ágiles, expeditos y eficaces para la resolución de conflictos y la reparación de daños”.

De la norma citada se puede advertir que es el mismo CPDC el que establece diferentes mecanismos a través de los cuales se pueden defender los derechos de los consumidores, entre los que se encuentran:

- Libro de Reclamaciones.
- Servicio de Atención al Ciudadano del Indecopi.
- Procedimientos administrativos.
- Arbitraje de consumo.

### 1.5.1 *Libro de reclamaciones del proveedor*

El ordenamiento jurídico vigente promueve que los proveedores solucionen directamente los reclamos de los consumidores. Para ello, se ha establecido la exigencia de que los proveedores cuenten con un Libro de Reclamaciones, conforme a lo siguiente:

“Artículo 152.- Los consumidores pueden exigir la entrega del libro de reclamaciones para formular su queja o reclamo respecto de los productos o servicios ofertados. Los establecimientos comerciales tienen la obligación de dar respuesta a los reclamos y las quejas en el plazo establecido en el artículo 24.1 del presente Código y de remitir al

Indecopi la documentación correspondiente al Libro de Reclamaciones cuando este le sea requerido”.

De la norma citada, se tiene que el Libro de Reclamaciones es un mecanismo que sirve para que los consumidores puedan manifestar directamente al proveedor su insatisfacción o disconformidad con los productos y servicios ofertados. Así pues, este libro permite que las personas puedan dejar constancia de un hecho que hubiere lesionado sus derechos como consumidores, narrando con precisión los detalles del mismo, lo cual a su vez sirve para que el proveedor proceda con su posterior subsanación, atención y solución inmediata (J. Durand Carrión 2016).

En ese sentido, y teniendo en cuenta que el Libro de Reclamaciones funciona como un mecanismo para una solución directa a los conflictos entre consumidores y proveedores, nuestro sistema jurídico ha previsto un Reglamento sobre el Libro de Reclamaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 011-2011-PCM.

En el mencionado Reglamento se establece, en primer lugar, la obligación de implementar el Libro de Reclamaciones en cada uno de los establecimientos en donde se establezcan relaciones de consumo, tal y como se aprecia en su art. 4:

“El establecimiento comercial abierto al público deberá contar con un Libro de Reclamaciones, sea de naturaleza física o virtual, el mismo que deberá ser puesto inmediatamente a disposición del consumidor cuando lo solicite. Los proveedores que además del establecimiento comercial abierto al público, utilicen medios virtuales para establecer sus relaciones de consumo, deberán implementar un Libro de Reclamaciones Virtual en cada uno de sus establecimientos.”

Asimismo, el Reglamento determina las características que deben tener las hojas de reclamaciones contenidas en el libro de reclamaciones, así como la atención que se debe brindar a las mismas, conforme se aprecia en su art. 6:

“El reclamo que se registre en el Libro de Reclamaciones determina la obligación del proveedor de cumplir con atenderlo y darle respuesta en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles, mediante comunicación escrita (vía carta y/o correo electrónico, según haya sido solicitado por el consumidor), de conformidad con lo establecido en el artículo 152 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.”

Al respecto, la Sala Especializada en Protección al Consumidor de Indecopi indicó, en su Resolución N° 1441-2019/SPC-INDECOPI, que “todo consumidor que presenta un reclamo espera que el mismo sea contestado en dicho plazo, a fin de tener conocimiento oportuno sobre la respuesta que brinde el proveedor, en la medida que de ello no solo

dependen las decisiones y acciones que vaya a adoptar, sino que permite además eliminar una situación de incertidumbre sobre el asunto materia de reclamación”.

En virtud de todo lo mencionado, el Reglamento finaliza estableciendo que el incumplimiento de sus disposiciones será considerado como infracciones sancionables por parte de Indecopi, conforme se puede observar en su art. 18:

“Los incumplimientos de las condiciones, supuestos y demás especificaciones referidas a las obligaciones vinculadas al Libro de Reclamaciones por parte de los proveedores, constituyen infracciones leves, de conformidad con lo previsto en el artículo 110 del CPDC de Protección y Defensa del Consumidor.”

Al respecto, la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi precisó en su Resolución N° 197-2019/SPC-INDECOPI que, “si los proveedores tienen la intención de ingresar al mercado para ofrecer sus servicios y productos al público, se encuentran en la obligación no sólo de informarse previsiblemente sobre las condiciones y restricciones que implica emprender su propio giro de negocio, sino conocer los alcances de los dispositivos legales que rodean su actividad, entre ellos, las normas de protección al consumidor desde su entrada en vigencia.”

### **1.5.2 El reclamo ante el servicio de atención al ciudadano del Indecopi**

El Indecopi pone a disposición del consumidor el Servicio de Atención al Ciudadano (en adelante, SAC del Indecopi), en el cual se efectúa un trabajo de mediación y conciliación entre los proveedores y consumidores. Estos, ante un conflicto surgido en el marco de una relación de consumo, buscan arribar a una solución de forma amistosa y ágil.

El servicio de mediación y conciliación que brinda el SAC del Indecopi inicia con la presentación de un reclamo por parte de un consumidor. En este punto, debe precisarse que el Indecopi pone a disposición de los consumidores diferentes vías para la interposición de reclamos: virtual, presencial y telefónica.

En esta primera etapa, el SAC del Indecopi debe evaluar determinados requisitos que debe cumplir el reclamo, los cuales han sido establecidos en el Procedimiento de Registro y Gestión de Reclamos de Consumo en la Subdirección de Atención al Ciudadano – SBC del Indecopi<sup>10</sup>. Los requisitos son los siguientes:

1. Datos obligatorios del reclamante y reclamado.
2. Precisar si existe una relación de consumo (que sean competencia de Indecopi).

<sup>10</sup> INDECOPI. (2023). Procedimiento de Registro y Gestión de Reclamos de Consumo en la SBC. (Documento uso interno). <https://www.indecopi.gob.pe/documents/474320/623853/PE-SBC-06/1defa73d-5bbb-7a53-4e16-c27e4da8e2be?version=1.7&previewFileIndex=>

3. Indicar si cumple con la condición de consumidor final.
4. Especificar si existe una presunta infracción a los derechos del consumidor.
5. Hecho reclamado.

Estos requisitos se verifican con la presentación del reclamo. De cumplirse los mismos, se genera el reclamo en la Plataforma Integrada del SAC del Indecopi, denominada PISAC.

Generado el reclamo, el SAC del Indecopi coloca a disposición del reclamante la información del registro del reclamo, esto es: el número de reclamo, la hoja informativa, el responsable del reclamo y el nombre del reclamado. Es de precisar que, de acuerdo con el Procedimiento de Registro y Gestión de Reclamos de Consumo en la SBC, cada una de las gestiones desarrolladas en el trámite del reclamo debe ser registrada en el PISAC.

Registrado el reclamo, se procede a una segunda etapa en la cual se establece contacto con el proveedor para ponerle en conocimiento el detalle del reclamo. Así, el gestor del SAC del Indecopi cuenta con un día hábil para trasladar el reclamo y le brinda un plazo determinado para que dé respuesta (Procedimiento de Registro y Gestión de Reclamos de Consumo en la SBC, pág. 9).

En la tercera etapa, como lo dispone el Procedimiento de Registro y Gestión de Reclamos de Consumo en la SBC, se evalúa si se cuenta con la respuesta del reclamado y, de ser así, se traslada la misma al reclamante en el plazo de dos (2) días hábiles, contados desde que se recibió la respuesta. En este caso, se presentan diferentes escenarios:

1. El reclamante está de acuerdo con la respuesta o con la propuesta de solución brindada por el reclamado.

En este caso, corresponderá que el reclamante confirme el cumplimiento del ofrecimiento por parte del proveedor. Luego de ello, se concluye el reclamo por mediación.

Si el reclamado no cumple con lo ofrecido, se le consultará al reclamante si desea participar en una audiencia de conciliación de acuerdo con el procedimiento. En caso no desee participar, se le informará sobre la opción de la denuncia administrativa o arbitraje de consumo, y se concluye el reclamo como desistimiento del reclamante al no desear continuar con el proceso del reclamo.

2. El reclamante no está de acuerdo con la respuesta o propuesta brindada por el reclamado.

En este supuesto, cuando el responsable del reclamo (servidor de Indecopi) haya realizado las comunicaciones con las partes y no se haya podido dar solución al reclamo o cuando cualquiera de las partes lo solicita, se procede a citar a audiencia de conciliación.

En caso el reclamante no desee participar en la audiencia de conciliación, se le informará de las otras vías: denuncia administrativa o arbitraje de consumo.

3. Cuando el reclamante no responda a la comunicación mediante la cual se le traslada la respuesta del reclamado, en el plazo de dos días hábiles de remitida, se concluirá el reclamo por abandono.

Por otro lado, en caso el reclamado no haya brindado respuesta al reclamo, se informa al reclamante de las otras vías de solución: audiencia de conciliación, denuncia administrativa o arbitraje de consumo. En caso el reclamante no brinde respuesta a esta comunicación en el plazo de dos (02) días hábiles, se concluye el reclamo por abandono.

Por último, también puede ocurrir que el reclamado informe al SAC del Indecopi que llegó a una solución directa con el reclamante, adjuntando las pruebas respectivas (transacción extrajudicial, contrato, boletas de ventas, etc.). En este caso, Indecopi concluye el reclamo por mediación. Por el contrario, en el supuesto en que el reclamado comunica que brindó solución directa al reclamo sin adjuntar evidencias, el gestor del SAC del Indecopi informa al reclamante de la comunicación enviada por el reclamado a fin de que brinde su conformidad con la solución informada por el reclamado, en el plazo de dos (02) días hábiles de recibida la misma. En caso no se brinde respuesta a la comunicación enviada, se concluye el reclamo por abandono.

El desarrollo del procedimiento del reclamo, como lo propone el Procedimiento de Registro y Gestión de Reclamos de Consumo en la SBC, permite observar la labor de mediación que impulsa el Indecopi entre los consumidores y proveedores. En ella, el servidor o funcionario de Indecopi actúa como tercero neutral, que ayuda a las partes a solucionar su controversia de manera mutua y satisfactoria, encontrando su base en la voluntariedad y libre decisión de las partes (Ramos, 2016).

Asimismo, debe precisarse que, al tratarse de una labor de mediación, el procedimiento del reclamo no es obligatorio y se controla por la actuación de las partes. Tal es así que, aun cuando las partes hayan convenido en someter una controversia a la mediación, no están obligadas a continuar el procedimiento (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, s.f.).

Este carácter no obligatorio del reclamo no supone, de ninguna manera, desventajas para las partes, mucho menos para la entidad administrativa que lo fomenta. Ello porque no sólo entraña un riesgo mínimo para las partes, sino que, aunque no se llegue a un acuerdo, la mediación permite definir los hechos y las cuestiones objeto de la controversia, preparando el

terreno para procedimientos arbitrales o denuncias administrativas posteriores (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, s.f.).

Además, es importante tener en cuenta que no constituye un requisito previo, el uso de este servicio, para presentar una denuncia administrativa o la solicitud de inicio de arbitraje ante la Junta Arbitral. Tampoco lo es el deber del proveedor de dar respuesta a las comunicaciones que le curse el Indecopi<sup>11</sup> (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2020, pág. 50).

### **1.5.3 Procedimientos administrativos en el marco del derecho del consumo**

El Indecopi cuenta con órganos resolutorios de protección al consumidor, los cuales están previstos en el Subcapítulo I del Capítulo III del Título V del CPDC. Son órganos administrativos especializados y con competencia para dirimir presuntas infracciones a las disposiciones del CPDC, así como para imponer sanciones y medidas correctivas.

Los órganos resolutorios del Indecopi actúan de oficio o a pedido de parte para conocer las presuntas infracciones que afectan expectativas de los consumidores, con el objetivo de esclarecer la responsabilidad que pudiera o no mantener el proveedor denunciado.

Sin embargo, si bien el CPDC ha facultado al Indecopi para iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador ante el incumplimiento de las disposiciones contenidas en dicho cuerpo normativo, corresponde delimitar su competencia en concordancia con las obligaciones a las cuales otros entes reguladores se encuentran sujetas (como OSIPTEL, OSINERGMIN, SUNASS, SBS, OSITRÁN, SUSALUD), según su respectiva normativa sectorial (Indecopi, 2022, pág. 22).

En esta línea de ideas, debe indicarse que la actuación de los órganos resolutorios del Indecopi se desarrolla en el marco de dos procedimientos: ordinario y sumarísimo.

Al respecto, debe indicarse que durante cuatro años aproximadamente, cada uno de los procedimientos, tanto el sumarísimo como el ordinario, se regularon por una directiva independiente. Así, la Directiva 005-2017/DIR-COD-INDECOPI regulaba el procedimiento sumarísimo en materia de protección al consumidor previsto en el CPDC, mientras que la Directiva 006-2017/DIR-COD-INDECOPI regulaba el procedimiento ordinario. Tales directivas contenían disposiciones específicas para cada uno de los procedimientos. Sin

---

<sup>11</sup> Antes de la promulgación de la Ley N° 31467 del 6 de mayo del 2022 que modifica el artículo 47° del CPDC, y en concordia con la naturaleza mediadora del reclamo ante el Indecopi, no se establecía la obligatoriedad de asistencia a la citación de audiencia de conciliación por parte del proveedor. No obstante, con la incorporación del artículo 147 A al CPDC se dispuso que la inasistencia a la audiencia de conciliación sólo deberá ser justificada si el solicitante acredita enfermedad, caso fortuito o fuerza mayor. Caso contrario podrá ser multado con el 30% de una Unidad Impositiva Tributaria, esto como mecanismo de favorecer la asistencia del proveedor a la audiencia de conciliación.

embargo, a pesar de que contemplaban supuestos diferentes, también era posible encontrarles puntos en común y, en consecuencia, regular el mismo supuesto de hecho. Esta situación causaba confusión entre los sujetos del procedimiento, además de incumplir los principios de simplicidad, uniformidad y predictibilidad recogidos en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante, TUO LPAG (Mejía, 2021).

Esta situación, sumada a la abundancia de normas y jurisprudencia emitidas durante la vigencia de las referidas directivas, provocó la necesidad de instaurar orden en el procedimiento administrativo de protección al consumidor. Esto concluyó en la publicación de la Resolución 049-2021-PRE/INDECOPI del 30 de abril del 2021, por la cual se aprobó la Directiva Única que regula los Procedimientos de Protección al Consumidor previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor – Directiva N° 1-2021-COD-INDECOPI (en adelante, Directiva Única).

El propósito de la Directiva Única es establecer reglas comunes y únicas para el desarrollo de los procedimientos administrativos de protección al consumidor, tanto sumarísimo como ordinario, que se tramitan ante los órganos resolutivos del Indecopi. En ese sentido, la Directiva Única ha dispuesto que los procedimientos sancionadores ante Indecopi se desarrollen de la siguiente manera:

**1.5.3.1 Procedimiento ordinario.** En el procedimiento ordinario se conocen denuncias cuya cuantía supere las 3 UIT y el órgano ante el cual se tramitan –en primera instancia– es un órgano colegiado que recibe el nombre de Comisión de Protección al Consumidor.

En esta vía, se conocen denuncias individuales de parte, así como aquellos procedimientos iniciados por la afectación a intereses colectivos o difusos de los consumidores, salvo aquellas, que versen exclusivamente sobre requerimientos de información y falta de atención a reclamos, métodos abusivos de cobranza y falta de entrega del producto, las que se tramitan a través de los procedimientos sumarísimos. Asimismo, se conocen las denuncias referidas a productos o sustancias peligrosas, actos de discriminación o trato diferenciado, actos que afecten intereses colectivos o difusos que sean inapreciables en dinero (art. 5.2 de la Directiva Única).

Dicho procedimiento se inicia desde la notificación con la imputación de cargos al posible infractor. Y el plazo para emitir resolución final es de 120 días hábiles (art. 9 de la Directiva Única).

Las Comisiones de Protección al Consumidor son las encargadas de resolver, en primera instancia administrativa, los procedimientos ordinarios de protección al consumidor

y, en segunda y última instancia administrativa, las apelaciones interpuestas contra las decisiones administrativas emitidas por el Órgano Sumarísimo (art. 105 del CPDC). Por otro lado, los procedimientos que se tramitan ante las Comisiones son conocidos en segunda instancia por la Sala Especializada del Tribunal del Indecopi (art. 4.1 de la Directiva Única).

En ese sentido, las Comisiones, como órganos resolutivos, tienen a cargo los procedimientos ordinarios y les corresponde velar por el cumplimiento del CPDC, protegiendo a los consumidores de la falta de idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada, de las omisiones de información, de la discriminación en el consumo, y reclamos por productos o sustancias peligrosas (art. 5.2 de la Directiva Única).

En la actualidad el Indecopi cuenta con comisiones en oficinas regionales, y tres Comisiones especializadas – ubicadas en sede central - de acuerdo con lo siguiente:

1. La Comisión de Protección al Consumidor N° 1, que aborda procedimientos e investigaciones relacionados a servicios bancarios y financieros, mercado de valores, sistema de pensiones, planes de salud, servicios de salud humana, y otros seguros (art. 1 de Resolución N° 027-2013-INDECOPI-COD).
2. La Comisión de Protección al Consumidor N° 2, que aborda procedimientos e investigaciones en materia de protección al consumidor que comprenden los demás segmentos económicos que no son de competencia de la Comisión de Protección al Consumidor N° 1 (art. 1 de Resolución N° 027-2013-INDECOPI-COD).
3. La Comisión de Protección al Consumidor N° 3, que es competente de forma exclusiva para investigar, iniciar y resolver, procedimientos administrativos sancionadores por propia iniciativa en materia de protección al consumidor (art. 1 de Resolución N° 102-2015-INDECOPI-COD).

**1.5.3.2 Procedimiento sumarísimo.** El procedimiento sumarísimo se caracteriza por ser especialmente célere en aquellos casos que resulte de su competencia, por la cuantía o la materia en controversia (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2021, pág. 50).

En esta vía se conocen denuncias que versen sobre materias que no superen las 3 UIT, así como materias que se refieran de forma exclusiva a la falta de atención a reclamos o requerimientos de información, métodos abusivos de cobranza, demora y falta de entrega del producto, con independencia de su cuantía.

En la vía sumarísima, también se tramitan las denuncias por incumplimiento de acuerdo conciliatorio o cualquier otro acuerdo que de forma indubitable deje constancia de la manifestación de voluntad expresa de las partes de dar por culminada la controversia, incumplimiento de laudo arbitral, incumplimiento de medida correctiva, incumplimiento de

medida cautelar, liquidación e incumplimiento de pago de costas y costos (art. 5.1 de la Directiva Única).

Esta vía se inicia de oficio, como consecuencia de una denuncia de parte, cuyo plazo es de treinta (30) días hábiles contados desde el día hábil siguiente a la fecha de notificación de la resolución de imputación de cargos al posible infractor hasta la fecha de emisión de la resolución final (art. 9.2 de la Directiva Única).

El procedimiento sumarísimo inicia, en primera instancia, ante el Órgano Sumarísimo. La segunda instancia para los procedimientos tramitados por el Órgano Sumarísimo corresponde a la Comisión (art. 8.1 de la Directiva Única).

Ahora bien, continuando con el desarrollo del procedimiento sancionador en general del Indecopi (tanto el procedimiento ordinario como el sumarísimo), la Directiva Única trajo consigo no sólo la consolidación de las normas pertinentes al procedimiento sancionador en materia de protección al consumidor, sino también una serie de cambios en sendas disposiciones. Así, Mejía (2021) comenta los siguientes:

- Determinación de la cuantía (arts. 6.2 y 6.3). En caso un consumidor cuestione, por ejemplo, que el proveedor aplicó de forma indebida intereses de un producto financiero adquirido, la cuantía deberá ser determinada necesariamente por el valor total de dicho producto. Esta precisión resulta conveniente porque deja claro que la cuantía no se define por el monto solicitado en calidad de medida correctiva.
- Para el caso de procedimientos iniciados de oficio en donde existe reconocimiento de la infracción (art. 26). El Indecopi podrá reducir la multa aplicable hasta en un monto no menor del 50% de su valor. Si bien la posibilidad de reducir la multa a imponer ya se encontraba prevista en el Decreto Legislativo 1390, es beneficioso fijar un límite del porcentaje de la reducción.
- Imposición de plazos internos (art. 32). Luego de que las partes hayan interpuesto su recurso de apelación, los órganos resolutivos de primera instancia contarán con plazos internos (entre cinco órganos sumarísimos y diez días hábiles comisiones) para elevar los actuados al superior jerárquico. Esta disposición responde a la necesidad de establecer plazos internos que hagan predecible el trámite del procedimiento.
- Reforzamiento de la actuación de oficio del Indecopi (art. 40.1). En aquellos casos en los que un denunciado incumpla un mandato de medida correctiva o medida cautelar, el órgano resolutivo actuará de oficio para garantizar que dicho mandato

haya sido cumplido. Esta medida pasó de ser una buena práctica interna del Indecopi a una disposición legal regulada ahora por la Directiva.

Por último, además de los cambios de la Directiva Única mencionados anteriormente, también se pueden describir los siguientes:

- Sobre los alcances del allanamiento o reconocimiento (art. 29º, literal “d”). Se establece que, cuando el proveedor reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones del denunciante, se da por concluido el procedimiento con la resolución de determinación de responsabilidad, sin perjuicio de que se ejerza defensa sobre el fondo.
- Acreditación de la condición de microempresario del denunciado (art. 15). Se dispone que la condición de microempresa debe acreditarse a la fecha de la comisión de la infracción. Si el denunciado no acredita su condición de microempresa y el órgano resolutorio, pese a realizar todas las acciones a su alcance para verificarlo, no lo logra, se presumirá que no ostenta dicha condición, por lo que no le serán aplicables las disposiciones relacionadas a ella.
- Obligación de emitir Informe Final de Instrucción (art. 18.5). Se establece que la Secretaría Técnica de la Comisión formulará un informe final de instrucción que será notificado al administrado en un plazo improrrogable no menor de 5 días hábiles, para que presente sus descargos en los procedimientos a iniciativa de parte. Esta disposición llama la atención, debido a que no se corresponde con lo dispuesto en el art. 27 de la Directiva Única, que señala que dicho informe será emitido “en los procedimientos administrativos a instancia de la autoridad”.

#### **1.5.4 Arbitraje de consumo**

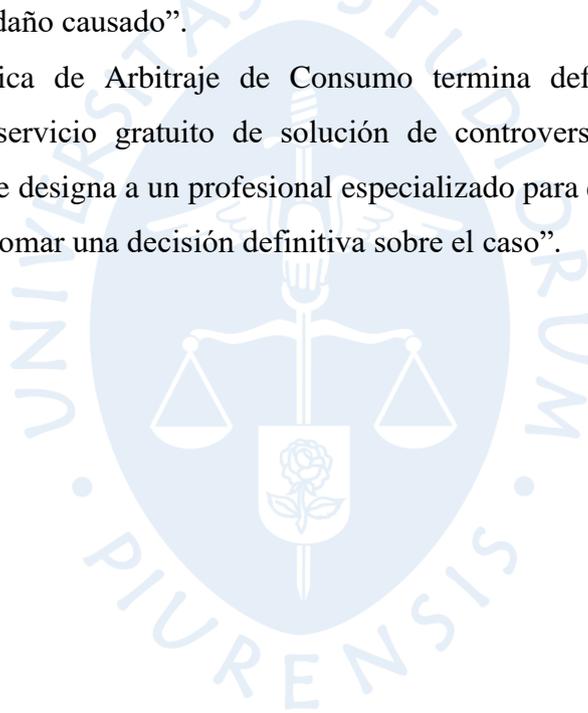
Finalmente, en el marco de la política pública destinada a garantizar mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos, el CPDC creó el Sistema de Arbitraje de Consumo, el cual se brinda una alternativa para que no exista la necesidad de iniciar un procedimiento administrativo sancionador.

Asimismo, mediante el Decreto Supremo N° 103-2019-PCM, se aprobó el Reglamento del Sistema de Arbitraje de Consumo, en el que se especifican las disposiciones que lo regulan. En dicho cuerpo normativo se estableció que el arbitraje de consumo es un mecanismo que tiene por objetivo resolver de manera rápida, gratuita y con carácter vinculante, los conflictos entre consumidores y proveedores.

Aunado a ello, el Indecopi, a través de su *Guía Práctica de Arbitraje de Consumo*, ha establecido cuáles son las ventajas de adherirse al Sistema de Arbitraje de Consumo, las cuales detallamos a continuación:

- “Evita que se puedan imponer sanciones a los proveedores.
- Los procesos son confidenciales.
- Permite el ahorro de tiempo y recursos en la resolución de conflictos.
- La tramitación es ágil y rápida porque las comunicaciones se realizan a través de medios electrónicos.
- Los Tribunales Arbitrales están conformados por profesionales especialistas.
- Los conflictos se resuelven en solo 45 días hábiles.
- Los consumidores pueden acceder a una indemnización, siempre que lo soliciten y acrediten el daño causado”.

La Guía Práctica de Arbitraje de Consumo termina definiendo al Arbitraje de Consumo como “un servicio gratuito de solución de controversias entre proveedores y consumidores, donde se designa a un profesional especializado para que conforme el Tribunal Arbitral encargado de tomar una decisión definitiva sobre el caso”.



## Capítulo 2

### La garantía legal del art. 80, inc. “a” CPDC: vías civiles y administrativas

#### 2.1. Servicios específicos regulados en el CPDC

Como hemos visto hasta el momento, nuestro ordenamiento jurídico ha establecido principios rectores en el ámbito de consumo, ha dotado a los consumidores de múltiples derechos y ha previsto diferentes mecanismos para su defensa.

Teniendo en cuenta ello, es oportuno precisar que existen determinados bienes y servicios respecto de los cuales los consumidores requieren una protección más específica, en tanto dichos bienes y servicios podrían conllevar mayores riesgos para su vida y salud.

Es así como, en el CPDC, además de los derechos generales (idoneidad, información, etc.), también se han desarrollado derechos específicos para los consumidores de los sectores más sensibles e importantes del mercado, tales como educación, salud, servicios financieros y servicios inmobiliarios (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018, pág. 13).

Ahora bien, en lo que respecta al presente trabajo de investigación, analizaremos precisamente la eficacia de uno de los derechos establecidos para el sector inmobiliario. Ello teniendo presente que, “el sector inmobiliario es una parte vital de la economía global. Desde la construcción de viviendas hasta la inversión en propiedades, este sector tiene una gran influencia en la sociedad en general. Es importante que los gobiernos y las empresas comprendan la importancia del sector inmobiliario y trabajen para garantizar que sea lo más sólido y estable posible” (Silva Salazar 2023).

##### 2.1.1 *Servicios inmobiliarios*

En los últimos años, ha sido evidente el crecimiento económico en el país. Este crecimiento ha generado el desarrollo de varios sectores, dentro de los cuales destaca el sector inmobiliario, principalmente en lo que respecta a la mejora de las condiciones de bienestar de los consumidores (Iparraguirre Romero, 2014, pág. 137).

En la revista *Círculo de Derecho Administrativo* se indica que, según la Información obtenida del Instituto Nacional de Estadística e Informática – Inei, “las estadísticas de los últimos años nos presentan como dato significativo la comparación entre el número de inmuebles inscritos en registros públicos en el Perú en el año 2002 frente al número de inmuebles inscritos el 2012. Dicha comparación muestra que, por ejemplo, para el 2002 el número de inmuebles inscritos ascendía a la cifra de 228, 395 y que dicho número se incrementaría en más del 100% en el año 2012, registrándose la cifra de 566, 382 inmuebles inscritos en los Registros Públicos inmobiliarios a nivel nacional” (Iparraguirre Romero 2014, 138).

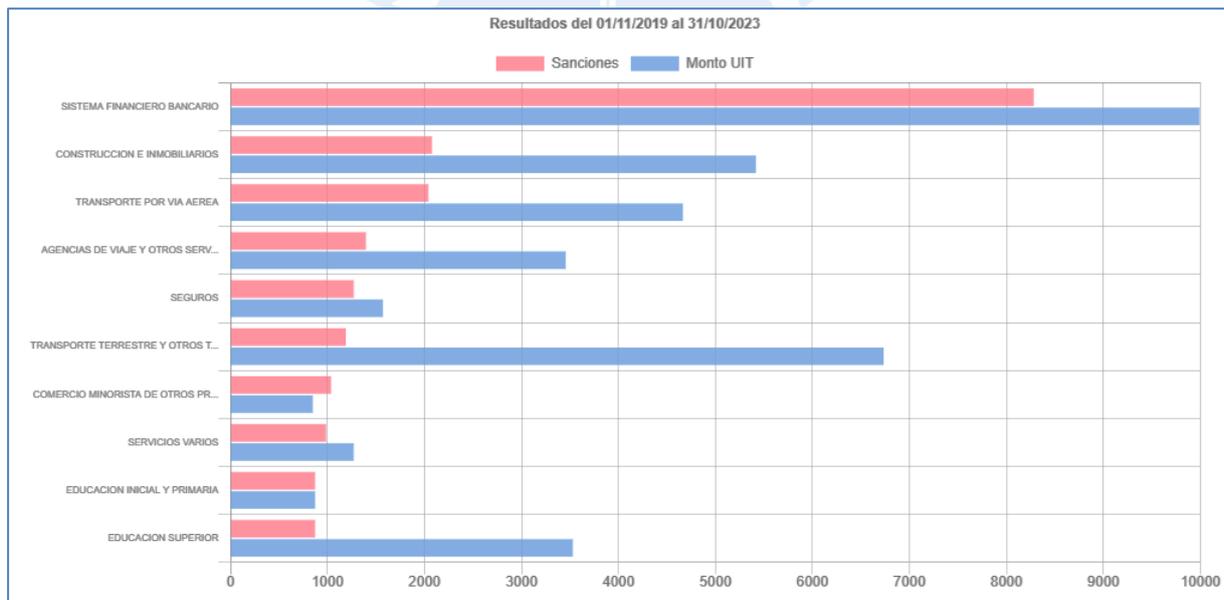
Como se puede observar, hubo un incremento en la demanda inmobiliaria, lo cual causó el surgimiento de múltiples empresas con el objetivo de realizar actividades económicas inmobiliarias y de construcción. Estas empresas competirían entre sí para ganar la atención de los consumidores inmobiliarios.

Sin embargo, “[e]l rápido crecimiento del mercado inmobiliario en los últimos años ha sido seguido por reiterativas infracciones a las normas de protección al consumidor por parte de empresas inmobiliarias, llegando a establecerse criterios de interpretación específicos en los procedimientos de reclamos seguidos ante INDECOPI” (Salazar Muñoz, 2011, pág. 163)

Así, el Indecopi ha publicado en su página web el ranking de las empresas más sancionadas desde el 31 de octubre de 2019 al 30 de octubre de 2023. Dentro de dicho ranking, destaca el sector inmobiliario en segundo puesto, con un total de más de 2000 sanciones, conforme se observa a continuación:

### Figura 1

*Ranking de las empresas más sancionadas*



*Nota.* Tomado de Indecopi, 2023

Es por ello que, con toda razón, “[e]l Código de Defensa y Protección al Consumidor recogió los principales criterios generales de interpretación desarrollados previos a su entrada en vigencia; y para el específico ámbito del mercado inmobiliario, estableció algunas pautas respecto de la información brindada y servicios de postventa.” (Salazar Muñoz, 2011, pág. 163).

Así, en el CPDC se desarrolló una sección de cinco artículos (desde el art. 76 al 80) destinados únicamente a la regulación de los productos y servicios inmobiliarios. “[S]i bien el articulado desarrollado en la referida ley puede ser poco extenso, es posible delimitar la regulación de los servicios inmobiliarios en tres clases o tipos: (i) la regulación del “deber de información” del producto y/o servicio inmobiliario; (ii) la regulación del “deber de idoneidad” del proveedor del producto y/o servicio inmobiliario; y, (iii) la regulación de las garantías y del servicio de posventa que debe ofrecer el proveedor inmobiliario, obligaciones que se encuentran también dentro de la esfera del “deber de idoneidad” antes mencionado” (Iparraguirre Romero 2014, pág. 139).

Respecto del *deber de información*, el CPDC establece que los proveedores inmobiliarios tienen que brindar información clara sobre la identificación del mismo proveedor, la descripción del inmueble, su precio, sus acabados y toda aquella información y/o características más relevantes del mismo (art. 76, 77 y 78).

Sobre la regulación del *deber de idoneidad*, el CPDC indica que el consumidor inmobiliario tiene el derecho de manifestar su aprobación o desaprobación respecto de las características y estado en general del bien inmueble adquirido, verificando que este corresponda con características y condiciones previamente brindadas por el proveedor y las establecidas en el contrato inmobiliario (art. 79).

Finalmente, en relación a las *garantías y el servicio de posventa*, el CPDC señala que los proveedores inmobiliarios tienen la obligación de informar a los consumidores sobre el servicio posventa el cual debe estar conformado por: los periodos de garantía de los componentes del bien inmueble, el manual de uso de los bienes y el servicio de atención para las sugerencias, quejas y reclamos que se pudiesen presentar (art. 80).

### **2.1.2 Modificaciones normativas en la regulación de los servicios inmobiliarios**

La regulación de los artículos destinados a los productos y servicios inmobiliarios establecida en el CPDC ha tenido algunas variaciones. Éstas entraron en vigencia en el año 2017, con la promulgación de la Ley N° 30534, la cual modificó los art. 76, 77 y 80 del CPDC.

En la Exposición de Motivos de la Ley N° 30534 (consignada en el Proyecto de Ley N° 224/2016-CR, del 08 de setiembre de 2016) se explica que las modificaciones de los art. 76 y 77 tiene como justificación el hecho de que “[e]l consumidor ordinario hoy en nuestro país no es un abogado ni un especialista en derecho económico, es una persona promedio que necesita que se le informe de todo lo posible para tomar una decisión de compra informada y de ser el caso presentar su reclamo ante un incumplimiento”.

Al respecto, el portal web del Congreso de la República del Perú<sup>12</sup> realizó el siguiente comentario sobre las modificaciones que se efectuaron con la Ley N° 30534:

“Entre las innovaciones de esa norma, se garantiza el servicio de posventa a fin de que los proveedores implementen y mantengan procedimientos para ofrecer una información completa sobre lo siguiente:

El período de garantía es (sic) establecidos por el proveedor de acuerdo con los siguientes criterios, si son componentes o materiales, de acuerdo con lo establecido por el proveedor de los mismos; si son aspectos estructurales, como mínimo diez (10) años desde emitido el certificado de finalización de obra y recepción de obra por parte de la municipalidad.

Cabe indicar que la Ley 29571, que fue modificada, establecía como mínimo un periodo de garantía de cinco años,

También se establece que toda la publicidad escrita de bien inmueble futuro de primer uso, las promotoras inmobiliarias y las empresas constructoras de unidades inmobiliarias deben consignar la información establecida en el artículo 77 del presente Código.

Asimismo, el derecho del consumidor a la información obliga al proveedor de productos y servicios inmobiliarios a informar sobre las características sobre el inmueble que está adquiriendo, así como a proporcionar toda aquella información que acredite la existencia de autorizaciones municipales, el área del inmueble, el proceso de titulación, habilitación urbana, saneamiento, materiales empleados en la construcción y en los acabados, inscripciones registrales del terreno y declaratoria de fábrica o de edificación, reglamento interno, independización y toda aquella documentación relevante.

Sobre información mínima en el proceso de compra, la norma propone que los proveedores deben establecer e implementar medidas para brindar, como mínimo, información clara y veraz sobre los antecedentes del proveedor y su comportamiento en el mercado de productos y servicios inmobiliarios.

También, debe informar sobre la condición sismorresistente del inmueble que se oferta, presentándose la documentación que lo acredite, de ser solicitado por el consumidor. Así como la existencia de la Central de Información de Promotores

---

<sup>12</sup> Centro de noticias del Congreso. (2020). Ley que protege al consumidor de bienes y servicios inmobiliarios <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/ley-que-protege-al-consumidor-de-bienes-y-servicios-inmobiliarios/>

Inmobiliarios y Empresas Constructoras de Unidades Inmobiliarias, creada mediante la Ley 29203.

De igual manera, el registro de infracciones y sanciones por el incumplimiento de las disposiciones del presente Código a cargo del Indecopi, conforme lo establece el artículo 119 del presente Código; y, la existencia del portal Mira a Quién le Compras, a cargo, también, del Indecopi.

Igualmente, los canales para la atención de quejas, reclamos o denuncias ante las autoridades competentes, sea que se trate de página web, correo electrónico o un medio físico, debiendo exhibir tal información, en este último caso, mediante un aviso colocado en un lugar visible y fácilmente accesible al público, con las mismas dimensiones establecidas para el aviso del Libro de Reclamaciones al que hace referencia el artículo 151 del presente Código y su reglamento”. (Centro de noticias del Congreso 2020)

Como se puede observar, las modificaciones radican en el deber de información que el proveedor inmobiliario está obligado a cumplir a fin de garantizar que el consumidor tome una adecuada decisión de consumo, con base en la información que el proveedor le ha brindado.

### **2.1.3 Garantía legal establecida en el art. 80 del CPDC**

Dentro de las modificaciones que trajo la Ley N° 30534, una de las que más llamó la atención fue la referida a la garantía que deben brindar los proveedores respecto de los componentes del bien inmueble. Es importante tener en cuenta que, la redacción original del CPDC establecía lo siguiente:

“Artículo 80.- Servicio posventa

Los proveedores deben implementar y mantener procedimientos para ofrecer una información completa sobre lo siguiente:

Los períodos de garantía, que son establecidos por el proveedor de acuerdo con los siguientes criterios: (i) si son componentes o materiales, de acuerdo con lo establecido por el proveedor de los mismos; (ii) si son aspectos estructurales, como mínimo cinco (5) años desde emitido el certificado de finalización de obra y recepción de obra por parte de la municipalidad (...).”

De la norma citada se advierte que el CPDC determinó lo siguiente:

- i. los proveedores inmobiliarios tienen la obligación de implementar y mantener procedimientos para ofrecer periodos de garantía, tanto para los bienes materiales como en los aspectos estructurales;

- ii. en el caso de los aspectos estructurales, el plazo de garantía tenía una duración mínima de cinco años desde emitido el certificado de finalización y recepción de obra por parte de la Municipalidad.

Al respecto, es importante precisar que este periodo de cinco años que el legislador había previsto como garantía para los aspectos estructurales califica como una *garantía legal*, lo cual implica que todos los proveedores se encuentran en la obligación de cumplirla y cualquier pacto en contrario es nulo.

Es por ello que la Sala Especializada en Protección al Consumidor de Indecopi señaló, en su Resolución N° 2780-2013/SPC-INDECOPI, que “[l]a finalidad de esta norma es que los proveedores informen adecuadamente a los consumidores cuando les otorguen una garantía explícita superior a la legal, es decir, mayor a los cinco años para fallas estructurales; ello resulta lógico en tanto una falla estructural, por su propia naturaleza y dependiendo de factores como el tipo de unidad inmobiliaria adquirida (departamento, casa, chalet, casa club, condominio, etc.), podría manifestarse pasados los cinco años antes referidos”.

Luego de ello, con la promulgación de la Ley N° 30534, se modificó la redacción del art. 80 CPDC de la siguiente forma:

“Artículo 80.- Servicio posventa

Los proveedores deben implementar y mantener procedimientos para ofrecer una información completa sobre lo siguiente:

- a) Los períodos de garantía, que son establecidos por el proveedor de acuerdo con los siguientes criterios: (i) si son componentes o materiales, de acuerdo con lo establecido por el proveedor de los mismos; (ii) si son aspectos estructurales, como mínimo diez (10) años desde emitido el certificado de finalización de obra y recepción de obra por parte de la municipalidad (...).”

Como se puede observar, la modificación se centró en el periodo de garantía establecido para los aspectos estructurales, ampliando dicho periodo de cinco a diez años. Esto quiere decir que, a partir de la vigencia de la Ley N° 30534, el proveedor inmobiliario sí o sí debe otorgar -como mínimo- una garantía de diez años para los aspectos estructurales de los bienes inmuebles.

Es importante indicar que, con esta modificación, el Perú se alinea a lo ya previsto, en la misma materia, en otros ordenamientos jurídicos. Así pues, en Chile mediante la Ley N° 20.016, de 2005<sup>13</sup>, se estableció lo siguiente:

---

<sup>13</sup> Modificó las normas del Decreto con Fuerza de Ley N° 458, de 1975, Ley general de urbanismo y construcciones, relativas a la calidad de la construcción.

“Las acciones para hacer efectivas las responsabilidades a que se refiere este artículo prescribirán en los plazos que se señalan a continuación:

1. En el plazo de diez años, en el caso de fallas o defectos que afecten a la estructura soportante del inmueble (...)” (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile s.f.).

De la igual forma, en Colombia mediante el Decreto 735 de 2013, se reglamenta la efectividad de la garantía prevista en su Ley 1480 de 2011, de la siguiente forma:

“Artículo 13. Garantía legal de bienes inmuebles. En el caso de bienes inmuebles, para solicitar la efectividad de la garantía legal sobre acabados, líneas vitales del inmueble (infraestructura básica de redes, tuberías o elementos conectados o continuos, que permiten la movilización de energía eléctrica, agua y combustible) y la afectación de la estabilidad de la estructura, definidos en la Ley 400 de 1997, el consumidor informará por escrito dentro del término legal de la garantía, al productor o expendedor del inmueble el defecto presentado.

(...)

Parágrafo 3°. Para los bienes inmuebles, el término de la garantía legal de los acabados y las líneas vitales será de un (1) año y el de la estabilidad de la obra diez (10) años, en los términos del artículo 8° de la Ley 1480 de 2011” (Colombia potencia de la vida, 2013).

Como se puede apreciar, antes de la promulgación de la Ley N° 30534 en Perú, en otros ordenamientos jurídicos ya se había previsto que el plazo de garantía para los aspectos estructurales de los inmuebles sea de diez años. Por lo que, con la Ley N° 30534 nos alineamos con lo regulado en los países vecinos.

Ahora bien, debemos recalcar que esta obligación prevista en el art. 80 del CPDC califica como una garantía legal, la cual es de obligatorio cumplimiento, tal y como lo señala la Sala Especializada en Protección al Consumidor de Indecopi en su Resolución N° 2780-2013/SPC-INDECOPI: “una garantía legal se constituye como aquellos requisitos, prescritos por una norma, que todo producto o servicio debe contar a fin de que puedan ser comercializados”.

Finalmente, como se explicará en el apartado siguiente, el plazo de 10 años previsto en el art. 80 del CPDC, en tanto garantía legal, concede al consumidor remedios ejercitables tanto por la vía civil (de cara al ejercicio de acciones que corresponden a obligaciones de saneamiento por parte del transferente) como por la vía administrativa (reclamo, queja o denuncia).

## **2.2. Remedios del consumidor en virtud de la garantía legal prevista en el art. 80 CPDC**

El plazo de 10 años previsto en el art. 80 del CPDC, en tanto garantía legal, le sirve al consumidor para que, en el caso de verificar algún defecto estructural en el inmueble adquirido, éste pueda ejercitar una serie de remedios legales, con el fin de conseguir del proveedor una subsanación del defecto o, en el peor de los casos, el reintegro de lo pagado y la correspondiente indemnización por daños. Todo lo anterior, sin perjuicio de la eventual responsabilidad administrativa que la autoridad pueda determinar por infracción a la normativa del CPDC.

En ese sentido, se pueden clasificar los remedios ejercitables por el proveedor inmobiliario en remedios civiles y remedios administrativos. En todo caso, ha de quedar claro que, para los fines de este trabajo, resultarán de especial relevancia únicamente los remedios ejercitables por vía administrativa, ya que la propuesta planteada en esta tesis apunta únicamente a dichos remedios.

### **2.2.1 Remedios ejercitables por vía civil**

Para situaciones en las que se presenten vicios en los inmuebles, el Código Civil -así como el CPDC- prevé mecanismos encaminados a hacer responsables al vendedor a fin de proteger los derechos del comprador.

Así, la garantía legal referida en el art. 80 del CPDC tiene especial relevancia para el ejercicio de acciones derivadas de las obligaciones de saneamiento que todo transferente asume en los contratos por los que se transfiere la propiedad, la posesión o el uso de un bien (art. 1484 CC).

En efecto, en virtud del saneamiento, el transferente está obligado a responder frente al adquirente por aquellas causas que no permitan destinar el bien transferido a la finalidad para la cual fue adquirido o que disminuyan su valor. Éstas causas son: (i) la evicción; (ii) los vicios ocultos; y, (iii) el hecho propio del transferente (art. 1485 CC).

Por la evicción, el adquirente es privado total o parcialmente del derecho a la propiedad, uso o posesión de un bien en virtud de resolución judicial o administrativa firme y por razón de un derecho de tercero, anterior a la transferencia (art. 1491 CC).

Por el hecho propio, el transferente realiza un acto o actividad que tiene como efecto disminuir el valor del bien, hacerlo inútil para la finalidad de su adquisición o reducir sus cualidades para ese efecto (art. 1524 CC).

Finalmente, por vicios ocultos se entiende a la ausencia de una cualidad esencial del bien entregado, que lo inutiliza para la función natural para la que fue construido, lo cual debe

diferenciarse de la ausencia de la cualidad prometida, pues en este caso se refiere a la falta de una característica especial del bien que no llega a ser esencial. (Aguayo Escalona, 2011, pág. 349)

De lo anterior, queda claro que, en vía civil, la garantía legal prevista en el art. 80 del CPDC guarda estrecha relación con la obligación de saneamiento del transferente por *vicios ocultos*, en tanto dicha garantía apunta a “componentes o materiales” y a “aspectos estructurales” del bien inmueble objeto de transferencia, esto es, cualidades del propias bien. Por el contrario, no hace referencia ni al derecho de un tercero ni al hecho propio del transferente.

**2.2.1.1 Acciones por vicios ocultos.** Los remedios civiles reconocidos por el CC para el caso de vicios ocultos en la transferencia de un bien son básicamente dos: la acción redhibitoria y la acción estimatoria.

A través de la primera, el adquirente está facultado a resolver el contrato, lo que impone al transferente, la obligación de pagarle al primero el valor que tendría el bien al momento de la resolución si no existiera el vicio oculto, los intereses legales, los gastos y tributos del contrato pagados por el adquirente, los frutos del bien que estuviesen pendientes al momento de resolverse el contrato y, si medió dolo o culpa respecto de la existencia de los vicios, la indemnización de daños y perjuicios (arts. 1511 y 1512 CC). Cabe precisar que, en estos casos la resolución del contrato encuentra sustento en la gravedad del vicio. Como indica Aguayo, “[s]e ha sostenido que el vicio ha de ser grave, pero, como hemos señalado supra, creemos que *la gravedad es exigible únicamente para la acción redhibitoria*” (Aguayo Escalona 2011) (énfasis añadido).

Por su parte, a través de la acción estimatoria, el adquirente demanda al transferente el pago de lo que el bien vale de menos por razón del vicio, sin perjuicio de la indemnización por daños y perjuicio si medió dolo o culpa en la existencia del vicio (art. 1513 CC).

Como regla general, el artículo 1514 CC establece plazos de caducidad para el ejercicio de estas acciones, contados a partir de la recepción del bien: tres meses si se trata de bienes muebles y seis meses, si se trata de inmuebles.

Así pues, con estas acciones se busca tutelar el interés del adquirente de un bien si este le es entregado con vicios que le eran imposibles de conocer al momento de la venta, con lo cual el bien incumple las condiciones de idoneidad que fueron ofrecidas al momento de celebrar el contrato.

Para el caso peruano, el adquirente no debe acreditar la culpa del transferente, tratándose por tanto de una responsabilidad objetiva determinada por la sola existencia del vicio, sea oculto o que exista antes o al momento de la entrega del bien (Arribas, 2014).

A fin de aplicar esta acción, los vicios deben ser anteriores al contrato o estar presentes al momento de la entrega del bien, graves o trascendentes, hasta el punto de hacer inutilizable el bien o que no pueda cumplir la función por la cual fue adquirido, y que adicionalmente hayan sido ocultados al adquirente (Rubino, 2014). Esto quiere decir que los vicios no pueden presentarse después de la entrega del bien, ya que, de lo contrario, se enmarcarían en el margen de riesgos que asume el comprador, sin poder ser objeto de saneamiento.

Este razonamiento se ve plasmado en el art. 1315 CC, cuando dispone que, de identificarse vicios de poca importancia, el transferente puede ofrecer subsanarlos. Si el adquirente rechaza dicha propuesta, no podrá ejercer la acción redhibitoria, sino sólo la estimatoria, por la cual puede solicitar el pago del valor que dejó de ostentar el bien.

Sin embargo, ha de indicarse que los breves plazos de caducidad para el ejercicio de estas acciones (previstos en el art. 1514 CC) no permite al adquirente activar medios de defensa ante vicios inmobiliarios progresivos. Estos vicios son “defectos en la estabilidad y la estructura de las edificaciones, intrascendentes al momento de la venta [...] pero que se van agravando y profundizando con el tiempo, hasta ocasionar el deterioro o aun, precisamente, el colapso de los inmuebles” (García Brunal, 2021, pág. 110). Estos vicios pueden presentarse incluso después de los seis meses de caducidad y, además, pueden resultar inadvertidos o intrascendentes al momento de la entrega del bien, por lo cual no podrían ser objeto de una acción redhibitoria.

Así pues, como se explicará a continuación, resulta relevante la garantía legal dispuesta en el art. 80 del CPDC, que dispone una protección más amplia (un plazo de 10 años) dentro de los cuales se puede ejercer medios de defensa por vía administrativa ante la detección de un daño estructural del inmueble transferido. Esto incluye, evidentemente, a los vicios progresivos.

**2.2.1.2 Garantía de buen funcionamiento.** Sin perjuicio de lo indicado anteriormente, es importante tener en cuenta que el propio CC prevé una regla especial y de particular relevancia para lo referido en el art. 80 del CPDC. En efecto, el art. 1523 CC señala que, cuando existe una garantía de buen funcionamiento del bien transferido durante un cierto tiempo, “el adquirente que alegue vicio o defecto de funcionamiento *debe comunicarlo al transferente en el plazo de siete días a partir del descubrimiento*; y puede entablar la acción

*correspondiente dentro del plazo de dos meses a contar desde la fecha de la comunicación”* (con cursiva añadida).

Así pues, “[e]l art. 1523 impone un doble plazo sucesivo: por el primero, el adquirente que alegue vicio o defecto de buen funcionamiento está obligado a comunicarlo al transferente en el plazo de siete días contados a partir del descubrimiento; y por el segundo, el adquirente debe entablar la acción redhibitoria o la estimatoria dentro del plazo de dos meses a contar desde la fecha de la comunicación” (Torres Vásquez A. , 2012, pág. 937).

Como se aprecia del art. 1523 CC, cuando el transferente ha garantizado el buen funcionamiento del bien durante un determinado periodo de tiempo (o, en otras palabras, que el bien resulta idóneo para el uso o la finalidad que el adquirente pretende darle), el plazo de caducidad para el ejercicio de las acciones redhibitoria o estimatoria empieza a correr, ya no desde la recepción del bien, sino desde la fecha en que el adquirente comunica del vicio al transferente, y siempre que el referido *plazo de garantía* se encuentre aún vigente.

Debemos resaltar que, en los supuestos del art. 1523 CC, “[l]a obligación de garantía de buen funcionamiento debe estar expresamente pactada y referida al buen funcionamiento del bien con señalamiento del respectivo plazo” (Torres Vásquez A. , 2012, pág. 937).

Sin embargo, se debe tener en cuenta que, aunque dicho plazo de garantía puede ser convencional (esto es, pactado entre transferente y adquirente), el legislador ha considerado que, cuando se trata de contratos inmobiliarios con consumidores, dicho plazo venga impuesto por ley, determinándose en 10 años cuando el vicio del bien recaiga en *aspectos estructurales*.

Pese a lo anterior, el régimen previsto en el CC para ejercer remedios civiles durante un plazo de “buen funcionamiento” es más restrictivo para el adquirente que el previsto en el art. 80 del CPDC. En efecto, el art. 1523 CC establece que, si durante un plazo de buen funcionamiento se detectare un vicio, el adquirente solo contará con un plazo de siete días para comunicarlo al transferente y con un plazo de dos meses –desde la fecha de tal comunicación– para ejercer las acciones civiles que correspondan. En contraste, el art. 121 CPDC establece que las infracciones a dicha normativa “prescriben a los *dos años*, contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una infracción continuada”. En consecuencia, en el ámbito administrativo, el plazo para ejercer remedios a favor del adquirente consumidor es mucho más amplio; remedios a través de los cuales el consumidor podría conseguir la subsanación del vicio o la compensación correspondiente vía medida correctiva.

**2.2.1.3 La responsabilidad del contratista por destrucción, vicios o ruina.** Ya que el objeto de este trabajo trata sobre la garantía legal del art. 80 CPDC en contratos inmobiliarios con consumidores, resulta especialmente relevante analizar –aunque sea someramente– lo previsto en el CC en materia de contrato de obra. Su particularidad se encuentra en el hecho que el CC, en esta modalidad contractual, no agota las obligaciones al cumplimiento del objeto del contrato, sino que las prolonga en el tiempo a través de las garantías a cargo del contratista. Esto en atención a la especialidad responsabilidad profesional que asume el contratista (Revoredo de Debaquey, 1985).

Además de lo antes señalado, este tipo de regulación del contrato de obra se justifica en la importancia del momento de la recepción de la obra por parte del comitente. Es esa la oportunidad en la que el contratista prueba el cumplimiento y descarga su responsabilidad en relación a los riesgos y vicios. En cuanto a los riesgos, una vez recibida la obra, estos son asumidos por el comitente, salvo que se demuestre la responsabilidad del contratista (Ortega Piana, 2008).

Como regla general, al momento de la recepción, el comitente sólo puede descargar la responsabilidad en el contratista por los vicios aparentes o verificables de forma inmediata. En ese contexto, es carga del comitente ponerlos en conocimiento del contratista para que éste responda por ellos. Por el contrario, de no formularse observación, se entienden consentidos por el comitente (art. 1782 CC). En ese sentido, si los vicios son subsanables, el comitente puede exigir el saneamiento por parte del contratista o que este asuma la disminución del valor del bien, sin perjuicio del resarcimiento del daño que se hubiera producido (art. 1783 CC). Por el contrario, si los vicios son de tal gravedad que hacen “inútil la obra para la finalidad convenida”, el comitente puede pedir la resolución del contrato y la indemnización por los daños y perjuicios (art. 1783 CC).

Para ejercer estos medios de defensa, el art. 1783 CC exige que el comitente comunique al contratista los vicios dentro de los 60 días de recibida la obra (plazo de caducidad). Asimismo, establece que la acción contra el contratista prescribe al año de construida la obra.

Sin embargo, aun después de la entrega de la obra, el CC prevé la subsistencia de responsabilidad por vicios ocultos, es decir, por aquellos daños o desperfectos que presente la obra al momento de su entrega y que, sin ser detectables de forma inmediata, pueden manifestarse de forma sobrevenida. En este contexto, el art.1784 CC establece que el contratista asume responsabilidad ante el comitente o sus herederos si en el transcurso de cinco años desde la aceptación de la obra, ésta se destruye total o parcialmente o presenta

evidente peligro de ruina o graves defectos por vicios de la construcción<sup>14</sup>. Estos vicios son tales porque afectan gravemente la estabilidad y resistencia del inmueble. Además, pueden estar presentes en los materiales y en el suelo, que son a su vez la causa de la destrucción de lo ejecutado, la amenaza de la ruina o los graves defectos de la obra (Revoredo de Debakey 1985).

De forma más específica, el art. 1784 del CC abarca los siguientes tipos de vicios (García Brunal 2021, pág. 121):

1. “Los *vicios de la construcción*, que comúnmente aglutinan las imperfecciones de los elementos estructurales que afectan la estabilidad y la resistencia de las edificaciones, los defectos en los acabados y las terminaciones, y también se incluyen los vicios de habitabilidad, como la falta de higiene, la sonoridad excesiva, la ausencia de aislamiento térmico y las fallas en la impermeabilización.
2. Los *vicios materiales*, que son aquellos relacionados con las materias primas o componentes usados en la construcción. Se presentan cuando se emplean materiales que no cumplen con las características técnicas y, por consiguiente, pueden poner en riesgo la estabilidad del inmueble o la integridad de quienes lo habitan.
3. Los *vicios del suelo*, que son aquellos defectos asociados al terreno donde se desarrolla la obra, principalmente cuando se edifican obras en zonas de riesgo o en espacios de alta sismicidad que pueden causar el agrietamiento o desplome de las inmuebles”.

Para ejercer estos medios de defensa, el art. 1784 CC exige que el comitente avise por escrito de fecha cierta al contratista sobre los vicios graves *dentro de los seis meses siguientes al descubrimiento*. Asimismo, establece que el plazo para interponer la acción contra el contratista es de un año computado desde el día siguiente al aviso.

Con base en lo comentado hasta ahora, debemos indicar que, aunque de un vistazo del art. 1784 CC se genera la impresión de que dicha norma protege al comitente frente a todos los vicios estructurales que pueda presentar un inmueble, lo cierto es que ello no ocurre. Ello porque dicha disposición apunta únicamente a vicios de manifiesta gravedad (destrucción, peligro de ruina, graves defectos), dentro de los cuales bien se puede incluir a los que se ha llamado “vicios inmobiliarios progresivos” (cuya gravedad, si bien no es manifiesta al momento de la entrega del bien, se va haciendo patente con el transcurso del tiempo).

---

<sup>14</sup> Ha de entenderse por ruina, el deterioro del inmueble que lo hace inviable para su uso; mientras que, por peligro de ruina, aquellos defectos que pueden destruir o deteriorar el bien inmueble de forma inminente (Ortega Piana, 2008).

En este punto, cobra relevancia nuevamente el plazo de garantía legal previsto en el art. 80 del CPDC. Ello no solo por la evidente diferencia temporal en los plazos previstos en esta disposición y en el art. 1784 CC para ejercer los medios de defensa a favor del comitente - adquirente (diez años versus cinco años), sino también porque la garantía del art. 80 CPDC se hace efectiva en virtud de vicios o defectos relacionados a “aspectos estructurales”, sin distinguir si se trata de vicios graves o no. En ese sentido, el remedio previsto en el CPDC permite al adquirente consumidor reclamar por vicios que, sin ser manifiestos al momento de la entrega (que permitan las acciones del art. 1783 CC) ni graves con posterioridad a ella (que permitan las acciones del art. 1784 CC), sean *estructurales*, esto es, que afecten a la estructura del inmueble.

### **2.2.2 Acciones ejercitables por vía administrativa**

De acuerdo con lo expuesto, los remedios civiles pierden su eficacia cuando se presenta un vicio inmobiliario que no es identificado por el comprador al momento de la adquisición ni es de especial gravedad con posterioridad a ella. Por lo tanto, estas acciones dejan sin dar cobertura a vicios estructurales no graves o cuya gravedad se manifieste con posterioridad a los cinco años de la entrega del bien. De esta manera, de presentarse un tal vicio, en sede civil, el consumidor no tendría un remedio específico para hacer efectivo su derecho a la idoneidad en el bien adquirido.

Por dicho motivo, la protección que brinda la garantía legal establecida en el art. 80 del CPDC constituye un instrumento que faculta al comprador para exigir –en vía administrativa– que el proveedor responda por la reparación, la reposición o la devolución del dinero, ante la existencia de vicios estructurales, progresivos o no y con independencia de su gravedad o trascendencia al momento de su cuestionamiento.

Así pues, tal y como lo hemos indicado anteriormente, es el mismo CPDC el que regula diferentes mecanismos para la defensa de los derechos de los consumidores y para exigir el cumplimiento de las obligaciones de los proveedores inmobiliarios.

En ese sentido, en virtud de lo establecido en el inciso “a” del art. 80 del CPDC, en caso se presente algún defecto estructural en el inmueble adquirido por un consumidor, dentro de los diez años desde que se emitió el certificado de finalización de obra y recepción de obra por parte de la municipalidad, dicho consumidor tiene la posibilidad de realizar las siguientes acciones:

- Interponer un *reclamo en el Libro de Reclamaciones*, con el objetivo de manifestarle de forma directa al proveedor inmobiliario que revise y brinde una solución al defecto estructural.

Por su parte el proveedor tiene la obligación de atender los reclamos presentados y dar respuesta a los mismos, ya sea aceptando o no los hechos reclamados. Cabe precisar que, según lo establecido en el art. 24 del CPDC, la respuesta se debe brindar en un plazo no mayor de quince días hábiles improrrogables.

- Presentar un *reclamo en el SAC del Indecopi*, con la finalidad de que éste actúe como conciliador sobre los hechos reclamados.

Los proveedores deben brindar respuesta al reclamo y tienen la obligación de asistir a las audiencias de conciliación que programe Indecopi. En caso contrario, podrían ser pasibles de una sanción pecuniaria equivalente al treinta por ciento (30%) de una unidad impositiva tributaria (UIT), conforme lo establece el art. 147-A del CPDC.

- Presentar una *denuncia ante Indecopi*, con el objetivo de que dicha entidad inicie un procedimiento sancionador en el que se investigue la posible responsabilidad del proveedor respecto de los defectos estructurales.

De encontrar responsabilidad en el proveedor, Indecopi puede imponerle una sanción pecuniaria, ordenarle el cumplimiento de medidas correctivas y el pago de las costas y costos del procedimiento.

El art. 15 del CPDC establece que “[l]as *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. En caso el órgano resolutorio dicte una o varias medidas correctivas, debe considerar lo acordado por las partes durante la relación de consumo”.

Las medidas correctivas reparadoras pueden consistir en ordenar al proveedor infractor, entre otras medidas, lo siguiente:

- a) reparar productos;
  - b) cambiar productos por otros de idénticas o similares características, cuando la reparación no sea posible o no resulte razonable según las circunstancias;
  - c) entregar un producto de idénticas características o, cuando esto no resulte posible, de similares características, en los supuestos de pérdida o deterioro atribuible al proveedor y siempre que exista interés del consumidor;
  - d) devolver la contraprestación pagada por el consumidor, etc.
- Solicitar un *arbitraje de consumo ante Indecopi*, con la finalidad de que Indecopi resuelva de manera rápida y gratuita los hechos atribuidos al proveedor, sin necesidad de imponer una sanción pecuniaria. Además, por esta vía –a diferencia

del procedimiento administrativo— es posible que el consumidor demande una indemnización por los daños y perjuicios que el vicio del inmueble le ha generado.

En consecuencia, durante el plazo de diez años que establece el art. 80 del CPDC, los consumidores pueden reclamar, denunciar o interponer cualquiera de las acciones mencionadas ante los proveedores para la reparación o subsanación de los defectos estructurales de los bienes inmuebles adquiridos o, en su caso, la resolución del contrato y la devolución de la contraprestación pagada por el consumidor.

### **2.3. Planteamiento del problema**

Teniendo en cuenta lo anterior, ya que, para el caso de contratos inmobiliarios con consumidores, el art. 80 del CPDC impone a los proveedores una garantía mínima legal (de “buen funcionamiento”, en los términos del art. 1523 CC) de 10 años para los aspectos estructurales del bien transferido, resulta lógico considerar que los consumidores han de contar con todo ese periodo de tiempo para, en el caso de verificar algún defecto estructural en el inmueble adquirido, ejercer las acciones que correspondan, en vía civil o en vía administrativa.

Por el mismo motivo, el escenario ideal sería que los proveedores inmobiliarios conserven su existencia jurídica durante el mismo periodo de tiempo, con el fin de responder y afrontar las consecuencias jurídicas civiles y administrativas que deriven de los defectos mencionados.

Así pues, ya que lo más común es que los proveedores inmobiliarios sean personas jurídicas mercantiles, lo más idóneo sería que estos sujetos no se extingan –al menos no voluntariamente– durante ese periodo de 10 años, con el fin de hacer efectiva la garantía legal prevista en el art. 80 CPDC. Sin embargo, como se verá a continuación, en nuestro ordenamiento jurídico no hay norma que prohíba, en estas circunstancias, a una persona jurídica optar por la disolución voluntaria (con las consecuentes liquidación y extinción) mientras esté vigente el periodo de garantía. Esta situación, sin duda alguna, bien puede generar problemas con los consumidores inmobiliarios, quienes podrían verse afectados por un defecto estructural del inmueble adquirido sin tener la posibilidad de defender sus derechos por haberse extinguido el proveedor transferente del inmueble.

Con ese fin, ya que este estudio se centrará fundamentalmente en la responsabilidad administrativa de los proveedores inmobiliarios personas jurídicas, primero se estudiará a continuación el fenómeno de la extinción de personas jurídicas, con especial referencia a los efectos que, sobre la responsabilidad administrativa, genera dicho fenómeno.

## Capítulo 3

### **Constitución y extinción de una persona jurídica: con particular referencia a sus efectos sobre la responsabilidad administrativa**

Como explicó en el capítulo anterior, la garantía legal del art. 80 CPDC exigiría que el proveedor responsable conserve su existencia jurídica durante el plazo de 10 años previsto en dicha norma, con el fin de que el consumidor pueda hacer valer sus derechos frente a aquél en el caso en que se verifique un defecto estructural en el inmueble adquirido. Esta situación da pie a una serie de escenarios problemáticos que necesitan de alternativas de solución.

Así pues, con el fin de explicar más claramente cada uno de tales escenarios, es necesario incorporar al presente trabajo, aunque sea someramente, una exposición sobre los fenómenos de constitución y extinción de personas jurídicas, con particular referencia a sus consecuencias jurídicas.

#### **3.1. Constitución de una persona jurídica**

Uno de los instrumentos que constituye un gran aporte del Derecho y con el que se cuenta en la sociedad a fin de participar activamente en ella son las personas jurídicas a través de las cuales se puede alcanzar el desarrollo personal y social (Monge Morales, 2017, pág. 212).

De acuerdo con ello, el Código Civil establece en su art. 77 que “[l]a existencia de la persona jurídica de derecho privado comienza el día de su inscripción en el registro respectivo, salvo disposición distinta de la ley”.

Asimismo, la Ley N° 26881 – Ley General de Sociedades (en adelante, LGS) determina en su art. 5 que, “[l]a sociedad se constituye por Escritura Pública, en la que está contenido el pacto social, que incluye el estatuto”. Aunado a ello, en el art. 6 se indica que, “[l]a sociedad adquiere personalidad jurídica desde su inscripción en el Registro y la mantiene hasta que se inscribe su extinción”.

De la misma forma, el Decreto Ley N° 21621 - Ley que norma la Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (en adelante, Ley de la EIRL) señala en el art. 13 que, “[l]a Empresa se constituirá por escritura pública otorgada en forma personal por quien la constituye y deberá ser inscrita en el Registro Mercantil. La inscripción es la formalidad que otorga personalidad jurídica a la Empresa, considerándose el momento de la inscripción como el de inicio de las operaciones”.

De los artículos citados podemos concluir que, una persona jurídica mercantil se constituye a través de una *Escritura Pública*, la cual es la formalidad que ha de cumplir el documento que contiene su estatuto, el objeto, el titular o los socios, de ser el caso, entre otros. Luego de ello, para adquirir la personalidad, es decir, para que la persona jurídica exista

y pueda ser un sujeto de derecho y obligaciones en nuestro ordenamiento jurídico, se debe inscribir en el Registro público respectivo; caso contrario, la entidad no obtendrá existencia como persona jurídica.

Sin perjuicio de ello, es importante mencionar que en el año 2018 se publicó el Decreto Legislativo N° 1409, mediante el cual se crea un régimen societario alternativo de responsabilidad limitada para la constitución de la micro, pequeña y mediana empresa, denominado Sociedad por Acciones Cerrada Simplificada (SACS). En dicho cuerpo normativo, se regula que la SACS se constituye a través de un *documento privado* que se genera mediante el uso del Sistema de Intermediación Digital de SUNARP (SID-SUNARP), el cual debe ser suscrito con la firma digital de los accionistas fundadores.

De esta forma, el art. 9 del Decreto Legislativo N° 1409 señala que “[e]l documento electrónico firmado digitalmente por los accionistas fundadores es título suficiente para la calificación e inscripción de la constitución de la SACS en el registro de Personas Jurídicas de la SUNARP”.

En consecuencia, solo para este nuevo régimen societario denominado SACS, se suprime el requisito de constitución de *escritura pública*, pero se mantiene la exigencia de la inscripción en los Registros Públicos.

### **3.2. Tipos de persona jurídica**

Con el objetivo de constituir una persona jurídica mercantil, es necesario primero realizar un análisis detallado del tipo de negocio pensado, los recursos con los que se cuenta, a fin de determinar el capital a invertir y su sostenibilidad en el tiempo. Asimismo, será imprescindible efectuar un estudio de mercado con el propósito de concluir si la entidad en cuestión puede mantenerse en el tiempo y, finalmente, concretar las obligaciones tributarias cuya titularidad asumirá (Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 2018). Ello debido a que, nuestro ordenamiento jurídico prevé diferentes tipos de personas jurídicas, las cuales tienen diferente modelo de negocio y, por ende, diferente registro para su inscripción.

En ese sentido, el Código Civil señala en su art. 2024 que el Registro de Personas Jurídicas está conformado por los siguientes tipos: asociaciones, fundaciones, comités, sociedades civiles, comunidades campesinas y nativas, cooperativas, empresas de derecho público, entre otros.

En ese contexto, la LGS -como su mismo nombre lo dice- define a las sociedades, indicando, en su art. 1, que, “[q]uienes constituyen la Sociedad convienen en aportar bienes o servicios para el ejercicio en común de actividades económicas”. De esta forma, “[l]a sociedad es una herramienta que el derecho ofrece a los empresarios para ordenar y

desarrollar su actividad económica. No es un fin sino un medio para conseguir la finalidad perseguida: el desarrollo de la empresa del negocio común y la distribución de las ganancias” (Salas Sanchez, 2017, pág. 17).

En virtud a ello, la LGS regula diferentes tipos de sociedades, los cuales definimos a continuación:

- Sociedad anónima: el art. 50 de la LGS determina que “[l]a sociedad anónima puede adoptar cualquier denominación, pero debe figurar necesariamente la indicación "sociedad anónima" o las siglas "S.A.". Asimismo, el artículo 51 precisa que “[e]n la sociedad anónima el capital está representado por acciones nominativas y se integra por aportes de los accionistas, quienes no responden personalmente de las deudas sociales. No se admite el aporte de servicios en la sociedad anónima”.
- Sociedad colectiva: el art. 265 de la LGS establece que “[e]n la sociedad colectiva los socios responden en forma solidaria e ilimitada por las obligaciones sociales. Todo pacto en contrario no produce efecto contra terceros”.
- Sociedad en comandita: el art. 278 de la LGS determina que “[e]n las sociedades en comandita, los socios colectivos responden solidaria e ilimitadamente por las obligaciones sociales, en tanto que los socios comanditarios responden sólo hasta la parte del capital que se hayan comprometido a aportar. El acto constitutivo debe indicar quiénes son los socios colectivos y quiénes los comanditarios. La sociedad en comandita puede ser simple o por acciones”.
- Sociedad comercial de responsabilidad limitada: el art. 283 de la LGS precisa que “[e]n la Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada el capital está dividido en participaciones iguales, acumulables e indivisibles, que no pueden ser incorporadas en títulos valores, ni denominarse acciones. Los socios no pueden exceder de veinte y no responden personalmente por las obligaciones sociales”.
- Sociedades civiles: el art. 295 de la LGS establece que “[l]a Sociedad Civil se constituye para un fin común de carácter económico que se realiza mediante el ejercicio personal de una profesión, oficio, pericia, práctica u otro tipo de actividades personales por alguno, algunos o todos los socios. La sociedad civil puede ser ordinaria o de responsabilidad limitada. En la primera los socios responden personalmente y en forma subsidiaria, con beneficio de excusión, por las obligaciones sociales y lo hacen, salvo pacto distinto, en proporción a sus aportes. En la segunda, cuyos socios no pueden exceder de treinta, no responden personalmente por las deudas sociales”.

De lo expuesto se tiene que existen diferentes tipos de sociedades, las cuales se diferencian, entre otros factores, por la cantidad de accionistas que pueden tener, la responsabilidad de sus socios, etc.

Por otra parte, la Ley de la EIRL establece en su art. 1 que “[l]a Empresa Individual de Responsabilidad Limitada es una persona jurídica de derecho privado, constituida por voluntad unipersonal, con patrimonio propio distinto al de su Titular, que se constituye para el desarrollo exclusivo de actividades económicas de Pequeña Empresa, al amparo del Decreto Ley N° 21435”. Es decir, este tipo de persona jurídica es diferente a las sociedades de la LGS, debido a que se constituyen por voluntad unipersonal.

Finalmente, aunque no se trata de personas jurídicas cuya configuración legislativa las destina a la realización de actividades empresariales, el Código Civil recoge y regula una serie de entidades que bien pueden realizar (ejercer) actividad económica y, en consecuencia, pueden también ser considerados proveedores bajo los términos del CPDC.

Así, el Código Civil regula a las siguientes personas jurídicas:

- Asociación: el art. 80 del Código Civil determina que “es una organización estable de personas naturales o jurídicas, o de ambas, que a través de una actividad común persigue un fin no lucrativo”.
- Fundación: el art. 99 del Código Civil establece que “es una organización no lucrativa instituida mediante la afectación de uno o más bienes para la realización de objetivos de carácter religioso, asistencial, cultural u otros de interés social”.
- Comité: el art. 111 del Código Civil precisa que “es la organización de personas naturales o jurídicas, o de ambas, dedicada a la recaudación pública de aportes destinados a una finalidad altruista”.

Por lo tanto, en nuestro ordenamiento se prevén diferentes tipos de personas jurídicas, lo cual brinda la posibilidad de que las personas que decidan desarrollar actividad empresarial opten por constituirse como una Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (EIRL) o como uno de los tipos societarios regulados en la LGS (Sociedad Anónima, Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, etc.), entre otros (Superintendencia Nacional de los Registros Públicos 2018).

### **3.3. La responsabilidad de las personas jurídicas y sus representantes**

El Código Civil establece en su art. 78 que, “[l]a persona jurídica tiene existencia distinta de sus miembros y ninguno de éstos ni todos ellos tienen derecho al patrimonio de ella ni están obligados a satisfacer sus deudas”.

Es por ello que el Estado Peruano, en su página web ha publicado que, “[c]omo Persona Jurídica no actúas tú a título personal, sino como una entidad (empresa) que como tal tiene derechos y obligaciones, puede suscribir contratos y ser representada judicial y extrajudicialmente. Una Persona Jurídica actúa a través de sus representantes legales” (Plataforma digital única del estado peruano 2022).

De acuerdo con ello, la LGS establece en su art. 12 que, “[l]a sociedad está obligada hacia aquellos con quienes ha contratado y frente a terceros de buena fe por los actos de sus representantes celebrados dentro de los límites de las facultades que les haya conferido, aunque tales actos comprometan a la sociedad a negocios u operaciones no comprendidos dentro de su objeto social. Los socios o administradores, según sea el caso, responden frente a la sociedad por los daños y perjuicios que ésta haya experimentado como consecuencia de acuerdos adoptados con su voto y en virtud de los cuales se pudiera haber autorizado la celebración de actos que extralimitan su objeto social y que la obligan frente a co-contratantes y terceros de buena fe, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiese corresponderles. La buena fe del tercero no se perjudica por la inscripción del pacto social”.

Así pues, con el art. 12 “la LGS ha querido solucionar el problema y proteger al tercero de buena fe. Lo hace con una norma clara y terminante. El primer párrafo del art. 12 establece que la sociedad queda obligada hacia cualquier co-contratante y frente a terceros de buena fe (...). Esto se complementa aún más por el tercer párrafo del mismo artículo, que determina que la buena fe del tercero no se perjudica por el hecho de la publicidad registral” (Elías Laroza 1998, 49).

De los artículos citados podemos concluir lo siguiente:

- La persona jurídica tiene existencia diferente a la de sus miembros, socios o accionistas.
- Por ello, es la sociedad quien se obliga con quienes ha contratado y ante los terceros de buena fe.
- La sociedad puede reclamar a sus miembros, socios o accionistas por los daños y perjuicios que hubieren ocasionado al realizar actos que extralimitan su objeto social.

La persona jurídica será la que siempre, y en primer lugar, responda frente a su contraparte y terceros de buena fe debido a que “la personalidad jurídica funciona como un *velo* o *muro de separación* entre las personas que componen la organización o que han aportado el patrimonio en que ésta se fundamenta y la organización misma, de modo que las vicisitudes patrimoniales de una y otros no son intercomunicables: por el hecho de la personalidad jurídica las organizaciones que la poseen son tratadas estrictamente como personas distintas y separadas” (Zegarra Mulánovich 2015, págs. 81-82).

Es por ello que, en materia de protección al consumidor, el CPDC, teniendo en cuenta esta diferencia entre la persona jurídica y sus representantes y con la finalidad de corregir o prevenir las prácticas que afecten los legítimos intereses de los consumidores, ha establecido lo siguiente:

“Artículo 111.- Responsabilidad de los administradores.

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

En los casos referidos en el primer párrafo, además de la sanción que, a criterio del Indecopi, corresponde imponer a los infractores, se puede imponer una multa de hasta cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.”

De esta forma, el CPDC ha previsto la posibilidad de que, en casos de infracciones administrativas, no solo se sancione al proveedor, sino que también se sancione, de forma solidaria, a las personas que ejerzan su dirección, administración o representación.

### **3.4. Extinción de una persona jurídica**

Con la inscripción de la disolución, liquidación y extinción de la sociedad en SUNARP y luego dar de baja al RUC de persona jurídica en SUNAT, la persona jurídica dejará de existir como tal para la sociedad y las diferentes entidades reguladoras (Plataforma digital única del estado peruano 2022).

Es por ello que, en el Código Civil se regula las formas de disolución y liquidación que puede haber para los diferentes tipos de personas jurídicas:

- Para el caso de las *Asociaciones*, se establece que pueden disolverse de pleno derecho, por liquidación, atentar contra el orden público y por falta de norma estatutaria (arts. 94, 95, 96 y 97).
- Para el caso de las *Fundaciones*, el Código Civil determina que el Consejo de Supervigilancia<sup>15</sup> podrá solicitar su disolución cuando la finalidad resulte imposible de cumplir. Asimismo, se establece que luego de producida la liquidación de la fundación, el haber neto resultante se aplica a lo previsto en su acto constitutivo o, en su defecto, al

<sup>15</sup> Código Civil

Artículo 103.- El Consejo de Supervigilancia de Fundaciones es la organización administrativa encargada del control y vigilancia de las fundaciones. Su integración y estructura se determinan en la ley de la materia.

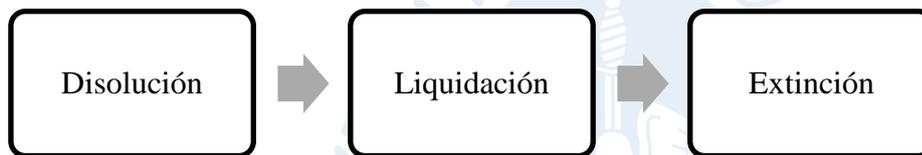
patrimonio de otras fundaciones de finalidad semejante o a la Beneficencia Pública para obras de similares objetivos a los que tenía la fundación (arts. 109 y 110).

- En el caso de los *Comités*, el Código Civil indica que el Consejo Directivo procede a su disolución y liquidación cuando se cumpla la finalidad propuesta o no se hubiera podido alcanzar, presentando al Ministerio Público copia de los estados finales de cuentas (art. 121).

De igual forma, la LGS establece, en su art. 6, que la *sociedad* mantiene su personalidad jurídica *hasta que se inscribe su extinción*. En virtud a ello, la misma LGS señala que existen 3 etapas para la extinción de una sociedad: disolución, liquidación y extinción.

### Figura 2

*Etapas para la extinción de una sociedad*



#### 3.4.1 *Disolución*

El primer paso para la extinción de una persona jurídica es la *disolución*. La disolución es el acuerdo que realiza una persona jurídica, por voluntad propia o por una causa prevista en ley, para dejar de realizar operaciones comerciales (Hundskopf Exebio, 1994).

Para el caso de las sociedades, la LGS regula en su art. 407 que una sociedad se puede disolver por los siguientes motivos:

- Vencimiento del plazo de duración, que opera de pleno derecho.
- Conclusión de su objeto, no realización de su objeto durante un período prolongado o imposibilidad manifiesta de realizarlo.
- Continuada inactividad de la junta general.
- Pérdidas que reduzcan el patrimonio neto a cantidad inferior a la tercera parte del capital pagado, salvo que sean resarcidas o que el capital pagado sea aumentado o reducido en cuantía suficiente.
- Acuerdo de la junta de acreedores, adoptado de conformidad con la ley de la materia, o quiebra.
- Falta de pluralidad de socios, si en el término de seis meses dicha pluralidad no es reconstituida.

- Resolución adoptada por la Corte Suprema.
- Acuerdo de la junta general, sin mediar causa legal o estatutaria.
- Cualquier otra causa establecida en la ley o prevista en el pacto social, en el estatuto o en convenio de los socios registrado ante la sociedad.

Como se puede observar, existen varias causales por las cuales una sociedad se puede disolver. Entre ellas, destaca la disolución por acuerdo de la junta general, es decir, la sociedad misma tiene plena facultad de decidir su salida voluntaria del mercado, sin que exista razones imperativas que así se lo ordenen.

Esta causal particular de disolución adquiere especial relevancia para el caso que ahora se estudia. Y es que, tal y como lo hemos indicado líneas arriba, no existe ninguna norma que, de manera explícita, prohíba la extinción de una persona jurídica proveedora inmobiliaria antes de que se venza el periodo de garantía que establece el art. 80 del CPDC.

Ahora bien, pese a que esta causal de disolución es altamente riesgosa, debemos tener presente que, una vez producida la disolución, “la sociedad ya no puede realizar nuevas operaciones, todo el patrimonio social se convierte en situación de indisponibilidad hasta el pago a los acreedores, caduca el derecho a la distribución de utilidades y surge el derecho a la cuota parte del remanente social. Asimismo, surge el derecho preferencial de los acreedores al cobro de su acreencia antes del reparto del activo. No obstante, producida la disolución, los contratos celebrados por la sociedad no se resuelven ni se modifican, ni se vencen las obligaciones pendientes; la sociedad conservará sus atributos personales hasta su liquidación, tales como el nombre o la sede social” (Hundskopf Exebio 1994, pág. 53).

Esto quiere decir que, después de la *disolución voluntaria*, la sociedad sigue existiendo y, por ende, puede seguir siendo sujeto de obligaciones. Por lo tanto, en esta etapa, si un consumidor inmobiliario detectase algún defecto estructural en el inmueble adquirido, aún tendría la posibilidad de presentar los reclamos, quejas o denuncias que considere convenientes para la defensa de sus derechos, en virtud del art. 80 del CPDC.

### **3.4.2 Liquidación**

El segundo paso para la extinción de una persona jurídica es la *liquidación*. La liquidación es “el conjunto de operaciones que debe realizarse en una sociedad que ha incurrido en causal de disolución, tendientes a la realización de su activo, el pago de su pasivo y la determinación, si es que lo hubiere, del remanente del patrimonio social repartible entre los socios” (Hundskopf Exebio 1994, págs. 54-55).

“El procedimiento de liquidación se inicia a partir del acuerdo de la Junta General de Accionistas o por resolución judicial, pero ésta no produce la pérdida de los atributos

personales, de la autonomía patrimonial ni de la capacidad procesal de la sociedad; convirtiéndose en una entidad con un patrimonio en estado de liquidación y subsistiendo sólo con la finalidad de concluir el procedimiento de liquidación” (Hundskopf Exebio 1994, pág. 53).

Es por ello que, en el art. 413 de la LGS, se establece lo siguiente:

“Disuelta la sociedad se inicia el proceso de liquidación.

La sociedad disuelta conserva su personalidad jurídica mientras dura el proceso de liquidación y hasta que se inscriba la extinción en el Registro.

Durante la liquidación, la sociedad debe añadir a su razón social o denominación la expresión "en liquidación" en todos sus documentos y correspondencia.

Desde el acuerdo de disolución cesa la representación de los directores, administradores, gerentes y representantes en general, asumiendo los liquidadores las funciones que les corresponden conforme a ley, al estatuto, al pacto social, a los convenios entre accionistas inscritos ante la sociedad y a los acuerdos de la junta general. (...).”

Del artículo citado podemos concluir que:

- Luego de la disolución, cesa la representación de los directores, administradores, gerentes y representantes en general.
- En el proceso de liquidación, los liquidadores son quienes asumen en la sociedad las funciones que les correspondían a los directores, administradores, gerentes y representantes en general.
- Durante la liquidación, la sociedad aún conserva su personalidad jurídica, es decir, aún es y puede ser sujeto de derechos y obligaciones.

En consecuencia, durante el procedimiento de liquidación de una sociedad proveedora inmobiliaria, los consumidores podrían iniciar algún procedimiento de reclamación, queja o denuncia en contra de dicha sociedad para hacer valer la garantía legal establecida en el art. 80 del CPDC.

Lo mencionado se condice con lo señalado por la Sala Especializada en Protección al Consumidor, en su Resolución N° 0720-2022/SPC-INDECOPI, en la cual se discutió la procedencia de una denuncia en contra de una empresa en liquidación, resolviéndose que sí era procedente debido a que, en dichos procedimientos “se discuten vulneraciones de los derechos y obligaciones establecidas en materia de protección al Consumidor, siendo que el órgano de primera instancia deberá evaluar en su oportunidad, y de ser el caso, la pertinencia

del dictado de una medida correctiva, debiendo asegurar el cumplimiento de la normativa legal vigente para el supuesto analizado”.

### **3.4.3 Extinción en sentido estricto**

El último paso para que una persona jurídica cierre o salga del mercado es la extinción, la cual se produce cuando el liquidador inscribe ante Sunarp dicha extinción (Plataforma digital única del estado peruano 2022).

De acuerdo con ello, la LGS establece en su art. 6 que la sociedad mantiene su personalidad jurídica *hasta que se inscribe su extinción*. Asimismo, en el art. 421, se indica lo siguiente:

“Una vez efectuada la distribución del haber social la extinción de la sociedad se inscribe en el Registro.

La solicitud se presenta mediante recurso firmado por el o los liquidadores, indicando la forma cómo se ha dividido el haber social, la distribución del remanente y las consignaciones efectuadas y se acompaña la constancia de haberse publicado el aviso a que se refiere el artículo 419. (...)”.

Por consiguiente, una vez inscrita la extinción de la sociedad en el Registro, ésta deja de existir para el ordenamiento jurídico y, por ende, no puede ser más sujeto de derechos ni obligaciones.

En ese sentido, tampoco podría ser parte de un procedimiento administrativo sancionador debido a que ya no tiene personería jurídica. Esto quiere decir que, si una sociedad que realiza actividades de proveedor inmobiliario se extingue antes del vencimiento de los 10 años de garantía legal del art. 80 CPDC, un consumidor no podría entablar un procedimiento administrativo para el cumplimiento de dicha garantía, en tanto la sociedad proveedora ya no existe.

Tal y como lo ha establecido la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi, en su Resolución N° 0402-2020/SPC-INDECOPI, “en el caso que el administrado sea persona jurídica, una de las causas que motivan la improcedencia de una denuncia contra determinado proveedor, es la extinción de dicha entidad”.

Aunado a ello, en la misma resolución, la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Indecopi estableció que “tampoco resulta posible determinar responsabilidad administrativa del representante del proveedor en aplicación del art. 111° del CPDC, en tanto dicha responsabilidad (como presunto administrador o representante de dicho proveedor), justamente derivaría de la determinación de la comisión de una conducta infractora por parte

de un proveedor en el mercado, lo cual no es factible analizar en el presente caso pues la empresa ha sido extinguida antes de la interposición de la presente denuncia”.

Por lo tanto, una vez extinta la persona jurídica, desde el punto de vista de Indecopi, ya no podrá entablarse ningún procedimiento administrativo en su contra, ni en contra de sus representantes.



## Capítulo 4

### La vigencia de la garantía del art. 80 CPDC frente a la extinción de una persona jurídica: alternativas de solución

#### 4.1. Fraude a la ley y levantamiento del velo como alternativas de solución

Tal y como lo hemos indicado anteriormente, el inciso “a” del art. 80 del CPDC contiene una garantía legal al establecer que, de manera obligatoria, los proveedores deben implementar y mantener procedimientos para ofrecer -respecto de los aspectos estructurales de los bienes inmuebles- un período de garantía de como mínimo diez años, desde emitido el certificado de finalización de obra y recepción de obra por parte de la municipalidad.

De ello se desprende que, el modo más idóneo -y más lógico- para brindar dicha garantía es que los proveedores inmobiliarios permanezcan en el mercado por tal plazo de diez años. Ello porque, solo de esta forma, estos proveedores podrán atender y responder los eventuales reclamos, quejas y denuncias que presenten los consumidores por defectos relacionados a aspectos estructurales del inmueble adquirido.

Sin embargo, en contraste con este escenario, ya se ha resaltado que las personas jurídicas en general (y, principalmente, las mercantiles) pueden empezar su proceso de extinción voluntariamente, en cualquier momento y sin que medie ningún impedimento legal. Así pues, cuando se trata de proveedores inmobiliarios – personas jurídicas, estos pueden extinguirse libremente incluso antes de transcurrido el periodo de garantía de diez años *ex art. 80 CPDC*.

Desde luego, ha de reconocerse que esta posibilidad de extinguirse voluntaria y libremente del mercado no es otra cosa que el ejercicio de la libertad de empresa, la cual, como sostiene constantemente la doctrina y el propio Tribunal Constitucional (en adelante, TC), contiene una triple libertad: de acceso, de organización o ejercicio y de salida del mercado.

Así pues, tal y como lo ha indicado Zegarra Mulánovich: “Nuestro TC ha determinado además que el contenido constitucionalmente protegido de la libertad de empresa viene determinado por cuatro facultades: 1) En primer lugar, la libertad de creación de empresas y de acceso al mercado, que significa libertad para emprender actividades económicas, en el sentido de libre fundación de empresas y concurrencia al mercado; 2) En segundo término, la libertad de organización, que a su vez contiene: la libre elección del objeto, nombre, domicilio, tipo de empresa o de sociedad mercantil, facultades de los administradores, políticas de precios, créditos y seguros, contratación de personal y política publicitaria, entre otros; 3) En tercer lugar, está la libertad de competencia; y, 4) En último término, la libertad

cesación de la actividad supone, para quien haya creado una empresa, la facultad de disponer el cierre de la empresa cuando lo considere más oportuno” (2015, 42).

No obstante, no se puede negar que la extinción de una persona jurídica, que además es proveedora inmobiliaria, antes del cumplirse el periodo de garantía aludido puede ocasionar desprotección en el consumidor, quien, llevada a cabo la extinción, ya no tendrá a quien acudir para reclamar o denunciar algún desperfecto estructural. Y, en casos extremos, la situación descrita puede suponer un alto nivel de riesgo si se considera que tal desperfecto estructural puede suponer, en el peor de los casos, un peligro inminente para la vida o la salud de las personas.

En este contexto, no cabe negar la posibilidad de que, quienes tienen a su cargo la toma de decisiones en una persona jurídica proveedora inmobiliaria, decidan iniciar su procedimiento de extinción únicamente con el fin de eludir la probable responsabilidad civil y administrativa por causa de un defecto estructural en el inmueble ofrecido al mercado.

Y es que, como bien sostiene Baca Oneto, “[m]ientras que resulta altamente improbable que una persona natural recurra al suicidio para evitar una sanción, la opción de acudir a una extinción vía disolución y liquidación o mediante una reorganización societaria no resulta tan extrema para una persona jurídica. Por tanto, algo habría que hacer para impedir (o al menos dificultar) esta evasión de responsabilidades” (Baca Oneto 2023, 146).

Dado este panorama, será necesario evaluar algunas alternativas jurídicas que permita solventar el problema y, en específico, proteger al consumidor inmobiliario frente a la posibilidad de que el proveedor persona jurídica decida salir del mercado a sabiendas de que, con tal actuación, afectará los derechos del primero; derechos que nuestro ordenamiento ordena respetar y proteger.

En ese sentido, para los fines de este trabajo, se ha considerado oportuno analizar las figuras de abuso del derecho, fraude a la ley y, en relación con lo anterior, el levantamiento del velo societario, como alternativas para resolver del problema planteado.

#### **4.1.1 Fraude a la ley**

Adolfo Miaja de la Muela remonta el origen de fraude a la ley al Derecho romano. Asimismo, señala que, este Derecho pese a su formalismo, tenía vacíos que permitían el uso fraudulento de la ley, es decir, favorecía la posibilidad de acogerse a una norma con el objeto de evadir la aplicación de otra de carácter imperativo (1973, pág. 381).

Así el *fraude a la ley* puede definirse como un fenómeno jurídico que surge con la puesta en marcha de un acto o conjunto de actos que, aunque en apariencia encuentran

cobertura en una norma, resultan opuestos a otra norma contraviniendo con ello a todo el ordenamiento jurídico (Morocho Adrianzén 2021).

En este mismo sentido, Mansilla y Mejía lo entiende como una conducta por la cual se busca “burlar la aplicación de una norma imperativa y desfavorable, a fin de buscar y obtener que sea otra disposición favorable la que se aplique. En otras palabras, el fraude a la ley consiste en la conducta totalmente voluntaria realizada con el exclusivo fin de obtener un fin ilícito a través de un medio lícito” (2010, pág. 107).

Así también, Torres Vásquez señala que el fraude a la ley es una evasión a la ley “ley defraudada” bajo el amparo de otra ley llamada “ley de cobertura”. Con esta figura, se busca alcanzar un resultado no permitido por el ordenamiento, recurriendo a actos que, aunque permitidos por la ley, tienen una función ilícita (Torres Vásquez, 2018).

Con lo dicho, se puede concluir de forma válida que el fraude a la ley presupone la licitud del acto, que es brindada por una norma. No obstante, esta es instrumentalizada con el propósito de eludir una situación prevista por una norma diferente (Saavedra Gil, 2009).

Esta situación, no es más que una agresión indirecta al orden jurídico. Se considera indirecta, porque se consigue con el uso de una norma prevista por el propio ordenamiento jurídico, de carácter facultativa, que tiene efectos de cobertura. Tal es así que, sin ella, el acto jurídico realizado constituiría una transgresión directa al ordenamiento, por atentar contra otra ley (Rosembuj, 1999).

Con el concepto definido de lo que es fraude a la ley, es necesario hacer la diferencia con otros conceptos que pueden llegar a asimilarse a él como lo son el fraude en el Derecho Penal y el abuso del derecho.

En el caso del fraude como lo concibe el Derecho Penal, se puede configurar con una acción u omisión. En el primer supuesto, se obtiene un beneficio económico a través de actos planificados de mala fe que conducen a la víctima a un engaño. En el segundo, el error de una persona sirve para aprovecharse de forma consciente y obtener un beneficio económico. Esta descripción del fraude en el Derecho Penal plasma de forma clara su diferencia con el fraude a la ley, ya que en este no se usa el engaño para que un tercero efectúe una acción determinada, sino que se usan normas jurídicas para lograr resultados que el ordenamiento no ampara (Mansilla y Mejía 2010).

Por otro lado, el abuso del derecho se puede conceptualizar como el ejercicio extralimitado de un derecho subjetivo, con afectación al interés legítimo de un tercero, lo cual contraviene la buena fe (Cuentas Ormachea 1977). Así pues, el abuso del derecho considera, primero, que los derechos subjetivos tienen límites y, por tanto, no son absolutos; y, por otro

lado, que forman parte de un contexto que se rige por los valores de solidaridad, buena fe o equidad. En este contexto, las normas no pueden contemplar todas las posibilidades de posibles agresiones y daños a las personas (Fernández Sessarego, 2018), motivo por el cual existen disposiciones que, con una fórmula genérica, sancionan el ejercicio abusivo de un derecho, como el art. II TP del CC que establece que “la ley no ampara el ejercicio ni la omisión abusivos de un derecho”.

Como se ha señalado, el abuso del derecho presupone el ejercicio de un derecho subjetivo, el cual ha de entenderse como una “facultad que se puede ejercer por la sola decisión de la persona que puede utilizarlo en defensa de sus intereses, en la medida en que el orden jurídico se lo permita y siempre que se actúe de buena fe y no se dañe injustamente a terceros” (Ordoqui Castilla 2010, 7). Es así que, resultará sancionable la conducta que sobrepase los límites normales del ejercicio de un derecho subjetivo, es decir, que atente contra las costumbres y concepciones de cada época (Boldó Roda 2006). Tal ejercicio, fuera de los límites con los que fue concebido un derecho subjetivo, es, entonces, “la transgresión de un deber genérico, derivado de una prohibición, también genérica” (Fernández Sessarego 2018, pág. 130)

Añadido a lo antes mencionado, la sanción al ejercicio abusivo de un derecho implica la producción de un daño a otro. Esta conclusión se deriva de lo dispuesto en el art. II TP CC, cuando habla de suprimir o evitar el abuso del derecho a través de una demanda de indemnización, lo cual implica la determinación de un daño o afectación:

"Artículo II.- La ley no ampara el ejercicio ni la omisión abusivos de un derecho. Al demandar indemnización u otra pretensión, el interesado puede solicitar las medidas cautelares apropiadas para evitar o suprimir provisionalmente el abuso."

Lo dicho hasta el momento permite establecer la diferencia entre el abuso del derecho y el fraude a la ley. Esta radica en el hecho que, en el fraude a la ley, basta el incumplimiento de una norma sin que ello conlleve un daño a un tercero, mientras que, en el caso del abuso del derecho, basta la transgresión a la buena fe como un deber genérico y es imprescindible la acreditación de un daño a un interés legítimo (Díez Picazo y Ponce de León, 1992).

**4.1.1.1 Características y elementos del fraude a la ley.** Estando a lo dicho, queda claro que el fraude a la ley es una figura autónoma que se caracteriza porque:

- (i) Se ejecuta un acto o serie de actos jurídicos, de forma voluntaria, bajo la cobertura de norma vigente.
- (ii) La norma jurídica usada con fines de cobertura persigue una finalidad, distinta de la norma eludida.

(iii) El resultado obtenido configura situación contraria a una norma del orden jurídico.

Por su parte, Díez Picazo y Ponce de León (1992) expone que la figura del fraude a la ley consta de determinados elementos:

1. *Ley de cobertura*. El agente se somete a una ley diferente a la que le corresponde, eludiendo su competencia y beneficiándose de una nueva. En este caso, se hace referencia a la norma de cobertura que otorga protección a la secuencia de actos a efectuarse.
2. *Actos lícitos*. La realización de actos lícitos al amparo de una norma, es decir, que no contravienen las normas, la costumbre y la moral, ni perjudican a terceros.
3. *Ley defraudada*. Se refiere a la ley evadida; aquella que estaba llamada a regir una situación que el agente trata de eludir.
4. *Resultado contrario al ordenamiento jurídico*. Se obtiene un resultado contrario a la norma, a pesar de que se utilizaron actos conforme a ella, en tanto existe una norma que se defrauda.

Finalmente, debe indicarse que, para el caso peruano, no existe una regulación específica del fraude a la ley. Sin embargo, como indica Roca Mendoza (2013), son varias las normas de nuestro ordenamiento que se refieren a dicha figura.

Dentro de ese conjunto de normas, se encuentra la figura de *fraude a los acreedores o acción pauliana*<sup>16</sup>, la cual es considerada por Roca Mendoza como una especie de supuesto dentro del ámbito más general que implica el fraude a la ley (2013). Esta acción surge como instrumento de protección ante el fraude que pueda sufrir el acreedor o acreedores, ocasionado por un “accionar indebido, malicioso e incorrecto por parte del deudor, quien, con el propósito de no cumplir con la deuda a favor del acreedor y perjudicar el crédito de este, dispone de sus bienes, se desprende de ellos, vendiéndolos o donándolos a terceros” (Franciskovic Ingunza 2021, pág. 130).

Este es un claro ejemplo de protección especial ante una situación de fraude a los intereses de los acreedores, lo cual abre la posibilidad de ampliar esta protección de forma general a todos los actos jurídicos que constituyan fraude a la ley. Así pues, con base en esta situación legislativa, puede sostenerse que, si ya se combate una especie de fraude que tiene un tratamiento especial exigido para la protección particular de los intereses de los acreedores,

---

<sup>16</sup> Artículo 195 CC: “El acreedor, aunque el crédito esté sujeto a condición o a plazo, puede pedir que se declaren ineficaces respecto de él los actos gratuitos del deudor por los que renuncie a derechos o con los que disminuya su patrimonio conocido y perjudiquen el cobro del crédito. Se presume la existencia de perjuicio cuando del acto del deudor resulta la imposibilidad de pagar íntegramente la prestación debida, o se dificulta la posibilidad de cobro [...]”.

no cabe duda que el juzgador tiene la posibilidad de combatir, también, aquellos negocios jurídicos que se celebren de manera general en fraude a la ley (Morocho Adrianzén 2021).

De hecho, en el desarrollo de la jurisprudencia peruana, el Tribunal Constitucional, en Sentencia del 4 de abril del 2013, expedida en el Exp. N° 5859- 2009-PA/TC-Arequipa, define de forma somera el fraude a la ley, sancionando un supuesto que surgió en el ámbito laboral:

“Estas conductas, muy comunes entre los empleadores, no pueden ser avaladas por el Derecho.

[...] La figura del abuso del derecho, así como la del fraude de ley (la prohibición de ambas) tienen la propiedad de lograr combatir el formalismo que sirve de cubierta para transgredir el orden jurídico constitucional. Mientras que en el abuso del derecho se presenta un conflicto entre, por un lado, las reglas que confieren atributos al titular de un derecho subjetivo, y por otro, los principios que sirven de razones última para su ejercicio; el fraude de ley es la contraposición entre una regla que confiere un poder y un principio, que, como tal, es de cumplimiento imperativo.

[...] Por lo que, frente a ambos supuestos, no basta que una conducta sea compatible con una regla de derecho, sino que se exige que dicha conducta no contravenga un principio. Resaltando la preeminencia de los principios, la Constitución niega validez a todo acto contrario a su contenido principista, pese a que encuentre sustento prima facie en una regla.”

Además, en esta sentencia citada, se pone énfasis en el hecho que la finalidad del fraude a la ley es lograr la vigencia del ordenamiento jurídico y encuentra su fin último en los principios que forman base de un Estado de Derecho. Con esta idea coincide Castillo Freyre (2005), quien sostiene que son la razón, las buenas costumbres, los principios que sustentan al ordenamiento jurídico y el Derecho en general los que sancionan al fraude a la ley.

**4.1.1.2 El problema planteado como supuesto de fraude a la ley.** Como se ha explicado con anterioridad, no cabe negar la posibilidad de que, quienes tienen a su cargo la toma de decisiones en una persona jurídica proveedora inmobiliaria, decidan iniciar su procedimiento de *extinción* únicamente con el fin de eludir la probable responsabilidad civil y administrativa por causa de un defecto estructural, del que aquellos tenían pleno conocimiento (o debían haberlo tenido), en el inmueble ofrecido al mercado. Tal situación, a nuestro juicio, puede ser calificada de fraude a la ley, tomando en cuenta los elementos que configuran dicho fenómeno.

Así pues, la norma de cobertura sería aquella que permite, de manera voluntaria, la disolución, liquidación y extinción de una persona jurídica. Por su parte, la ley defraudada sería el art. 80 CPDC, por cuanto establece la obligatoriedad de conceder al consumidor un plazo mínimo de 10 años como garantía de buen funcionamiento del bien inmueble transferido en cuanto a sus aspectos estructurales. La ilicitud del acto vendría dada por la extinción voluntaria con el único fin de eludir la responsabilidad (civil o administrativa) por defectos o vicios ocultos estructurales en el inmueble ofrecido al mercado. La intención de agente se cumple no solo con la sola voluntad de extinguirse, sino principalmente con el conocimiento (o la plena posibilidad de conocer) de que, por un lado, el bien inmueble transferido tenía un vicio estructural que afectaba su idoneidad y, por otro lado, que la extinción permitiría la elusión de la responsabilidad de la persona jurídica por dicho vicio. Finalmente, el resultado contrario al ordenamiento se configura con la propia elusión de la responsabilidad en virtud de la extinción de la persona jurídica.

#### **4.1.1.3 Consecuencia del fraude a la ley y su aplicación al problema planteado.**

Como se explicó de forma precedente, por el fraude a ley se evade la aplicación de una ley (ley defraudada) amparándose en otra (ley de cobertura) que solo de modo aparente protege el acto realizado.

Para estos casos, si bien no existe de forma expresa una disposición que sancione el fraude a la Ley, a juicio de un sector de la doctrina, el art. V del TP del CC sí resulta aplicable, a fin de sancionar con nulidad los actos resultantes del fraude. Así también, cuando la norma de cobertura consista en los atributos que limitan la responsabilidad de las personas físicas que operan detrás de una persona jurídica, también sería aplicable la teoría del levantamiento del velo de la persona jurídica, por la cual se busca dejar de lado a la persona jurídica, a fin de encontrar responsabilidad en sus miembros (Puerma Accorsi, 1996).

**4.1.1.3.1 Art. V del TP del Código Civil.** A fin de comentar el art. V del TP del CC, es necesario tener en cuenta lo que dispone:

**“Artículo V.-** Es nulo el acto jurídico contrario a las leyes que interesan al orden público o a las buenas costumbres”.

La disposición antes citada establece la nulidad del acto jurídico contrario a las leyes que interesan al orden público o a las buenas costumbres. De esa manera, siendo que en los supuestos de fraude a la ley el resultado obtenido es ilícito por contravenir una norma imperativa, estos actos deben sancionarse con nulidad absoluta con el fin de aplicar la ley defraudada y, si ello no fuera posible, anular el acto, independientemente de que con este se haya o no causado daño (A. Torres Vásquez 2018).

Así, con esta sanción de nulidad del acto jurídico, no se busca castigar la mala fe de los actores, sino proteger de manera eficiente las leyes y los intereses sociales dispuestos en el ordenamiento jurídico (Ferreiros, 2008).

A fin de ilustrar la aplicación de la nulidad del acto jurídico contrario a las leyes que interesan al orden público o a las buenas costumbres, se debe traer a colación la Casación N° 1657-2006 del 20 de julio del 2006 emitida por la Sala Civil Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República. En dicho caso, se declaró nula una compraventa celebrada por Casa Richard's Sociedad de Responsabilidad Limitada pues, a través de ella, se había transferido un inmueble que ya se había vendido con anterioridad a otro sujeto adquirente.

En ese sentido, la Sala Civil Permanente manifestó: “El inciso 8 del artículo 219 del Código Civil se remite al artículo V del Título Preliminar del mismo código, esto es que sanciona con nulidad los actos jurídicos contrarios al orden público o a las buenas costumbres, y aunque sobre orden público hay muchas definiciones, para el caso es propia la definición que hace el doctor Marcial Rubio y que cita la de vista, al considerar como tal ‘el conjunto de normas jurídicas que el Estado considera de cumplimiento ineludible y de cuyos márgenes no puede escapar la conducta de los órganos del Estado ni la de los particulares, para lo cual el Estado compromete sus atribuciones coercitivas y coactivas’. El orden público, en consecuencia, está constituido por el conjunto de normas positivas absolutamente obligatorias, donde no cabe transigencia ni tolerancia, por afectar principios fundamentales de la sociedad o las garantías de su existencia”.

Ahora bien, en el presente trabajo, ha quedado claro que podrían calificar como un supuesto de fraude a la ley los casos en que un proveedor inmobiliario persona jurídica decide su disolución voluntaria antes del vencimiento del plazo de los diez años de garantía legal que deben brindar (según lo dispuesto en el art. 80 del CPDC). Ello siempre que los sujetos intervinientes conozcan (o debieran haber conocido) que el inmueble transferido al consumidor tenía vicios estructurales, pues ello implicaría que el motivo determinante de la disolución no era otro que la elusión de la responsabilidad por dichos vicios ante el consumidor adquirente del inmueble.

En ese sentido, resulta razonable que, en dichos casos, quepa sancionar con nulidad el acto jurídico en que consiste la disolución voluntaria. Y es que este acto determina el inicio del procedimiento de extinción de la personalidad jurídica del proveedor inmobiliario, lo que traerá como consecuencia la imposibilidad de que se le atribuya responsabilidad administrativa alguna en virtud de la infracción a la regla del art. 80 CPDC y de que adopte las medidas correctivas que el consumidor requiere.

En consecuencia, la sanción de nulidad de la *disolución voluntaria* determinaría, para fines jurídicas, considerar dicho acto como si nunca hubiese existido y, por consiguiente, tener por no realizadas ni la liquidación ni la extinción propiamente dicha de la persona jurídica. De esta manera, el proveedor inmobiliario conservaría su personalidad jurídica como sujeto de derechos y obligaciones y, por su parte, los consumidores inmobiliarios podrían hacer efectiva la garantía legal establecida en el art. 80 del CPDC.

Ahora bien, somos conscientes de que dicha alternativa de solución podría ser considerada problemática, debido a los inconvenientes que presenta:

- Por un lado, podría ser interpretado como una afectación al derecho a la libertad de empresa, en su ámbito de libertad de salida del mercado.
- Y, por otro lado, implicaría mayores gastos y riesgos para los consumidores, en tanto tendrían que acudir primero a la *vía civil* para demandar la nulidad de una disolución voluntaria y, luego de obtener una resolución firme y ejecutoriada de la nulidad, recién podría acudirse a la vía administrativa para reclamar la garantía legal establecida en el art. 80 del CPDC. En dicho transcurso de tiempo, podría prescribir el derecho del consumidor en la vía administrativa.

**4.1.1.3.2 Levantamiento del velo de la persona jurídica.** Una alternativa que, aunque estrechamente relacionada con la anterior, despliega efectos jurídicos distintos, es la técnica jurídica conocida como “levantamiento del velo de la persona jurídica”<sup>17</sup>. Esta figura “permite prescindir de la estructura formal de la persona jurídica hasta encontrar a los miembros que cometieron actos antijurídicos (fraude a la Ley o actos abusivos) en contra de acreedores o terceros” (Saavedra Gil 2009, pág. 124). En ese sentido, ha de entenderse que el fraude a la ley puede acarrear como consecuencia el levantamiento del velo societario, a fin de alcanzar responsabilidad en los miembros de la persona jurídica que actuaron de forma antijurídica.

Así pues, ha de partirse de la idea de que el art. 78 CC establece que “[l]a persona jurídica tiene existencia distinta de sus miembros y ninguno de éstos ni todos ellos tienen derecho al patrimonio de ella ni están obligados a satisfacer sus deudas”. Se consolida en nuestro ordenamiento el principio de separación patrimonial entre los patrimonios de la persona jurídica y el de los sujetos que actúan a través de ella.

Sin embargo, el uso cada vez más frecuente y de forma generalizada de las personas jurídicas con fines comerciales, sumado al desarrollo industrial, llevó al uso abusivo de las

---

<sup>17</sup> Se prefiere utilizar el término “levantamiento del velo de la persona jurídica” al de “levantamiento del velo societario”, por cuanto entendemos que los proveedores inmobiliarios personas jurídicas no son exclusivamente sociedades. Por otro lado, esta técnica no se ha empleado únicamente con sociedades, sino con personas jurídicas de diferente naturaleza.

formas asociativas, sobre todo en los casos de responsabilidad limitada. Esto ha llevado a plantear diferentes herramientas jurídicas que puedan servir para combatir estas situaciones de abuso (Dobson, 1994). En ese contexto, como sostiene Ormeño Malone, “[s]on conocidos los instrumentos planteados por la jurisprudencia norteamericana, como el *disregard of legal entity* (desestimación de la persona jurídica) y *lifting of the corporate veil* (levantamiento del velo societario). Todas estas doctrinas tienen un común denominador: implican el procedimiento inverso al reconocimiento de la persona jurídica” (2006, pág. 279).

El levantamiento del velo surge como un método jurídico, de uso subsidiario, por el cual se prescinde de la independencia legal que ostenta una persona jurídica, como sujeto de derecho distinto de las personas que lo conforman, con el propósito de determinar la verdadera realidad que se esconde tras la fachada de la entidad jurídica creada, evitar fraudes o abusos de derecho y atribuir, en tales casos, a los que resulten responsables, los resultados jurídicos que resarzan los intereses de terceros afectados (Morocho Adrianzén 2021).

La aplicación de la doctrina del levantamiento del velo debe cumplir determinados presupuestos (Boldó Roda, 1993, pág. 17):

- (i) La persona jurídica debe ser dominada por otra persona física o jurídica
- (ii) Debe producirse una situación que cause un perjuicio a terceros o un fraude de ley.
- (iii) Se debe respetar el principio de subsidiariedad.

Cuando se hace referencia a que la persona jurídica debe ser dominada por otra persona, no es más que la mención a que, si bien la persona jurídica externamente se proyecta como un sujeto con voluntad propia, lo cierto es que en ella predomina la voluntad de quienes intervienen a través de ella, pues son los que ejercen el control efectivo de la sociedad (Artieda Aramburú 2010).

Para el caso de perjuicios a terceros, se habla, en realidad, de los casos de abuso de derecho que, junto con el fraude a la ley, son supuestos sancionables que permiten la aplicación del levantamiento del velo. Así, el levantamiento del velo, “por un lado, sirve para determinar la realidad oculta en la ficción legal y, por otro lado, sirve para imputar responsabilidad aplicando la norma eludida. En el primer caso, es perfectamente posible fundamentar la solución del caso en el abuso del derecho, mientras que, en el segundo caso, será necesario que se cumplan los requisitos del fraude a la ley” (Morocho Adrianzén 2021, 55).

Finalmente, el principio de subsidiariedad se refiere a que este mecanismo sólo podrá usarse cuando no exista otra solución prevista en el ordenamiento jurídico para atender el

problema creado por el abuso indebido de la personalidad jurídica o el fraude a la ley cometido, a fin de brindar seguridad jurídica y no afectar la separación de la personalidad jurídica y responsabilidad limitada que sustentan el Derecho de personas y Derecho de sociedades (Artieda Aramburú 2010).

En cuanto a los sujetos que pueden invocar la aplicación de la doctrina del levantamiento del velo, pueden hacer uso ella aquellos afectados con los actos ejercidos por la persona jurídica utilizada de forma abusiva o fraudulenta. Al respecto, Saavedra Gil (2009, pág. 185) lista una serie de sujetos que pueden contar con legitimidad para demandar a los acreedores en diferentes tipos de relaciones que se formen, como son los “trabajadores, consumidores, el cónyuge, los herederos forzosos, el fisco, el Estado, la sociedad controlada y los terceros de buena fe que son: el socio inversionista y el socio de buena fe”. En esta lista no se debe dejar de lado al socio que no fue partícipe del actuar abusivo o fraudulento de la persona jurídica y lo desconoce de buena fe (Morocho Adrianzén 2021).

En la línea de lo indicado, los legitimados pasivos del levantamiento del velo son la persona jurídica como ente autónomo, a fin de que pueda defender sus intereses, además de quienes ejecutaron los actos de abuso o fraude a través de aquella, sean personas naturales o jurídicas, y quienes se benefician directamente de tales actos (Morocho Adrianzén 2021).

Es preciso indicar que el ejercicio de esta técnica se ha llevado a cabo principalmente en sede judicial, ya que lo que persigue es el restablecimiento del orden jurídico y sus principios generales (especialmente, la buena fe). Este objetivo coadyuvaría a argumentar válidamente que este instrumento también puede ser usado en sede administrativa. Sin embargo, ha de reconocerse que, en esta sede, tal posibilidad encuentra una gran limitación: el principio de legalidad que rige la actuación de toda administración pública<sup>18</sup>. Así pues, para un sector de la doctrina, la autoridad administrativa tendrá legitimación y competencia para aplicar la doctrina del levantamiento del velo cuando de forma expresa una norma le otorgue tal facultad (Díez Picazo y Ponce de León 1992).

Al respecto, en la realidad peruana, el Indecopi ha emitido diferentes pronunciamientos haciendo referencia a la aplicación de la doctrina en mención, como lo fue la Resolución N° 003-94/CRECAL del 28 de noviembre de 1994 (Expediente N° 029-94/CRECAL) en el que la “Comisión de procedimientos Concursales extendió la insolvencia

---

<sup>18</sup> Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

al accionista mayoritario y representante legal de un grupo de sociedades responsable de la falencia económica de uno de sus miembros, producto de una escisión, por la cual una de las sociedades se había quedado con la mayoría de pasivos, lo que determinó su insolvencia. En este caso, se dio uno de los supuestos de aplicación de la doctrina de la desestimación de la personalidad jurídica. No obstante, dicha resolución fue revocada por el Tribunal de Defensa de la Competencia y la Protección de Propiedad Intelectual del Indecopi, basándose en una literal interpretación del Artículo 78 del Código Civil, según el cual la persona jurídica es distinta de sus miembros” (Chang Yong 2006, 76)

También se cuenta con el pronunciamiento emitido en la Resolución N° 3170-2011/SC2-INDECOPI del 23 de noviembre del 2011 (Exp. 163-2010/CPC-INDECOPI-PIU), en la cual la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 determinó que la emisión del comprobante de pago por el cual se adquirió el producto por una persona jurídica ajena al procedimiento no invalidaba la relación de consumo entre las partes del procedimiento.

Sin embargo, en pronunciamientos más recientes (Resolución N° 1130-2017/SCO-INDECOPI del 21 de diciembre del 2017 y N° 527-2019/SCO-INDECOPI, del 26 de noviembre del 2019), el Indecopi ha sido enfático en señalar que *no resulta aplicable esta doctrina por no estar regulada de forma expresa en el derecho administrativo*, siendo que, lo contrario, constituiría una grave vulneración al principio de legalidad que rige esta rama del Derecho.

En esta misma línea de ideas, otra de las desventajas que presenta la aplicación de la doctrina del levantamiento del velo, para el caso de fraude a la ley que se plantea en este trabajo de investigación, radica en que tal figura presupone *la existencia vigente* de la persona jurídica. Ello en la medida en que, lo que se persigue en primer lugar, es el acto fraudulento o abusivo que aquella cometió y, en ese sentido, el primer legitimado pasivo siempre será la persona jurídica. Sólo cumpliéndose con tal presupuesto es que se puede aplicar la doctrina explicada.

En consecuencia, para la problemática que se plantea, el obstáculo se ve plasmado en la forma usada para eludir la vigencia del art. 80 CPDC, la cual es la extinción de la persona jurídica. Esta situación impide acudir al uso del levantamiento del velo para encontrar responsabilidad en los sujetos que ejercían el control directo de la persona jurídica, pues ya no es posible individualizar a ésta última.

## **4.2. Otras herramientas para hacer exigir responsabilidad frente a daños estructurales**

### **4.2.1 *La posibilidad de accionar contra los socios o representantes (art. 111 del CPDC)***

El art. 111 CPDC establece que, dependiendo de la naturaleza de la infracción, excepcionalmente las personas que ejerzan la dirección, administración o representación de los proveedores serán responsables en cuanto participen con dolo o culpa inexcusable en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.

Este artículo guarda coherencia con lo dispuesto en el art. 190 LGS, el cual dispone que el gerente responde ante la sociedad, accionistas y terceros por los daños y perjuicios que ocasione por el incumplimiento de sus obligaciones, sea por dolo o negligencia grave. En este caso, se busca responsabilidad por la actuación u omisión en contraposición al orden jurídico o los estatutos, así como por el incumplimiento de los deberes inherentes al cargo.

Con base en lo antes mencionado, el art. 111 CPDC prevé la posibilidad de que no solo se sancione al proveedor (persona jurídica) sino que también se sancione, de forma solidaria, a las personas que ejerzan su dirección, administración o representación, por la infracción administrativa. Así, estamos ante una acción de responsabilidad de los administradores como una responsabilidad-sanción, que deja del lado el daño y, más bien, encuentra su fundamento en el incumplimiento de obligaciones específicas (Garnica Martín, 2005).

Cabe precisar que esta posibilidad de responsabilizar a dichas personas es excepcional y solo tiene lugar cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- La gravedad y naturaleza de la infracción administrativa.
- La persona debe ejercer la dirección, administración o representación del proveedor.
- La participación con dolo o culpa inexcusable en la comisión de la infracción administrativa.

Así pues, en este marco de ideas, es importante definir qué se entiende por dolo y culpa inexcusable. Al respecto, el Código Civil en su art. 1318 define el dolo como un vicio de la voluntad que implica el conocimiento y voluntad de no llevar a cabo una obligación; es decir que, sea por omisión o comisión se configura un alejamiento indubitable de la conducta que debería seguirse. En resumen, el dolo se define como el incumplimiento deliberado de la obligación (Vega Mere, 2003).

La culpa inexcusable, se desarrolla en el art. 1319 del Código Civil, y se entiende como el incumplimiento consecuencia de una negligencia grave. Su parámetro de medición será la diligencia que debe cumplir cada sujeto de acuerdo al rol que desempeñe en la relación

jurídica. Entonces, bajo la perspectiva del análisis de la diligencia, se evalúa el comportamiento del obligado para definir si su falta de previsión, o la omisión con la que actuó, recae sobre deberes de mayor o menor exigibilidad. De esa manera, si su desatención fue sobre los más elementales deberes, es decir, si su descuido se perfila sobre los deberes de orden básico, la negligencia se califica como grave (Vega Mere 2003, pág. 55) y en esas circunstancias se configura la culpa inexcusable.

Es así que, teniendo en cuenta lo que implica el dolo y la culpa inexcusable, se puede advertir que la condición de representante, por sí sola, no genera una responsabilidad en virtud del art. 111 CPDC, sino que está relacionada a su participación en la generación de la conducta infractora, que debe ser con dolo o culpa inexcusable, lo cual implica la existencia de un nexo causal entre la conducta del representante y la infracción atribuida a su representada (Resolución de Indecopi N° 054-2022/CC3 del 6 de julio del 2022).

Ahora bien, es oportuno precisar que, en los términos del art. 111 del CPDC, la responsabilidad que puedan tener las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor, solo podrá evaluarse si previamente se ha determinado la existencia de una infracción administrativa. Es decir, para determinar la responsabilidad del representante, es necesario determinar, en primer lugar, si la persona jurídica (proveedor) incurrió en infracción. Por lo cual, esta responsabilidad sólo puede tener lugar siempre que exista la persona jurídica, respecto de la cual se realizará el análisis de la infracción.

Cabe precisar que, esto ha sido establecido por la Sala Especializada en Protección al Consumidor, en su Resolución N° 0402-2020/SPC-INDECOPI, cuando señala que no es posible determinar la responsabilidad administrativa del representante del proveedor en aplicación del art. 111 CPDC, cuando la empresa ha sido extinguida antes de la interposición de la presente denuncia.

En consecuencia, lo dispuesto en el art. 111 CPDC también pierde eficacia ante la situación de extinción de la persona jurídica que toma esa decisión bajo el amparo de lo previsto en el art. 407 y ss. de la LGS, a fin de no cumplir con prestar la garantía dispuesta en el art. 80 del CPDC (garantía legal de 10 años de protección del consumidor inmobiliario frente a daños estructurales que pueda presentar el inmueble), debido a que, al no ser posible determinar la responsabilidad de la persona jurídica por no existir, tampoco lo es para quienes fueron sus representantes legales.

#### **4.2.2 *La responsabilidad que podría asumir el liquidador de la sociedad***

Conforme lo hemos indicado anteriormente, el art. 413 LGS establece que, una vez disuelta la sociedad mercantil, “cesa la representación de los directores, administradores,

gerentes y representantes en general, asumiendo los liquidadores las funciones que les corresponden conforme a ley”.

Así pues, como indica Elías Laroza, “en el momento en que se acuerda o declara la disolución, cesa la representación de los administradores de la sociedad y los liquidadores asumen funciones para conducir el proceso de liquidación. A partir de ese momento, los liquidadores sustituyen a los administradores, pero no para realizar los actos propios del objeto social, sino con el encargo específico de administrar la sociedad para liquidarla, cumpliendo con el procedimiento legal que permita su extinción” (1998, pág. 843).

Esto quiere decir que, durante el proceso de liquidación hasta la extinción de la sociedad, son los liquidadores quienes ejercerán las funciones de los directores, administradores, gerentes y representantes en general, con la única finalidad de liquidar la sociedad.

De acuerdo con ello, el art. 416 LGS determina que son funciones de los liquidadores: pagar a los acreedores, efectuar las operaciones pendientes y las nuevas que se requieran para la liquidación de la sociedad, asumir los compromisos y obligaciones que sean convenientes, convocar a la junta general, entre otros.

Por consiguiente, si durante el procedimiento de liquidación, los liquidadores son quienes ejercen la administración de la empresa y tienen la función de realizar las operaciones que estén pendientes, podría interpretarse que, en el caso de una sociedad que actúe como proveedor inmobiliario, su liquidador tendría que haber conocido las deudas (impuestas mediante una resolución firme) que estuvieren exigiendo sus consumidores y, en virtud a ello, comunicárselo a los socios o accionistas de la sociedad, a fin de salvaguardar el pago de dichas deudas y, por ende, el cumplimiento de dicho artículo. Ello debido a que, “[c]omo administradores del proceso de liquidación, los liquidadores deben concluir las obligaciones pendientes y realizar todas las orientadas a satisfacer de la mejor forma posible las obligaciones de la sociedad, como lo haría un ordenado comerciante y un representante legal” (Elías Laroza 1998, pág. 844).

Dicha conclusión, también puede interpretarse de lo establecido en el art. 418 de la LGS:

“Artículo 418.- Información a los socios o accionistas

Los liquidadores deben presentar a la junta general los estados financieros y demás cuentas de los ejercicios que venzan durante la liquidación, procediendo a convocarla en la forma que señale la ley, el pacto social y el estatuto. (...)”.

De ahí que, “[l]os liquidadores incurren en responsabilidad al igual que los directores de la sociedad anónima, cuando causan daño por dolo, abuso de facultades o negligencia grave. Adicionalmente, es responsable frente a los acreedores por las deudas de la sociedad si la falta de pago se debe a su comportamiento culposo” (Hundskopf Exebio 1994, pág. 55).

Por ende, en los supuestos en que los liquidadores no hubieren puesto en conocimiento las deudas (impuestas mediante una resolución firme) que estuvieren exigiendo los consumidores, dichos liquidadores incurrirían en responsabilidad por la falta de pago de las mismas.

Sin embargo, en el mencionado supuesto, la deuda del consumidor ha sido impuesta y determinada por Resolución firme cuando la sociedad aún tenía personería jurídica. Pero en el presente trabajo de investigación estamos analizando un supuesto totalmente diferente debido a que, en este caso el consumidor recién intenta ejercer acciones legales, en virtud del art. 80 del CPDC, cuando la sociedad ya se ha extinto.

Esto quiere decir que, antes de la extinción de la sociedad, los consumidores aún no habían tomado conocimiento de los defectos en su inmueble y, por ende, aún no habían iniciado ninguna acción legal para solicitar la aplicación del art. 80 del CPDC. Por lo que, antes de la extinción de la sociedad la deuda aun no existía y, en ese sentido, los liquidadores no la podían conocer ni mucho menos prever.

Así pues, en estos casos en que la sociedad ya se extinguió, la representación del liquidador en la sociedad también culminó con su extinción. Por lo que, lo consumidores no podrían iniciar acciones en contra de la sociedad debido a que esta ya no existe, asimismo, tampoco podrían iniciar acciones en contra de los que fueron sus liquidadores debido a que, la deuda no existía ni se pudo prever al momento en que ejercieron las funciones de liquidar la sociedad.

Aunado a ello, tampoco podrían ser responsables los liquidadores en los términos que ha establecido el CPDC debido a que, tal y como lo hemos indicado anteriormente, cuando el CPDC regula en su art. 111 la posibilidad de responsabilizar a las personas que ejerzan la dirección, administración o representación de un proveedor, exige que se cumplan algunos requisitos, entre los cuales se encuentra que dicha personas hayan participación con dolo o culpa inexcusable en la comisión de la infracción administrativa.

Esto quiere decir que, solo podrán ser responsables solidarios las personas que ejercieron la dirección, administración o representación del proveedor cuando se cometió la infracción, la cual en el presente caso habría ocurrido al momento de construir el inmueble con desperfectos estructurales; sin embargo, en el caso del liquidador, este no cometió dicha

infracción debido a que no estuvo presente cuando el proveedor construyó el inmueble; sino que, recién asumió su representación luego de su disolución y con la única finalidad de liquidarla; es decir, luego de haberse construido y entregado el inmueble al consumidor y, por ende, luego de cometida la presunta infracción que recién se determinará (luego de extinta la sociedad).

Por lo que, en los términos en que se encuentra redactado el art. 111 del CPDC, los liquidadores tampoco podrían ser responsables solidarios de los proveedores.

#### **4.3. Propuesta normativa**

A modo de resumen, el art. 80 CPDC, inciso “a”, contiene una garantía legal. De manera obligatoria, los proveedores deben implementar y mantener procedimientos para ofrecer -respecto de los aspectos estructurales de los bienes inmuebles- un período de garantía de como mínimo diez años, desde emitido el certificado de finalización de obra y recepción de obra por parte de la municipalidad.

Desde luego, lo más lógico sería que, para brindar dicha garantía, los proveedores inmobiliarios permanezcan en el mercado por tal plazo de diez años. Sin embargo, las personas jurídicas en general (y, principalmente, las mercantiles) pueden empezar su proceso de extinción voluntariamente, en cualquier momento y sin que medie ningún impedimento legal, pues esto forma parte de su libertad de empresa. Así pues, cuando se trata de proveedores inmobiliarios que, además, son personas jurídicas, estos pueden extinguirse libremente, incluso antes de transcurrido el periodo de garantía de diez años *ex art. 80 CPDC*.

Esta posibilidad de salida del mercado puede ocasionar desprotección en el consumidor, quien, llevada a cabo la extinción del proveedor, ya no tendrá a quien acudir para reclamar o denunciar algún desperfecto estructural en el inmueble adquirido de aquél. En este contexto, es posible, además, en algunos casos, que quienes tienen a su cargo la toma de decisiones en una persona jurídica proveedora inmobiliaria decidan iniciar su procedimiento de extinción únicamente con el fin de eludir la probable responsabilidad civil y administrativa por causa de un defecto estructural en el inmueble ofrecido al mercado.

Así pues, el supuesto problemático que aquí se ha analizado es aquel en el que un proveedor inmobiliario persona jurídica decide su disolución voluntaria antes del vencimiento del plazo de los diez años de garantía legal que deben brindar (según lo dispuesto en el art. 80 del CPDC), siempre que los sujetos intervinientes conozcan (o debieran haber conocido) que el inmueble transferido al consumidor tenía vicios estructurales.

Frente a tal supuesto, en este trabajo, se ha hecho un recorrido por los diferentes medios de defensa, tanto en vía civil como administrativa, que el ordenamiento ofrece para

que un adquirente inmobiliario haga valer sus derechos frente al transferente en virtud de defectos estructurales en el bien objeto de transferencia. Sin embargo, como se ha demostrado, ninguno de tales medios permite una respuesta satisfactoria para un consumidor afectado por el supuesto problemático arriba descrito. Esto puede generar que, la garantía legal prevista en el art. 80 CPDC tenga, en muchos casos, una efectividad muy limitada o incluso nula.

Lo dicho hasta ahora hace evidente que, en la vía administrativa, existe un problema de desprotección del consumidor, ya que no existe herramienta alguna que pueda usarse en los procedimientos seguidos ante los órganos resolutivos del Indecopi a fin de tutelar el derecho de los consumidores ante el eventual defecto estructural que pueda presentar su inmueble, para el caso de una extinción voluntaria y con la intención de evadir la responsabilidad respectiva.

Lo expuesto nos lleva a la necesidad de plantear una revisión de las normas con las que se cuenta en el Derecho de Protección al Consumidor, enfocándonos en la disposición del art. 111 del CPDC que, hasta el momento, prevé lo siguiente:

“Artículo 111.- Responsabilidad de los administradores.

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

En los casos referidos en el primer párrafo, además de la sanción que, a criterio del Indecopi, corresponde imponer a los infractores, se puede imponer una multa de hasta cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas”.

Este dispositivo normativo, con mejoras, puede ser usado como una solución eficaz al problema planteado, en tanto la responsabilidad de los administradores ayuda a solucionar muchos supuestos de fraude o abuso del uso de la persona jurídica, sin necesidad de acudir a la aplicación de la doctrina del levantamiento del velo, debido a las siguientes razones (Garnica Martín 2005):

1. Tal responsabilidad alcanza al administrador de derecho y, además, al de facto.
2. Esta responsabilidad tiene como límite el total de las deudas (a diferencia de la responsabilidad que pueden asumir los socios).

Como se ha dicho anteriormente, este dispositivo prevé la responsabilidad de las personas que ejercen la dirección, administración o representación del proveedor cuando su actuación se hubiera dado de forma dolosa o por culpa inexcusable. Sin embargo, su aplicación se limita a la determinación previa de la responsabilidad de la persona jurídica que actuó como proveedor frente al consumidor.

Por ello es que planteamos, como alternativa de solución a la evasión de la garantía legal del art. 80 del CPDC, ampliar la responsabilidad de las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor para los casos en que la persona jurídica se haya extinguido.

Este planteamiento encuentra fundamento en el hecho de que “los administradores intervienen en el mercado con un altísimo poder de decisión y con un extenso ámbito de influencia. Sus decisiones, en efecto, afectan no sólo sus propios intereses, sino a las sociedades donde se desempeñan, a los socios, a los trabajadores, y, en general —mediata o inmediatamente—, a todo el conglomerado social. Esta circunstancia, aunada a las gigantescas crisis empresariales de los últimos años, justifica que el ordenamiento jurídico establezca para ellos reglas especiales y estrictas de responsabilidad” (Carbonell O’Brien 2018, 407-408).

Por ello, lo que se busca es plantear la posibilidad de que el consumidor pueda accionar directamente contra el administrador de la persona jurídica.

En este punto, se quiere agregar al Derecho de Protección al Consumidor algunos matices de la “acción de responsabilidad individual” que se prevé en los arts. 182 y 190 LGS para los casos en que los directores o gerentes de una sociedad causen daños a terceros por el incumplimiento de obligaciones, dolo, abuso de facultades y negligencia grave. Sin embargo, dado que esta acción es de responsabilidad civil (y, por tanto, fundamentalmente indemnizatoria), para lo que interesa en este caso, planteamos que, así como se puede exigir responsabilidad civil de los directores y gerentes de una persona jurídica cuando sus actos causen daño a terceros, también debería ser exigible una responsabilidad administrativa cuando sus actos u omisiones inherentes a su cargo afecten intereses de terceros, como lo son los consumidores.

Así, sería necesario adoptar como fundamento de esta responsabilidad la teoría española, conocida como “teoría orgánica”, la cual ha recordado que los administradores tienen el deber de cumplir las normas específicas para atender diversos intereses y que sus actuaciones han de llevarse a cabo “con la diligencia de un buen administrador en una posición institucional frente a la sociedad, socios, terceros y tráfico en general”, lo que explica

bien que, junto a la responsabilidad frente a la propia sociedad, puede reconocerse igualmente la responsabilidad directa del administrador frente a socios y terceros por el incumplimiento de los deberes inherentes al ejercicio del cargo” (Delfont Cabrero, 2014, pág. 4).

Por tal motivo, se propone realizar una modificación normativa en el art. 111 del CPDC, de la siguiente forma:

**Tabla 1**

*Propuesta de Modificación de Normativa*

Norma vigente	Modificación propuesta
<p>Artículo 111.- Responsabilidad de los administradores.</p> <p>Excepcionalmente, y atendiendo a la gravedad y naturaleza de la infracción, las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor son responsables solidarios en cuanto participen con dolo o culpa inexcusable en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.</p> <p>En los casos referidos en el primer párrafo, además de la sanción que, a criterio del Indecopi, corresponde imponer a los infractores, se puede imponer una multa de hasta cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.</p>	<p>Artículo 111.- Responsabilidad de los administradores.</p> <p>Excepcionalmente, y atendiendo a la gravedad y naturaleza de la infracción, las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor son responsables solidarios en cuanto participen con dolo o culpa inexcusable en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.</p> <p>En los casos referidos en el primer párrafo, además de la sanción que, a criterio del Indecopi, corresponde imponer a los infractores, se puede imponer una multa de hasta cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.</p> <p>En el caso previsto en el inciso “a” del artículo 80, las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor son responsables solidarios por los defectos estructurales que presenten las obras transferidas a los consumidores cuando, conociendo o debiendo conocer la existencia de dichos defectos, hayan participado en la disolución, liquidación o extinción del proveedor antes del vencimiento del plazo de garantía previsto en dicho artículo. En este supuesto se podrá imponer a cada uno una multa de hasta cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), según se determine su responsabilidad en la infracción cometida.</p>

Ha de notarse que la propuesta que aquí se ofrece busca establecer una responsabilidad específica para los administradores de una persona jurídica proveedora inmobiliaria. Dicha responsabilidad no depende de que, al mismo tiempo, se impute responsabilidad a tal persona jurídica, sino que ha de considerarse autónoma. De este modo, aun si la persona jurídica se extingue, la responsabilidad de los administradores subsiste, haciendo posible que los consumidores hagan efectiva la garantía legal establecida en el art. 80 del CPDC, durante el

plazo de diez años que este dispositivo legal prevé y, con ello, alcanzar como fin último la vigencia de ordenamiento jurídico.

Asimismo, debe advertirse que la propuesta determina con precisión los requisitos necesarios para atribuir responsabilidad a los administradores de una persona jurídica proveedor inmobiliario.

Así, en primer lugar, la referencia a “las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor” permite que la responsabilidad sea atribuida a quienes deban ser considerados administradores de la persona jurídica, sea por vía formal o sea de hecho.

En segundo lugar, dicha responsabilidad sólo se activará cuando:

- (i) no se haya vencido el plazo de garantía de 10 años previsto en el art. 80, inc. “a” CPDC;
- (ii) tales personas hayan participado de la disolución, liquidación o extinción del proveedor;
- y,
- (iii) hayan conocido o debieron haber conocido la existencia de defectos estructurales en las obras transferidas a consumidores.

La participación de estos administradores en la disolución, liquidación o extinción del proveedor puede tener lugar a través de diversas formas. Por ejemplo, convocando a la junta general de socios en donde se resolverá la disolución de la persona jurídica, participando directamente en la junta como presidente, secretario u otra forma de asistencia, participando como liquidador (el art. 413 LGS establece que los liquidadores asumen la función de los directores, administradores, gerentes y representantes en general, una vez que se ha adoptado el acuerdo de disolución) o interviniendo en los trámites necesarios para la inscripción de la extinción en el Registro.

Por otro lado, es necesario que estos administradores hayan conocido en efecto o, aun sin conocerlos, hayan debido conocer (en mérito a su módulo de diligencia: ordenado comerciante y representante legal, según el art. 171 LGS) sobre la existencia de defectos estructurales en las obras transferidas a los consumidores. Se busca, por tanto, que las personas que ejercen la dirección, administración o representación del proveedor realicen sus funciones procurando que los productos y servicios que se ofrezcan a los consumidores sean idóneos, garantizando las características estructurales que corresponde a los bienes inmuebles, y con ello reducir los riesgos que puedan afectar la vida y seguridad de los consumidores.

Cabe precisar que, somos conscientes que las modificaciones o propuestas normativas son competencia exclusiva de los legisladores. Por lo que, dejamos abierta dicha propuesta a fin de que pueda ser evaluada por nuestras autoridades.

## Conclusiones

**Primera.** En nuestro ordenamiento jurídico existe un problema en relación a la vigencia del art. 80, inc. "a" CPDC, que dispone, como garantía legal, la obligación de los proveedores de implementar y mantener procedimientos para ofrecer, respecto de los aspectos estructurales de los bienes inmuebles, un período de garantía de diez años desde emitido el certificado de finalización de obra y recepción de obra por parte de la municipalidad.

El problema surge porque los proveedores inmobiliarios que están constituidos como personas jurídicas pueden empezar su proceso de extinción voluntaria en cualquier momento y sin ningún impedimento legal, incluso antes de transcurrido el periodo de garantía de diez años previsto en el art. 80 CPDC.

**Segunda.** Esta posibilidad de salida del mercado, antes del vencimiento del mencionado periodo de garantía, posiciona al consumidor en una situación de total desprotección y puede hacer ineficaz el sistema de protección de sus derechos implementado por el CPDC. Ello porque, producida la extinción del proveedor, ya no es posible ejercer ninguna acción en salvaguarda de los intereses del consumidor, al no contar con un sujeto legitimado de forma pasiva para dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador.

**Tercera.** Las figuras que podrían ser usadas en la vía civil para reclamar por defectos estructurales de un inmueble (como la acción redhibitoria, la acción estimatoria o la responsabilidad del contratista) son vías muy limitadas. Por un lado, el plazo para ejercerlas es muy reducido y, por otro lado, el defecto estructural debe tener muy especiales características para activar la vía; límites que no se exigen en la vía administrativa. En esta misma línea de ideas, la garantía de buen funcionamiento tampoco resulta eficaz debido a que requiere de un pacto a discrecionalidad entre las partes, pudiendo establecerse incluso un plazo mucho menor al que prevé la garantía legal del art.80 CPDC.

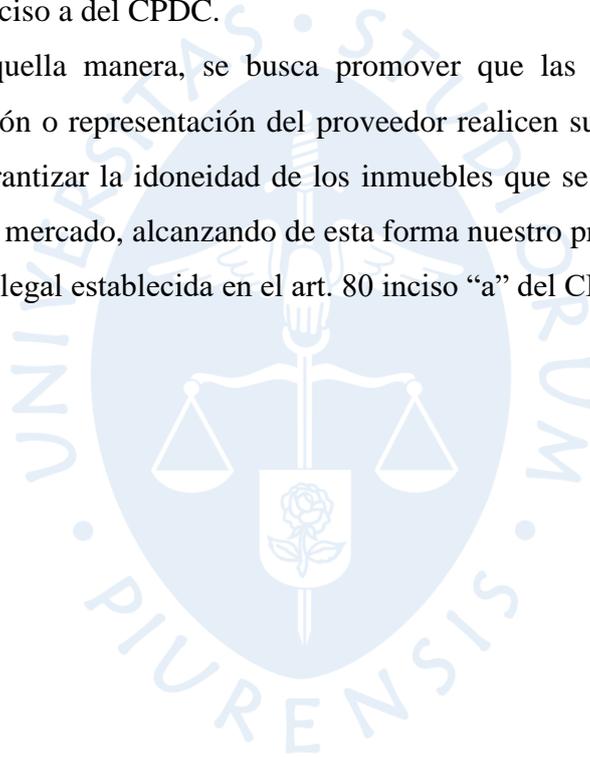
**Cuarta.** El problema identificado se agrava si se considera que la situación se presta para configurar un supuesto de fraude a la ley, en tanto existe la posibilidad de que se tome la decisión de iniciar un procedimiento de extinción únicamente con el fin de eludir la probable responsabilidad civil y administrativa ante un defecto estructural; defecto del cual se tenía pleno conocimiento (o debía conocerse) antes de adoptar la decisión de extinción.

**Quinta.** Frente a lo antes mencionado, no es aplicable la teoría del levantamiento del velo, debido a que, para ello, es necesaria la vigencia de la persona jurídica, lo cual no se da en el problema bajo análisis. Tampoco es aplicable el art. V del TP del Código Civil, pues surgen problemas como la probable prescripción de la acción administrativa, en tanto se dilucida la nulidad de una disolución voluntaria en la vía civil.

**Sexta.** Se propone, por tanto, una modificación normativa en el art. 111 CPDC, a fin de implementar la responsabilidad administrativa individual de las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor, con base en la especial posición que ocupan en la dirección de las personas jurídicas y la especial diligencia que tienen que cumplir en la ejecución de sus actos de dirección.

**Séptima.** Con la propuesta defendida en este trabajo, los administradores responderán por los defectos estructurales que presenten las obras transferidas a los consumidores en cuanto se determine que la participación en el procedimiento de extinción de la persona jurídica se realizó conociendo o debiendo conocer sobre la existencia de tales defectos y siempre que dicha participación se haya realizado antes del vencimiento del plazo de garantía previsto en el art. 80 inciso a del CPDC.

**Octava.** De aquella manera, se busca promover que las personas que ejercen la dirección, administración o representación del proveedor realicen sus funciones con especial diligencia, a fin de garantizar la idoneidad de los inmuebles que se pongan a disposición de los consumidores en el mercado, alcanzando de esta forma nuestro principal objetivo: la plena vigencia de la garantía legal establecida en el art. 80 inciso “a” del CPDC.



## Referencias

- Aguayo Escalona, Juan Antonio (2011). *Las Manifestaciones y garantías en el Derecho de Contratos español*. Madrid: Civitas.
- Alianza Pro Bono (2019). *Manual de fortalecimiento institucional de asociaciones sin fines de lucro*.
- Alvarez Miranda, Ernesto (2014). «El modelo Económico de la Constitución Peruana.» *Revista Ius et veritas*, 48.
- Arribas, Guillermo (2014). «Vicios ocultos o bienes disconforme ¿incumplimiento y/o saneamiento?» *Revista Forseti*, N° 2 49.
- Artieda Aramburú, Rafael (2010). «La Doctrina del Levantamiento del Velo Societario y su aplicación en el Perú.» *Advocatus* 22.
- Baca Oneto, Victor Sebastián (2023). «La extinción y la transmisión de la responsabilidad por la comisión de infracciones administrativas en los casos de disolución y liquidación, fusión y escisión de personas jurídicas.» En *Anuario de Derecho Administrativo Sancionador 2023*. Cizur Menor: Civitas.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (s.f.). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile /BCN*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=238277>.
- Boldó Roda, Carmen (1993). *El levantamiento del velo y la personalidad jurídica de las sociedades mercantiles*. Madrid: Tecnos.
- (2006). *Levantamiento del Velo y Persona Jurídica en el Derecho Español*. 4° Edición. Pamplona: Aranzadi.
- Carbonell O'Brien, Esteban (2018). *Análisis al Código de Protección y Defensa del Consumidor*. Lima: Jurista Editores.
- Castillo Freyre, Mario (2005). *Ni urgente, ni necesario, más bien: defectuoso*. Lima: Palestra.
- Cavero Safra, Enrique (2016). «¿Efecto dominó o efecto mariposa? El (distorsionado) concepto de consumidor protegido en el derecho peruano.» *Revista Ius et Veritas* 6.
- Centro de noticias del Congreso (2020). *Ley que protege al consumidor de bienes y servicios inmobiliarios*. <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/ley-que-protege-al-consumidor-de-bienes-y-servicios-inmobiliarios/>.
- Chang Yong, Cristina (2006). «La responsabilidad de los accionistas por deudas tributarias: El levantamiento del velo societario en el Derecho Societario. Tributario, XI Jornadas Nacionales de Derecho.» *Instituto Peruano de Derecho Tributario*.
- Cuentas Ormachea, Enrique A. (1977). «El abuso del Derecho.» *Revista Derecho PUCP*, 57.

- De la Fuente, Cecilia D'Neill (2020). *Prólogo. Ensayos sobre Protección al Consumidor*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Delfont Cabrero, María (2014). *La Acción Individual de responsabilidad de los administradores de las sociedades mercantiles*. Islas Baleares: Memoria de Trabajo de Find e Gardo, Universidad de les Illes Balears.
- Díez Picazo y Ponce de León, Luis (1992). «El abuso del Derecho y el fraude de la ley en el nuevo Título Preliminar del Código Civil español y el problema de sus recíprocas relaciones.» *Revista Ius et veritas*, 5.
- Dobson, Juan (1994). *El abuso de la Persona Jurídica*. Buenos Aires: Depalma.
- Durand Carrión, Julio (2019). «Aproximación a una teoría de los derechos humanos del consumidor en el mercado global y su tratamiento en el derecho constitucional peruano.» *Prolegómenos*, vol. 22, núm. 44. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-182X2019000200117](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-182X2019000200117).
- Durand Carrión, Julio (2016). «El código de protección y defensa del consumidor, retos y desafíos para la promoción de una cultura de consumo responsable en el Perú.» *Actualidad Mercantil* N° 4 p.95.
- Elías Laroza, Enrique (1998). *Derecho Societario Peruano*. Trujillo: Normas Legales.
- F. Resico, Marcelo (2010). *Introducción a la Economía Social de Mercado*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- Fernández Sessarego, Carlos (2018). *Abuso del Derecho: Concepto y problemática en el ordenamiento jurídico peruano*. Lima: Motivensa SRL.
- Franciskovic Ingunza, Beatriz (2021). «Fraude a los Acreedores: La Acción Pauliana o revocatoria y la Acción Oblicua o Subrogatoria.» *Giuristi: Revista de Derecho Corporativo*, Vol. 2 N° 3.
- García Brunal, Gabriel Alfonso (2021). «La Garantía legal del Estatuto del Consumidor como mecanismo para proteger al comprador frente a vicios inmobiliarios progresivos.» *Revista de Derecho Privado*, 41.
- Garnica Martín, Juan Francisco (2005). «El levantamiento del velo de la persona jurídica.» *Estudios de Derecho Judicial*, N° 70 77-124.
- Hundskopf Exebio, Oswaldo (1994). «Procedimientos de disolución y liquidación en la Ley General de Sociedades y en la Ley de Reestructuración Empresarial.» *Revista Ius et veritas*, 8.

- Indecopi (2022). *Lineamientos sobre Protección al Consumidor. Actualización 2022*. Lima: Indecopi.
- Instituto Peruano de Economía (2020). «Los diferentes enfoques económicos en la Carta Magna de 1979 y la de 1993 marcaron la ruta del país.»
- Iparraguirre Romero, Gianfranco (2014). «La regulación de protección al consumidor en los productos y servicios inmobiliarios en el Perú.» *Círculo de Derecho Administrativo* 137.
- Mansilla y Mejía, María Elena (2010). «Fraude a la ley: fraus legis facta.» *Cultura Jurídica*, 1. Disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/36376>
- Mejía, Bruno (15 de mayo de 2021). «Aspectos positivos (y mejorables) de la directiva única que regula los procedimientos de protección al consumidor.» *Ius 360*. Disponible en: <https://ius360.com/aspectos-positivos-y-mejorables-de-la-directiva-unica-que-regula-los-procedimientos-de-proteccion-al-consumidor-bruno-mejia/>
- Miaja de La Muela, Adolfo (1973). *Derecho Internacional Privado*. Madrid: Gráficas Yagues.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2020). «Código de Protección y Defensa del Consumidor y normas complementarias» Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Monge Morales, Gonzalo (2017). «Las universidades en el Perú: análisis constitucional y legal desde su condición de personas jurídicas» *Themis: Revista de Derecho* 72.
- Morocho Adrianzén, Oscar Iván (2021). «La Doctrina del levantamiento del velo de la persona jurídica: utilidad y aplicación al caso civil.» Tesis para optar el título de Abogado, Universidad de Piura, Piura.
- Ordoqui Castilla, Gustavo (2010). *Abuso de Derecho*. 2da Edición. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (s.f.). *¿Qué es la mediación?* <https://www.wipo.int/amc/es/mediation/what-mediation.html>.
- Ormeño Malone, Mercedes (2006). «El uso fraudulento de la persona jurídica.» *Libro Homenaje Facultad de Derecho*. Lima: Fondo Editorial Universidad de Lima.
- Ortega Piana, Marco Antonio (2008). «Notas sobre los Alcances del art. 1784 del Código Civil y la responsabilidad del contratista.» *Advocatus*, N°19.
- Pardo Gato, Jr. (2012). *Estatuto del Consumidor, Ponencia elaborada por el Comité de la Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación*. Coruña: Real Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación.

- Puerma Accorsi, Alvaro (1996). *Sociedades*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Ramos, Karin Robles (2016). «La eficacia de la mediación: cuestión de perspectivas.» *Revista de Administración Pública*, 136.
- Revoredo de Debaquey, Delia (1985). *Código Civil. Exposición de Motivos y Comentarios. Tomo IV*. Lima: Industria Avanzada.
- Roca Mendoza, Oreste Gherson (2013). *Ineficacia de los actos del deudor por fraude a los acreedores*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Rodríguez García, Gustavo M. (2008). «¿Asimetría Informativa o desigualdad en el mercado?: apuntes sobre el verdadero rol de la protección al consumidor.» *Foro Jurídico*, 8.
- Rosembuj, Tulio (1999). *El fraude de Ley, la simulación y el abuso de las formas en el derecho tributario*. España: Marcial Pons, 2da Edición, p.38.
- Rubino, Doménico (2014). «La Responsabilidad por defecto de calidad en la compraventa y sus diferencias con la garantía por vicios según el Código Civil Italiano".» *Revista de Derecho Privado* p. 165.
- Saavedra Gil, Rony (2009). «El levantamiento del Velo Societario.» *Derecho y Cambio Social*, N° 16.
- Salas Sanchez, Julio (2017). *Sociedades reguladas por la ley general de sociedades*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Salazar Muñoz, Manuel (2011). «¡La Casa se Respeta! El Mercado Inmobiliario según el Código de Protección y Defensa del Consumidor.» *Círculo de Derecho Administrativo* 163.
- Silva Salazar, Adrian. (4 de mayo de 2023). «La importancia del sector inmobiliario para la economía», *LinkedIn*. Disponible: <https://www.linkedin.com/pulse/la-importancia-del-sector-inmobiliario-para-econom%C3%ADa-silva-salazar/?originalSubdomain=es>.
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (2018). «Constituye tu empresa en seis pasos». *SUNARP [Portal web]*. Disponible en: <https://www.sunarp.gob.pe/PRENSA/inicio/post/2018/08/03/constituye-tu-empresa-en-seis-pasos>.
- Tambussi, Carlos Eduardo (2018). «Prácticas abusivas de los proveedores y el deber de trato equitativo y digno al consumidor.» *Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Peruanas* 6.
- Torres Vásquez, Aníbal (2018). *Acto jurídico*, vol. 2. Lima: Jurista Editores.
- Torres Vásquez, Aníbal. (2012). *Teoría general del Contrato*. Lima: Pacífico Editores.

- Valdivia Arenas, Carmen (2017). «Economía Social de Mercado de Flavio Felice.» *Stodium Veritatis* p. 342 y ss.
- Vega Mere, Yuri (2003). *Código Civil Comentado por los 100 Mejores Especialistas*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Viguria Chavez, Carlos Alfredo (2012). «El consumidor financiero: Necesidades de su implementación en el Sistema Nacional de Protección al Consumidor.» *Tesis para optar el Título de Abogado*. Lima: PUCP.
- Zegarra Mulánovich, Álvaro (2015). *Notas de Derecho Mercantil. Parte general*. Piura: Universidad de Piura.

