



LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE TIPICIDAD POR PARTE DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DEL PERÚ

Hugo R. Gómez Apac

La violación del principio de tipicidad por parte de la autoridad de protección al consumidor del Perú

Diciembre 2025



Hugo R. Gómez Apac

Abogado titulado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, magíster en Derecho de Empresa por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Actualmente, magistrado en el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y profesor del curso Libre Competencia y Acceso al Mercado en la Maestría en Derecho de la Propiedad Intelectual y de la Competencia de la Pontificia Universidad Católica del Perú. En el Indecopi, ha sido Secretario Técnico de la Comisión de Libre Competencia y de la Sala de Defensa de la Competencia, así como Vicepresidente de la Comisión de Protección al Consumidor.

Resumen: En aplicación del principio de tipicidad, las infracciones administrativas deben ser interpretadas de manera restrictiva. No cabe, con relación a ellas, interpretación extensiva o analogía. La ley de protección al consumidor del Perú tipifica obligaciones para los proveedores y establece que su incumplimiento constituye infracción administrativa, por lo que en el marco de procedimientos sancionadores, dichas obligaciones deben ser entendidas en sentido restrictivo.

El autor cuestiona dos recientes pronunciamientos del Indecopi en materia de protección al consumidor. Sostiene que esta autoridad administrativa ha interpretado disposiciones de la referida ley en sentido amplio o aplicando la analogía, y al hacerlo, ha creado obligaciones para los proveedores que no estaban tipificadas en dicha ley, lo que viola el principio de tipicidad y crea inseguridad jurídica.

Abstract: In accordance with the principle of legality, administrative infractions must be interpreted restrictively. Extensive interpretation or analogy are not permissible in this regard. Peru's consumer protection law defines obligations for suppliers and establishes that non-compliance constitutes an administrative infraction. Therefore, within the framework of sanctioning procedures, these obligations must be understood restrictively.

The author questions two recent pronouncements by Indecopi regarding consumer protection. He argues that this administrative authority has interpreted provisions of the aforementioned law broadly or by applying analogy, and in doing so, has created obligations for suppliers that were not specified in said law, thus violating the principle of legality and creating legal uncertainty.

INTRODUCCIÓN

En el Perú, la autoridad de protección al consumidor es el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), que aplica la Ley 29571 (2010) – Código de Protección y Defensa del Consumidor (CPDC) a través de las siguientes instancias administrativas: los Órganos Resolutivos de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor, las Comisiones de Protección al Consumidor (CPC) y la Sala Especializada en Protección al Consumidor (SEPC) del Tribunal del Indecopi.

Es objeto del presente ensayo evidenciar, a través de dos pronunciamientos recientes de la SEPC, que al ejercer su potestad sancionadora como autoridad administrativa encargada de la protección de los consumidores, el Indecopi ha vulnerado el principio de tipicidad al sancionar a los proveedores por incumplir obligaciones que no se encuentran tipificadas —desde una interpretación restrictiva— en el CPDC.

Al crear obligaciones que no están tipificadas en el CPDC, el Indecopi desnaturaliza su rol de autoridad sancionadora y, más bien, actúa como si fuese un organismo regulador, con la diferencia de que un auténtico regulador crea obligaciones para el futuro, mientras que el Indecopi está creando obligaciones con efecto retroactivo y sancionando a los proveedores por incumplir tales obligaciones, lo que afecta la seguridad jurídica en el mercado.

I. EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD

El principio (o subprincipio) de tipicidad (o de taxatividad) forma parte del gran principio de legalidad que guía todas las manifestaciones del poder punitivo del Estado (penal, administrativo, disciplinario).

Más allá de que determinados procedimientos de protección al consumidor son sancionadores puros y otros son sancionadores trilaterales (Gómez, 2022)¹, son sancionadores a fin de cuentas. En consecuencia, a todos ellos se les aplica el principio de tipicidad, lo que significa, como lo preceptúa el art. 248.4 del Texto Único Ordenado de la [Ley 27444](#) (2019) – Ley del Procedimiento Administrativo General, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva ni analogía. Dicho artículo precisa que, a través de la tipificación de infracciones, no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas en una norma legal o reglamentaria.

El Tribunal Constitucional peruano (2024, fundamento 60) ha señalado que el principio de tipicidad (o de taxatividad) exige que las prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, deben estar redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal.

Sobre la base de dicho principio, no se puede sancionar a un administrado por incumplir una obligación que cualquier persona con formación básica —pero incluso una persona con estudios superiores, diligente y perspicaz— no sabía que existía, como tampoco procede utilizar un procedimiento sancionador para crear una obligación no prevista en el ordenamiento jurídico.

En todo ordenamiento, las normas que establecen obligaciones, las que imponen sanciones y las que restringen derechos o libertades, deben ser interpretadas de manera restrictiva. Jamás de manera amplia o aplicando la analogía, lo que perjudicaría a los ciudadanos.

El CPDC recurre a lo que se conoce como tipificación indirecta. Por un lado, establece obligaciones para los proveedores, y por el otro, tipifica como infracción administrativa el incumplimiento de tales obligaciones. Por tanto, para sancionar a un proveedor por incumplir una obligación prevista en dicha ley, el Indecopi debe interpretar de manera restrictiva dicha obligación.

¹ Naturaleza mixta reconocida en Sentencia de la Quinta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo con Subespecialidad en Temas de Mercado de la Corte Superior de Justicia de Lima (2025, pp. 14-15).

En los procedimientos administrativos sancionadores puros, solo hay dos partes en la relación procedimental: el Indecopi y el proveedor; en cambio, en los procedimientos administradores sancionadores trilaterales, hay tres partes: el consumidor denunciante, el proveedor denunciado y el Indecopi, que resuelve el conflicto intersubjetivo de intereses.

En aplicación del principio de tipicidad, para sancionar a un proveedor por incumplir una obligación prevista en el CPDC, se requiere verificar:

- a. La existencia de una obligación impuesta por el CPDC. Esto significa que cualquier proveedor², al menos con estudios secundarios completos, entiende de manera clara la obligación que le impone el CPDC; y,
- b. Que la conducta del proveedor configura, de manera evidente y sin esfuerzo interpretativo alguno, una infracción del CPDC; es decir, que constituye un incumplimiento de la referida obligación.

Si el CPDC ha establecido la obligación “A”, el Indecopi no puede interpretar que como “B” es sustituto, se parece o guarda la misma razonabilidad que “A”, entonces también es infracción incumplir “B”. De hacerlo, estaría efectuando una interpretación extensiva de “A” o aplicando “B” por analogía, lo que en cualquier caso estaría prohibido.

De la misma forma, si una ley o reglamento ha establecido una obligación para los administrados “A”, el Indecopi no puede interpretar que dicha obligación también se aplica a los administrados “B”, por más cercanía que haya entre “A” y “B”, pues ello implicaría efectuar una interpretación extensiva o hacer uso de la analogía.

En consecuencia, en aplicación del principio de tipicidad:

- a. Los tipos infractores deben ser interpretados de manera restrictiva. No cabe interpretación extensiva ni analogía.
- b. Un ciudadano promedio con formación básica (educación escolar) debe ser capaz de entender sin dificultad alguna qué está prohibido y qué no lo está.
- c. Al tipificar infracciones, así como al imponer sanciones, no se pueden imponer obligaciones que no estaban previamente establecidas en una norma legal o reglamentaria.

Para comprender la aplicación del principio de tipicidad, veamos un par de ejemplos en los que dicho principio no es infringido.

El art. 4.1 del CPDC, bajo el epígrafe «Información sobre la integridad del precio», señala que, cuando el proveedor exhibe el precio de sus productos o servicios (o los consigne en sus listas de precios, rótulos, letreros, etiquetas, envases u otros), debe indicar en forma destacada el precio total, el cual debe incluir todos los tributos, comisiones y cargos aplicables.

Si el comensal de un restaurante ha visto en la carta (o menú) que el precio del plato que ha comido es \$ 20, este es el precio que tiene que pagar, no más. Si el operador de dicho negocio le dijera que los precios de la carta no incluyen el impuesto al valor agregado, estaría violando el art. 4.1 del CPDC.

Cualquier dueño o administrador de un restaurante, incluyendo el de la fonda más humilde, pueden entender del art. 4.1 del CPDC que los precios que publicita en su negocio son los precios finales o totales, los cuales deben incluir, entre otros recargos, los impuestos aplicables.

De conformidad con lo establecido en los arts. 18, 19 y 20 del CPCD, el proveedor responde por la “idoneidad” de los productos ofrecidos, y esto denota que debe haber correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe en función de, por ejemplo, la publicidad e información

2 Si es una persona jurídica, estamos hablando de su administrador o representante.

transmitida por el proveedor, o las condiciones y circunstancias de la transacción. Una garantía explícita que asume el proveedor es aquella que deriva de los términos y condiciones expresamente ofrecidos por él en el contrato, la publicidad, etc.

Si una inmobiliaria publicita la venta de departamentos con cinco habitaciones y cuatro baños, y un consumidor suscribe con dicho proveedor un contrato en el que se estipula, precisamente, que el inmueble que está adquiriendo en planos tendrá cinco habitaciones y cuatro baños, es claro que lo que debe recibir el consumidor es un departamento con ese número de cuartos y baños. Si luego de tres meses, le entregan las llaves de un departamento con tres habitaciones y dos baños, cualquier persona con instrucción básica se daría cuenta de que el producto no es idóneo. No hay correspondencia entre lo ofrecido y pactado, por un lado, y lo recibido, por el otro.

A diferencia de estos dos ejemplos, veamos ahora dos casos reales en los que el Indecopi infringió el principio de tipicidad.

II. EL CASO DE LA PENALIDAD NO INFORMADA

En materia de productos o servicios inmobiliarios, el art. 77.2.f del CPDC establece que los proveedores deben informar de manera previa y gratuita a la suscripción del contrato sobre las condiciones de la separación del inmueble que se pretende adquirir: vigencia, causales y efectos de la resolución (gastos administrativos y penalidades).

Se entiende de dicha disposición que antes de firmar el contrato de separación, la inmobiliaria le debe informar al consumidor sobre la penalidad que este asumirá si se desiste de la compra.

En un caso concreto, una consumidora decidió adquirir un terreno de un proyecto inmobiliario. En el contrato de separación se pactó que, si ella se desistía de la compra del inmueble, la inmobiliaria le retendría el 30 % del precio de venta pactado por concepto de penalidad, la cual sería descontada del monto pagado a cuenta del capital abonado.

La consumidora, que ya había abonado S/ 10 000 como pago inicial, se desistió de la compra del terreno por razones personales. El proveedor, benevolente, no aplicó como penalidad el 30 % del precio de venta del inmueble (que era S/ 94 900), sino el 30 % de lo pagado como inicial (S/ 10 000). Por tanto, la inmobiliaria retuvo S/ 3 000 y devolvió S/ 7 000.

Pese a que, según el contrato de separación, el proveedor podía aplicar una penalidad de S/ 28 470 (el 30 % de S/ 94 900), decidió retener únicamente S/ 3 000, equivalente al 3,16 % del precio de venta del terreno.

Para la primera instancia administrativa del Indecopi (la CPC) y dos vocales (de cinco) de la segunda instancia (la SEPC), la cláusula en sí misma no era abusiva, pues se encontraba justificada por lo dispuesto en el Código Civil.

En cambio, para el voto en mayoría de la SEPC (Indecopi, febrero de 2025), la cláusula sí era abusiva. A la segunda instancia del Indecopi no le importó lo que hizo el proveedor —que fue retener solo el 3,16 % del precio de venta del terreno—, sino lo que decía el contrato. A pesar de que el derecho al consumidor se rige por el principio de primacía de la realidad (art. V.8 del CPDC), la SEPC prefirió lo formal a lo real. En el caso, lo real es que el proveedor había cobrado una penalidad ínfima.

Más allá de que coincidimos con el voto de la CPC y el de minoría de la SEPC, lo relevante para el presente ensayo no es esto, sino la otra razón por la cual la SEPC también sancionó a la inmobiliaria: el no haber informado adecuadamente sobre la penalidad.

La CPC consideró que en el caso no se había violado el art. 77.2.f del CPDC porque la inmobiliaria le había entregado a la consumidora, antes de la firma, el contrato de separación, el cual consignaba en su cláusula décima primera la penalidad objeto de controversia. La compradora solo tenía que leer el contrato antes de firmarlo para enterarse de que había una penalidad.

Sin embargo, para la mayoría de los vocales de la SEPC, el proveedor debió presentar documentación que acreditara que, antes de la suscripción del contrato, la compradora se había enterado de la penalidad. Por ejemplo, a través de correos electrónicos u otras comunicaciones, o mediante una declaración jurada firmada por la consumidora en la que esta dejaba constancia de que había sido informada de la penalidad.

Para la segunda instancia del Indecopi, la inmobiliaria debió asegurarse documentadamente de que la compradora sabía de la penalidad antes de firmar el contrato de separación que estipulaba dicha cláusula. Al parecer, para la SEPC, los consumidores no leen los contratos que firman o no tienen que hacerlo, por lo que hay que informarles por correo electrónico u otras comunicaciones (v.g., mensajes de WhatsApp) sobre las cláusulas del contrato de separación que van a firmar, o solicitarles firmar una declaración jurada en la que confirmen que conocen las referidas cláusulas.

Considerando que estamos en el contexto de un procedimiento sancionador (y trilateral), la obligación contenida en el art. 77.2.f del CPDC tiene que ser interpretada de manera restrictiva. Esto significa que las inmobiliarias deben garantizar que los compradores se enteren, antes de firmar el contrato de separación, de la penalidad que asumirán si se desisten de la compra.

Dicha garantía se cumple si la inmobiliaria le entrega al consumidor el texto del contrato para que lo lea, lo revise y verifique que lo acordado verbalmente ha sido consignado por escrito. Si un consumidor lee un contrato antes de firmarlo se va a enterar de las cláusulas pactadas en dicho contrato.

¿Qué consumidor lee un contrato antes de firmarlo? Pues uno diligente, uno razonable. ¿Qué consumidor no lee un contrato antes de firmarlo? Uno negligente o descuidado, pero también el que confía en su contraparte (v.g., porque es su padre o su hijo), el que sabe que no puede cambiar el contrato (lo que ocurre con los contratos por adhesión), el que le importa poco lo consignado en el contrato (v.g., lo que suele ocurrir en la adquisición de productos o servicios de escaso valor), entre otras razones.

Todo el mundo sabe que en los contratos de separación de la compra de inmuebles se pacta una penalidad si es que el comprador se desiste de la adquisición. Si el comprador lee el contrato de separación previamente, se va a enterar, antes de firmarlo, que hay una penalidad. Considero acertada la decisión de la CPC de declarar infundado este extremo de la denuncia, pues se cumplió con la obligación prevista en el CPDC al entregarle a la consumidora el contrato antes de que lo firme.

La SEPC, en cambio, cual regulador, ha creado una obligación nueva: el proveedor debe documentarse, antes de la firma del contrato de separación, que el consumidor comprador se ha enterado de las cláusulas contenidas en dicho contrato. Esta obligación no aparece, desde una interpretación restrictiva, en el art. 77.2.f del CPDC. Si la SEPC dedujo o infirió dicha obligación a partir del texto de la norma, es porque la interpretó en forma extensiva, lo que le estaba prohibido.

Si un consumidor no lee el contrato que va a firmar, ¿qué nos hace pensar que sí leerá el correo electrónico que le envió el proveedor o la declaración jurada que le entregó para su firma?

Para evitar nuevas sanciones del nuevo regulador en materia de productos o servicios inmobiliarios (el Indecopi), posiblemente las inmobiliarias enviarán por correo electrónico (o mensajes de WhatsApp) el contrato de separación, o consignarán en las declaraciones juradas todas las cláusulas del referido contrato.

Avizoro lo siguiente: inmobiliarias entregándole a los consumidores la declaración jurada y el contrato de separación para su firma. Los consumidores diligentes leerán ambos documentos antes de suscribirlos; los negligentes, ninguno.

Quizá la próxima vez, la SEPC exija a las inmobiliarias que los consumidores compradores firmen una declaración jurada que acredite que han leído la declaración jurada que van a firmar confirmando que han leído el contrato de separación antes de firmarlo.

III. EL CASO DE LA PISCINA EN UN AIRBNB

En materia de protección de la salud y seguridad de los consumidores, el art. 25 del CPDC señala que los productos o servicios ofertados en el mercado no deben conllevar, en condiciones de uso normal o previsible, un riesgo injustificado o no advertido para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes.

Una propietaria alquilaba su casa de campo a través de la plataforma Airbnb. El inmueble tenía cuatro habitaciones y dos bungalows, y los alquilaba por separado, de modo que varias personas o familias podían estar al mismo tiempo en la casa de campo, que contaba con áreas comunes, entre ellas una piscina de 120 metros cuadrados con una profundidad de entre medio y dos metros. Una familia con dos hijas pequeñas alquiló uno de los bungalows.

Mediante mensajes de WhatsApp se concretó la transacción y también por este medio la propietaria informó a la familia sobre el horario de uso de la piscina y avisó lo siguiente: «Se solicita expresamente, velar por el cuidado de los menores de edad y personas que requieran atención especial en las áreas comunes y piscina (...) Considerar que la piscina cuenta con una profundidad de hasta 2 metros.»

Según las noticias (El Comercio, 2022), el 10 de mayo de 2022, el abuelo (71) y el padre (34) murieron ahogados al tratar de salvar a las dos menores, quienes salieron con vida de la piscina.

Frente a lo ocurrido, el Indecopi (la secretaría técnica de la CPC) inició de oficio un procedimiento contra la propietaria de la casa de campo.

Tanto la CPC como la SEPC (Indecopi, octubre de 2025) declararon que la proveedora había infringido el art. 25 del CPDC al haber expuesto a un riesgo injustificado a los consumidores que acudieron a la casa de campo, en tanto no implementó las medidas de seguridad exigidas por la normativa sectorial en materia de piscinas (el art. 59 del Reglamento Sanitario de Piscinas³).

Dicho reglamento sanitario regula los aspectos técnicos y administrativos para el diseño, operación, control y vigilancia sanitaria de las “piscinas públicas” y las “piscinas privadas de uso colectivo”. Estas segundas

3 Aprobado por Decreto Supremo 007-2003-SA, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de abril de 2003.

son definidas en su artículo 3 como la «Piscina cuya administración es realizada por clubes, asociaciones, colegios u otras instituciones similares, en la cual se restringe el acceso de los usuarios».

Según el art. 6 del citado reglamento, la autoridad administrativa competente para fiscalizar el cumplimiento de la normatividad sanitaria es la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud; y para vigilar las condiciones sanitarias de las instalaciones y servicios de las piscinas, la Dirección de Salud de cada gobierno regional.

El art. 59 del reglamento establece lo siguiente como responsabilidad del administrador de una piscina sujeta a dicha norma:

«Artículo 59.- Elementos de Apoyo y Rescate»

Los elementos de apoyo y rescate serán en número suficiente y se situarán en lugares visibles y de fácil acceso, exigiéndose como mínimo los siguientes:

1. Perchas de material liviano, rígido y resistente a la corrosión.
2. **Torres de salvataje.**
3. Salvavidas, boyas u otro elemento de rescate ubicados en lugares visibles y de fácil acceso.
4. Toda **piscina pública** deberá marcar en lugar visible la profundidad de la parte baja y más profunda.»

Dado que el Indecopi (la CPC y la SEPC) va a ejercer su potestad sancionadora contra quienes infrinjan el CPDC, las normas que utilice como fundamento de su sanción deben ser interpretadas restrictivamente. No cabe, reiteramos, interpretación extensiva ni analogía. De hacerlo, se violaría el principio de tipicidad.

Según el art. 3 (definiciones) del referido reglamento, califican como piscinas privadas de uso público las de clubes, asociaciones, colegios e instituciones similares; por su parte, el art. 40 (clasificación del sistema de recirculación) nos da una pista de esas instituciones similares: hoteles, universidades, condominios.

El art. 59, utilizado por el Indecopi para sancionar, trata de los elementos de apoyo y rescate, entre los que exige la instalación de torres de salvataje. Es evidente que si exige estas torres, debe haber socorristas (rescatistas o salvavidas), de lo contrario las torres estarían de adorno. Pues bien, el artículo precedente, el 58, establece lo siguiente:

«Artículo 58.- Personal Socorrista»

1. Las piscinas cuya lámina de agua superficial del estanque sea hasta 300 metros cuadrados y con un número de usuarios entre 100 y 200, deberán tener, al menos, un salvavidas para atender una emergencia de ahogamiento.
2. Las piscinas cuyas láminas de agua estén comprendidas entre 301 y 600 metros cuadrados y con un número de usuarios entre 201 y 400 deberán contar al menos con dos salvavidas.
3. Las piscinas cuyas láminas de agua estén comprendidas entre 601 y 1000 metros cuadrados deberán contar al menos con tres salvavidas. En piscinas de más de 1000 metros cuadrados, se considerará adicionalmente un salvavidas por cada fracción de 500 metros cuadrados o por cada 200 usuarios nuevos.»

El propio Indecopi consideró aplicable el art. 59 del Reglamento Sanitario de Piscinas, el cual, como se ha dicho, exige que la piscina cuente con al menos una torre de salvataje, que es la plataforma desde la cual los

salvavidas (o socorristas) observan a los nadadores. El art. 58 establece que, para piscinas con número de usuarios entre 100 y 200, debe haber un salvavidas (un rescatista). Esto nos da una idea de lo que la norma entiende por piscina privada de uso colectivo. Son piscinas de acceso restringido pero grandes, lo suficiente como para albergar al menos a 100 personas.

A estas alturas es fácil advertir, bajo una interpretación restrictiva, que la piscina de la casa de campo no calificaba como una piscina privada de uso colectivo. Según el mensaje publicitario enviado por WhatsApp que aparece en la página 5 de la Resolución 3247-2025/SPC-INDECOPI, si las cuatro habitaciones y los dos bungalows estuvieran con el aforo máximo, estaríamos hablando de 30 personas, mucho menos de los 100 que exige la norma sectorial para que haya un rescatista.

Indecopi utilizó indebidamente la analogía (o una interpretación extensiva) para calificar la piscina de una casa de campo como una piscina privada de uso colectivo. Uno puede querer proteger al consumidor a toda costa, pero no lo puede hacer pisoteando los principios que rigen al derecho administrativo sancionador.

Si se trata de la obligación de señalizar la profundidad de la piscina, prevista en el núm. 4 del art. 59, ella era exigible para las “piscinas públicas” (en la que hay acceso irrestricto de usuarios), que no era el caso de la piscina de una casa de campo.

La [Ley 27658](#) (2002) – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado establece que una de las acciones que rige la actuación estatal es la de eficacia y eficiencia, lo que supone eliminar la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones (art. 5.d). Su art. 6.b establece que las dependencias, entidades, organismos e instancias de la administración pública no deben duplicar funciones o proveer servicios brindados por otras entidades ya existentes.

No puede haber dos vigilantes de las condiciones sanitarias de las instalaciones y servicios de las piscinas. Si lo son las direcciones de salud de los gobiernos regionales, como lo ordena el Reglamento Sanitario de Piscinas, no lo puede ser el Indecopi.

Es necesario diferenciar las funciones de ambas instancias administrativas. Los gobiernos regionales supervisan el cumplimiento del art. 59 del Reglamento Sanitario de Piscinas independientemente de si hay un peligro real o potencial. Es decir, ellos velan por el cumplimiento de dicha norma en abstracto, incluso si la piscina no tiene nadadores en el momento de la visita de inspección.

En cambio, el art. 25 del CPDC habla de que los servicios, en condiciones de uso normal o previsible, no deben generar un riesgo injustificado o no advertido para la salud o seguridad de los consumidores. Desde una interpretación restrictiva, si el proveedor advierte al consumidor de los riesgos existentes, no incurre en infracción. La protección del consumidor se erige sobre la base de la premisa de que hay asimetría informativa entre proveedores y consumidores. Si el proveedor informa del riesgo existente al consumidor, tal asimetría se elimina.

En el caso, la propietaria de la casa de campo informó a la familia que la piscina tenía una profundidad de hasta dos metros. Además, cualquier persona puede calcular a simple vista la poca o mucha profundidad de una piscina (a menos que el agua esté muy turbia). Posiblemente no con exactitud en centímetros, pero es fácil diferenciar una piscina (con agua limpia) de 50 centímetros de hondo de otra que tiene tres metros de profundidad. Es hasta instintivo.

Si tenemos presente el mensaje por WhatsApp (plataforma a través del cual se concretó la relación de consumo), la presencia de adultos en el lugar y que los hechos ocurrieron a plena luz del día, lo que permitía deducir que la piscina tenía una profundidad considerable, bajo la perspectiva del derecho del consumidor, la proveedora sí entregó información relevante a la familia para que adoptara las medidas de seguridad pertinentes, como prohibir a las menores que entrasen a la piscina, o vigilarlas para que se queden en los espacios de menor profundidad.

En la resolución de la SEPC se menciona que antes de la lamentable tragedia, la proveedora había celebrado 44 contratos de arrendamiento, en los que, según los antecedentes disponibles, no hubo incidentes con relación a la piscina.

El Indecopi sancionó a la proveedora pese a que esta, de manera expresa, le había pedido a la familia «...velar por el cuidado de los menores de edad y personas que requieran atención especial en las áreas comunes y piscina...» y le había advertido «...que la piscina cuenta con una profundidad de hasta 2 metros...».

El Indecopi declaró la responsabilidad de la proveedora por una violación en abstracto del art. 59 del Reglamento Sanitario de Piscinas como si fuera una dirección de salud de un gobierno regional, no obstante que este reglamento no se aplicaba a la piscina donde ocurrieron los hechos.

La SEPC también ignoró el principio de primacía de la realidad. No le importó que en el caso la proveedora sí había informado a los consumidores que la piscina era profunda. En lugar de tomar en consideración el mensaje de WhatsApp, que es una comunicación, prefirió acudir a lo que dice en abstracto una norma sectorial que no se aplicaba al caso.

Dada la violación del principio de tipicidad, por el uso de la analogía o una interpretación extensiva, el mensaje que subyace es que cualquier piscina privada puede ser entendida como una piscina privada de uso colectivo, y que pese a la información y advertencias que se les brinde a los consumidores, igual estos deben cumplir con el art. 59 del Reglamento Sanitario de Piscinas, de modo que deben tener una torre de salvataje y un socorrista.

A través de una interpretación extensiva, o utilizando la analogía, el Indecopi ha creado una obligación para los proveedores que alquilan casas con piscina a través de la plataforma Airbnb que no estaba prevista en el CPDC.

CONCLUSIONES

En aplicación del principio de tipicidad, que es un componente del principio de legalidad, las infracciones administrativas deben aprobarse mediante normas con rango de ley y estar escritas con tal claridad que una persona con formación escolar pueda entender qué está prohibido y qué no lo está. Asimismo, los tipos infractores deben ser interpretados de manera restrictiva, por lo que no cabe con relación a ellos interpretación extensiva ni analogía.

El CPDC establece obligaciones para los proveedores y tipifica como infracción administrativa su incumplimiento. El Indecopi, que es la autoridad administrativa que protege a los consumidores a través de procedimientos sancionadores (puros, unos; y trilaterales, otros), tiene el deber de interpretar tales obligaciones de manera restrictiva, de lo contrario vulneraría el principio de tipicidad.

El art. 77.2.f del CPDC prevé como obligación de las inmobiliarias informar de manera previa y gratuita a los consumidores de la penalidad —incorporada en el contrato de separación— aplicable en caso de

desistimiento de la compra del inmueble. Dicha obligación se cumple si el consumidor lee el contrato de separación antes de firmarlo.

No obstante lo anterior, como se aprecia en el primer caso narrado, el Indecopi, cual regulador, ha creado una obligación nueva para las inmobiliarias: deben documentar, antes de la firma del contrato de separación, que el consumidor comprador se ha enterado de las cláusulas contenidas en dicho contrato. Dicha autoridad administrativa ha sancionado a una inmobiliaria por incumplir una obligación no prevista en el CPDC, lo que no solo viola el principio de tipicidad, sino que atenta contra la seguridad jurídica.

El art. 25 del CPDC establece la obligación de los proveedores de no ofertar al mercado bienes o servicios que conlleven riesgo injustificado o no advertido para la vida o salud de los consumidores. El 10 de mayo de 2022 ocurrió una tragedia lamentable. Dos adultos, integrantes de una familia que había alquilado uno de los dos bungalows de una casa de campo a través de la plataforma de intermediación *Airbnb*, se ahogaron en la piscina de dicha casa.

La dueña del referido inmueble había advertido a la familia que la piscina tenía dos metros de profundidad. No obstante, el Indecopi la sancionó por incumplir las exigencias de un reglamento sanitario de piscinas, entre ellas no tener una torre de salvataje y, en consecuencia, tampoco un socorrista (o salvavidas), pese a que dicho reglamento exige tales medidas de seguridad para piscinas mucho más grandes que la de la casa de campo.

En los dos casos reseñados, el Indecopi violó el principio de tipicidad. En el primer caso, creó, con efecto retroactivo, una obligación nueva para el proveedor, y lo hizo a través de una interpretación extensiva. En el segundo, utilizó indebidamente la analogía (o una interpretación extensiva) para calificar la piscina de una casa de campo como una piscina privada de uso colectivo. Además, en lugar de verificar si el riesgo había sido o no advertido, sancionó por el incumplimiento en abstracto de una norma sectorial que no se aplicaba al caso concreto.

En ambos casos, no tuvo en cuenta el principio de primacía de la realidad, por virtud del cual lo que importa es lo que realmente ocurre al interior de las relaciones de consumo.

El Indecopi, pese a actuar en el marco de un procedimiento sancionador, en ningún caso efectuó una interpretación restrictiva, como lo ordena el art. 248.4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Ha creado obligaciones no previstas en el CPDC para sancionar, lo que es una clara vulneración del principio de tipicidad y un atentado contra la seguridad jurídica.

La autoridad peruana de protección al consumidor puede querer proteger a los consumidores a toda costa, pero no debe olvidar que ella responde al principio de legalidad y, en esa medida, debe respetar los principios del derecho administrativo sancionador.



Este documento se encuentra sujeto a los términos y condiciones de uso disponibles en nuestro sitio web:
<http://www.centrocompetencia.com/terminos-y-condiciones/>

Cómo citar este artículo:

Hugo R. Gómez Apac, "La violación del principio de tipicidad por parte de la autoridad de protección al consumidor del Perú", *Investigaciones CeCo* (diciembre, 2025),
<http://www.centrocompetencia.com/category/investigaciones>

Envíanos tus comentarios y sugerencias a info@centrocompetencia.com
CentroCompetencia UAI – Av. Presidente Errázuriz 3485, Las Condes, Santiago de Chile