

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

Propuesta de programa de cumplimiento al art. 65 de la Constitución,
para la prestación de servicios de hostelería, gastronomía y afines

Trabajo académico para optar por el título de Segunda Especialidad en Derecho
Administrativo

Autora:

Mariafernanda Panta Arrunátegui

Asesora:

Wendy Rocío Ledesma Orbegozo

Lima, 2025

Informe de Similitud

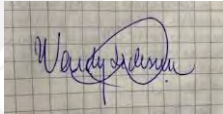
Yo, WENDY ROCIO LEDESMA ORBEGOZO, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo Académico titulado "Propuesta de programa de cumplimiento al art. 65 de la Constitución, para la prestación de servicios de hostelería, gastronomía y afines", del autor(a) MARIAFERNANDA PANTA ARRUNATEGUI, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 19%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 07/12/2025.

- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo Académico, y no se advierten indicios de plagio.

- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 12 de diciembre del 2025

<u>WENDY ROCIO LEDESMA ORBEGOZO</u>	
DNI: 10803344	Firma: 
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5290-8868	

RESUMEN

El presente trabajo busca analizar de qué manera implementar un Programa de Cumplimiento normativo en el sector gastronómico y hotelero puede servir como herramienta para garantizar el respeto de los derechos de los consumidores, en el marco del artículo 65 de la Constitución, en el sector gastronómico y de hostelería.

El problema central es la persistencia de infracciones como la discriminación hacia los consumidores, la publicidad engañosa, las cláusulas abusivas y las deficiencias sanitarias. Estas situaciones evidencian brechas en la función de policía administrativa y en el cumplimiento efectivo del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Por tanto, se analizarán los instrumentos normativos, entre ellos la Ley N.º 29571, el D.S. N.º 185-2019-PCM sobre programas de cumplimiento, así como la normativa sectorial emitida por el MINCETUR, el MINSA y los gobiernos locales.

El informe resalta que la falta de mecanismos preventivos incrementa los riesgos de vulneraciones a los derechos de los usuarios y la legitimidad del Estado en su labor de fiscalización porque, la Administración ejerce su potestad sancionadora pero no existe una herramienta de prevención. En respuesta, se presenta una propuesta de un Programa de Cumplimiento diseñado especialmente para hoteles y restaurantes. Este incluye un diagnóstico de riesgos, políticas internas, capacitación, mecanismos de denuncia, monitoreo continuo y estrategias de cooperación con las municipalidades, INDECOPI y MINCETUR, con la finalidad de reducir las infracciones, mejorar la calidad del servicio, consolidar una cultura de cumplimiento para la protección del consumidor.

Palabras clave

Programa de cumplimiento, Protección al consumidor, Policía administrativa, Cumplimiento normativo, sector de gastronomía y hostelería.

ABSTRACT

This paper seeks to analyze how implementing a Regulatory Compliance Program in the food service and hospitality sector can serve as a tool to guarantee respect for consumer rights, within the framework of Article 65 of the Constitution.

The central problem is the persistence of violations such as discrimination against consumers, misleading advertising, abusive clauses, and sanitary deficiencies. These situations highlight gaps in the administrative enforcement function and in the effective implementation of the Consumer Protection and Defense Code. Therefore, the regulatory instruments will be analyzed, including Law No. 29571, Supreme Decree No. 185-2019-PCM on compliance programs, as well as sector-specific regulations issued by the Ministry of Foreign Trade and Tourism (MINCETUR), the Ministry of Health (MINSA), and local governments.

The report highlights that the lack of preventative mechanisms increases the risk of violations of consumer rights and undermines the legitimacy of the State's oversight role because, while the Administration exercises its sanctioning power, there is no preventative tool in place. In response, a proposal for a Compliance Program specifically designed for hotels and restaurants is presented. This program includes a risk assessment, internal policies, training, reporting mechanisms, continuous monitoring, and cooperation strategies with municipalities, INDECOPI (National Institute for the Defense of Competition and the Protection of Intellectual Property), and MINCETUR (Ministry of Foreign Trade and Tourism), with the aim of reducing violations, improving service quality, and consolidating a culture of compliance for consumer protection.

Keywords

Compliance program, Consumer protection, Administrative police, Regulatory compliance, Food and hospitality sector

ÍNDICE

Contenido

1. Capítulo I. La función de policía administrativa y la protección del consumidor.....	5
1.1. El artículo 65 de la Constitución y la función estatal de protección al consumidor 6	
1.2. La función de policía administrativa en el Derecho	8
1.3. Principios del Derecho Administrativo aplicables a la función de cumplimiento ...	9
2. Capítulo II. El Programa de Cumplimiento normativo (compliance).....	10
2.1 Concepto y finalidad.....	10
2.1.1 Objetivos	11
2.1.2 Naturaleza.....	12
2.1.3 Diferencias con otros instrumentos de control interno (auditorías, certificaciones y fiscalizaciones)	14
2.1.4 Análisis comparativo que precise los límites y alcances del Programa de Cumplimiento frente a mecanismos tradicionales de control	16
2.1. Marco normativo peruano	17
2.1.1. Estudio del Decreto Supremo N.º 185-2019-PCM y su Reglamento	18
2.1.2. Directrices del Indecopi	19
2.2. Relación del <i>compliance</i> con la función de policía administrativa	20
2.2.1. Cumplimiento voluntario y fortalecimiento de la función estatal.....	21
3. Capítulo III. Marco jurídico del sector turístico, gastronómico y hotelero	22
3.1. Regulación peruana aplicable al sector gastronómico y de hostelería.....	22
3.1.1. Normas básicas del sector de hostelería	22
3.1.2. Rol institucional de Indecopi, Mincetur y gobiernos locales en la fiscalización del sector. 24	
3.2. Obligaciones del proveedor en materia de protección al consumidor y publicidad. 25	
3.3. Principales infracciones y vacíos de cumplimiento en el sector. Identificación de problemas frecuentes.....	27
4. Capítulo IV. Propuesta de Programa de Cumplimiento para el sector gastronómico y hotelero.....	30
4.1. Objetivos y alcance del Programa. Definición de objetivos, alcance y sectores prioritizados; fundamentación en el D.S. N.º 185-2019-PCM.....	30
4.2. Estructura del Programa de Cumplimiento	31
4.2.1. Elementos esenciales: diagnóstico de riesgos, plan de acción, canales de denuncia, señalización, difusión, capacitación y monitoreo.....	31
4.2.2. Principios operativos y de gestión interna. Ética, transparencia, rendición de cuentas y mejora continua.....	32

4.3. Estrategias de implementación y supervisión	33
4.4. Beneficios esperados del Programa de Cumplimiento. Reducción de infracciones, mejora de la calidad del servicio, protección de derechos del consumidor y fortalecimiento de la cultura de cumplimiento en el sector.....	34
CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES	36
Por último, los beneficios esperados, como la disminución de sanciones, el fortalecimiento de la reputación empresarial, el incremento de la confianza del consumidor y la competitividad turística, evidencian que el Programa de Cumplimiento no solo contribuye al cumplimiento normativo, sino también al desarrollo económico y social del sector.	39
BIBLIOGRAFÍA.....	40



INTRODUCCIÓN

1. Capítulo I. La función de policía administrativa y la protección del consumidor

El Decreto Supremo N° 185-2019-PCM establece el Reglamento para promover y regular la implementación voluntaria de programas de cumplimiento normativo en materia de protección al consumidor y publicidad comercial, lo cual constituye un marco jurídico fundamental para la puesta en marcha del programa propuesto. Este reglamento reconoce la importancia de que las empresas adopten políticas internas y procedimientos efectivos que garanticen el respeto a la normativa vigente, el entrenamiento continuo del personal y mecanismos de monitoreo, auditoría y reporte de incumplimientos. No obstante, esta labor no debería ser solo de las empresas, sino que es labor de la Administración del Estado con el fin de realizar una alianza en conjunto para erradicar progresivamente las prácticas de no discriminación o inequidad que puedan surgir en el ámbito de protección al consumidor.

Es en esta línea, que la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, articula los principios rectores de protección de derechos dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú, que promueve el acceso digno y no discriminatorio a servicios y productos. Este código encarna el compromiso del Estado de garantizar un régimen de economía social de mercado que proteja a los consumidores frente a prácticas abusivas o discriminatorias.

Adicionalmente, la Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor, aprobada por Decreto Supremo N° 006-2017-PCM, promueve explícitamente, en el artículo 4, el fortalecimiento del cumplimiento de las normas de protección al consumidor. Este lineamiento estratégico enfatiza la necesidad de que las entidades públicas y privadas implementen mecanismos eficaces para asegurar la observancia de las disposiciones legales, contribuyendo así a fortalecer el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.

Con base en este marco normativo y político, el Programa de Cumplimiento propuesto responde a una obligación social y legal de asegurar que los servicios de

hoteles, restaurantes y afines se presten con respeto a los derechos fundamentales del consumidor, garantizando el derecho a la igualdad, la no discriminación, la accesibilidad a información clara y veraz, y la adecuada calidad e idoneidad. Además, es importante que se realice una debida estructuración del programa en torno a la participación de la alta dirección, políticas claras, capacitación, monitoreo, auditorías y sanciones internas para incumplimientos aislados que respondan directamente a los requisitos normativos que buscan adaptar la gestión empresarial a los estándares de protección y prevención.

Este enfoque preventivo y sistemático reduce riesgos legales y reputacionales, mejora la relación con los consumidores y contribuye a la consolidación de una cultura empresarial orientada al respeto y responsabilidad social, en armonía con los principios de transparencia, legalidad y buena administración del derecho administrativo.

1.1. El artículo 65 de la Constitución y la función estatal de protección al consumidor

El derecho administrativo constituye un marco jurídico central para la organización y control de las actividades que involucran un interés público, como lo son los servicios de hoteles, restaurantes y afines. El derecho administrativo no solo regula la actuación de la Administración Pública, sino que también implica una fuerte intervención respecto del actuar en la esfera privada, específicamente de los prestadores privados, cuando sus actividades repercuten en la satisfacción de derechos fundamentales de los ciudadanos (Carreras 2011, 488); es decir, el derecho administrativo cumple un rol con el fin de limitar el derecho de libertad de empresa, para garantizar el una efectiva prestación de servicios, calidad, eficiencia e idoneidad.

En esta línea, los servicios gastronómicos y hoteleros, al estar estrechamente vinculados a brindar un servicio y acceso no discriminatorio, así como a la seguridad de los usuarios y a la calidad en la prestación, esto se convierte en un ámbito en el que la intervención administrativa es necesaria.

Es por esto que la actividad de la policía administrativa como una garantía de mantener el orden público usando técnicas de limitación y coacción, es, entonces, una potestad de la administración con el objetivo de que se realicen técnicas de intervención; por ende, esta práctica también se puede basar en ser un límite a los derechos de los particulares (Carreras 2011, p. 489). Se entiende que esta labor del policía en el Derecho Administrativo, en un programa de cumplimiento del art. 65 de la Constitución Política del Perú, se concretaría en en la supervisión y fiscalización de los proveedores, con el objetivo de prevenir actos que vulneren derechos constitucionales como la igualdad y la no discriminación (artículo 2, inciso 2 de la Constitución). Por ende, el Estado debe ejercer una vigilancia activa sobre la idoneidad de los servicios, además de la veracidad en la información brindada a los consumidores y la eliminación de prácticas discriminatorias.

En la Constitución del Perú, en el art. 65, se establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios, garantizando el derecho a la información sobre los bienes y servicios disponibles en el mercado, además de la protección frente a prácticas abusivas. Esto deriva a la potestad de la policía administrativa, la cual tiene la labor de intervenir con medidas correctivas, sanciones o programas de cumplimiento que busquen prevenir vulneraciones y consolidar un mercado justo. Asimismo, es importante mencionar que vivimos en una sociedad de riesgos, por ende, no está de más establecer un marco regulatorio para que estos riesgos no afecten a los demás en prácticas futuras.

Es por tanto, que un Programa de Cumplimiento, respecto a la materia de igualdad y no discriminación en el sector gastronómico y hotelero, encuentra su justificación en este marco normativo, puesto que contribuye a articular la función preventiva del derecho administrativo con las obligaciones de los proveedores privados, generando una cultura empresarial alineada a la transparencia y responsabilidad social.

1.2. La función de policía administrativa en el Derecho

La ausencia o deficiencia de la actividad de policía en el Derecho Administrativo en este sector, de servicios gastronómicos y hoteleros, tiene efectos graves tanto en el plano jurídico como en el social. Primero, la omisión de supervisión facilita notablemente la proliferación y actuación de actos discriminatorios, los que vulneran el art. 2, inciso 2, de la Constitución y normas internacionales como en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, el art. 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Por esto, en la práctica cotidiana los actos de discriminación en restaurantes u hoteles (que se puedan producir por cuestiones de raza, género, orientación sexual, condición económica o discapacidad) son ejemplos frecuentes que evidencian la manera en la que la falta de control administrativo perpetúa desigualdades estructurales.

En segundo lugar, la deficiencia del control puede generar problemas de información al consumidor; ya que, la falta de comunicación clara, veraz y oportuna sobre las características de los servicios, por algún caso de discriminación, puede limitar la capacidad de decisión que posee el usuario, contraviniendo lo establecido en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, en la Ley N° 29571. Esto no solo afecta los derechos individuales, sino que también repercute en la confianza que los consumidores deben tener en el mercado.

Asimismo, la prestación de servicios no idóneos, los que no cumplen los estándares mínimos de calidad y seguridad, puede provocar perjuicios económicos y un deterioro del bienestar del consumidor. Es por ello que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en la sentencia N° 1417-2005-PA/TC, ha destacado que la idoneidad de los servicios constituye una condición necesaria para la tutela de la dignidad del consumidor (STC Exp. N° 1417-2005-PA/TC). Se entiende, entonces, que la idoneidad va más allá de la seguridad que este brinda al consumidor; es decir, que recae directamente sobre la dignidad del usuario y es así como se puede medir la importancia de este principio.

En consecuencia, la falta de un sistema robusto de la actividad de policía del Derecho Administrativo en este sector impide garantizar los derechos fundamentales y compromete la legitimidad del Estado en su rol de garante. En base a lo señalado, surge la necesidad de implementar un Programa de Cumplimiento obligatorio o voluntario, para que se constituyan herramientas preventivas y correctivas - con una doble función - para cerrar las brechas existentes y hacer efectivo el derecho a la igualdad y la no discriminación en la práctica cotidiana de hoteles y restaurantes.

1.3. Principios del Derecho Administrativo aplicables a la función de cumplimiento

El establecimiento y diseño de un Programa de Cumplimiento debe sustentarse en los principios generales del Derecho Administrativo, que actúan como directrices para la actuación tanto de la Administración Pública como de los proveedores de servicios.

En primer lugar, el principio de legalidad, exige que todas las actuaciones se ajusten a las normas constitucionales, legales y reglamentarias aplicables (Morón Urbina 2007, p. 78). Esto implica que los proveedores no solo deben respetar las normas de protección al consumidor, sino también implementar protocolos internos que garanticen la igualdad y no discriminación. Asimismo, la sustentación de este Programa de Cumplimiento recaería sobre el art. 38 del Código de Protección y Defensa del Consumidor porque prohíbe expresamente toda forma de discriminación en la relación del consumo.

Asimismo, el principio de proporcionalidad se debe aplicar en la adecuación de las medidas correctivas, y las sanciones a la gravedad de la infracción, evitando perjuicios desproporcionados para operadores y usuarios. Cabe señalar que este principio debe aplicarse para la realización de legislación pero también para las medidas correctivas que impone la administración (Tirado 2011 p.458).

2. Capítulo II. El Programa de Cumplimiento normativo (compliance)

Este capítulo 2 se va a encargar de analizar los Programas de Cumplimiento Normativo como medio de prevención de infracciones y fortalecimiento de la función estatal en materia de protección al consumidor. El análisis de esta sección es con la idea de responder de qué manera la implementación de un Programa de cumplimiento normativo puede reforzar la eficacia de la función de policía administrativa y promover a su vez, la responsabilidad público-privada en el cumplimiento de la normativa respecto a la protección del derecho del consumidor.

Por ende, en el presente capítulo se desarrollará el concepto, la finalidad y naturaleza jurídica del Programa de Cumplimiento, o comúnmente conocido como *compliance*, con el objetivo de comprender su evolución como herramienta preventiva dentro del Derecho Administrativo; además, se estudiará la comparación de los límites y alcances del Programa de Cumplimiento frente a los mecanismos tradicionales de control interno, como auditorías, certificaciones y fiscalizaciones, para determinar su carácter proactivo y capacidad de incidir en la responsabilidad jurídica de la organización. Respecto al marco normativo peruano, se presentará la Ley N.º 29571 y el Decreto Supremo N.º 185-2019-PCM, que regulan y promueven la implementación voluntaria de programas de cumplimiento, así como, las directrices del Indecopi y la PCM como órganos impulsores del cumplimiento normativo en el ámbito empresarial. Por último, se presentará la relación entre el *compliance* y la función de policía administrativa, detallando cómo el cumplimiento voluntario fortalecería la eficacia del Estado, reduce infracciones y fomenta la corresponsabilidad público-privada en la protección de los consumidores.

Esta sección busca demostrar que el *compliance* no constituye solo una práctica empresarial de autorregulación, en cambio, se puede ver como una manifestación concreta de colaboración entre el Estado y el sector privado para garantizar un sistema de cumplimiento más eficiente, ético y preventivo

2.1 Concepto y finalidad

En el mundo de los negocios del hoy, el compliance no puede dejar de ser un punto clave para la buena gestión ética y legal de las organizaciones. Dicha gestión requiere de la observancia y del cumplimiento en la práctica de todas las leyes, regulaciones, normas, código interno y estándares éticos, que incidan sobre la actividad de la empresa, incluida la prevención de riesgos en materia de integridad corporativa, lucha contra la corrupción, protección de datos personales, etc. Esta visión, sin embargo, nos situaría en el mero cumplimiento formal de la norma, entendiendo el *compliance*, en el sentido que suele darse en el ámbito de su uso cotidiano, como una herramienta de prevención y gestión de los riesgos.

Comúnmente, el sistema de *compliance* se enlaza en el ámbito penal, ya que, se usa y configura como un sistema de gestión de riesgos penales que permite dar cuenta, evaluar y supervisar las posibles situaciones que pudieran derivar en delitos con el consiguiente riesgo del que hablábamos de perjuicios económicos y de deterioro de la reputación de la persona jurídica.

Según Miranda (2018), podemos definir el compliance como el conjunto de políticas y estrategias previstas por cada empresa para prevenir, detectar y evitar las prácticas de corrupción dentro de su estructura, a modo de mecanismo de prevención del cometimiento de delitos dentro de una organización determinada.

En armonía con Lizarzaburu et al. (2021), el compliance debe entenderse como un sistema de gestión completo dentro de la organización, conformado por políticas, procesos y estructuras interconectadas que contribuyen a la planificación, a la ejecución y a la supervisión del cumplimiento de la norma. Su operatividad se basa en la función de cumplimiento, un tipo de equipo o grupo de personas que cuenta con el mandato y la autorización para asegurar el funcionamiento del programa, en forma total y con roles, responsabilidades y procedimientos delimitados, persiguiendo así una prevención de los riesgos jurídicos, penales o financieros y reputacionales.

2.1.1 Objetivos

El programa de cumplimiento normativo, o *compliance*, se establece como una herramienta fundamental dentro de las organizaciones actuales en la gestión de los riesgos legales y éticos. La implementación de este programa persigue a la par la salvaguarda de las normas y regulaciones vigentes junto a la promoción de una cultura organizativa cimentada sobre los principios de la integridad y la responsabilidad.

De acuerdo con Miranda (2024) dentro de los objetivos se pueden determinar los siguientes:

- Prevenir la comisión de delitos: Implementar medidas internas que eviten la realización de actos ilícitos dentro de la organización.
- Detectar conductas ilícitas: Establecer mecanismos para identificar actividades ilegales o irregulares en una etapa temprana.
- Reaccionar ante infracciones: Desarrollar protocolos para responder adecuadamente cuando se detecten violaciones, incluyendo sanciones internas y colaboración con autoridades.
- Promover una cultura ética: Fomentar valores de integridad y responsabilidad entre los miembros de la organización.
- Cumplir con la normativa vigente: Asegurar que la organización se adhiera a las leyes y regulaciones aplicables, evitando riesgos legales y reputacionales.

El concepto de *compliance* ha evolucionado desde una mera función administrativa hacia una herramienta estratégica en la gestión de riesgos legales y éticos dentro de las organizaciones. Su naturaleza jurídica se configura como un sistema de control interno que busca garantizar el cumplimiento de las normativas aplicables, tanto internas como externas, con el fin de prevenir la comisión de delitos y gestionar eficazmente los riesgos normativos.

2.1.2 Naturaleza

Acorde con lo expuesto por Miranda (2024), el cumplimiento normativo se persigue evitar la posibilidad de cometer delitos dentro de una determinada organización, a partir de la proyección de políticas y procedimientos de tal forma que se garantice el respeto a toda la normativa y legislación de la que el mundo jurídico dispone. Esta labor preventiva va acompañada del fin de detectar, encontrando mecanismos para identificar actividades ilegales o irregulares de forma anticipada como una forma que permita una correcta intervención.

El compliance también fomenta una cultura dentro de la organización, facilitando la instalación de valores tales como la integridad y la responsabilidad entre los miembros de esta, en el sentido de que el objetivo no es permitir que se cumpla la legislación vigente sino, además, permitir que dentro de la organización se pueda generar un entorno que permita la ética y la responsabilidad social. En el ámbito del derecho penal, las prácticas de compliance desempeñan un papel relevante al insertarse dentro del espacio del derecho penal corporativo. En este contexto, la persona jurídica puede ser considerada responsable penalmente por los delitos cometidos en su interior. La implementación de programas de cumplimiento normativo actúa como una medida preventiva, ofreciendo mecanismos que buscan evitar la realización de actos ilícitos por parte de los miembros de la organización (Trujillo 2021).

En el marco expuesto por Clavijo (2014), el compliance puede considerarse como un "dispositivo interno que han de desarrollar las empresas para conseguir la adecuación a la legislación vigente, así como para prevenir y detectar infracciones legales que se puedan producir en el interior de la empresa"; es por ello que para este autor le interesa su función preventiva y correctiva como la que se establece en la normativa sobre derecho penal empresarial. Al margen del cumplimiento, en el mismo sentido, Lizarzaburu (2021) sostiene que, en el Perú, el reglamento de la Ley N° 30424 tiene por objetivo establecer, definir y/o debatir los componentes, estándares y requisitos que serán necesario tener en cuenta para implementar un modelo de prevención para personas jurídicas cuya finalidad será la de la

observancia de la normativa vigente y la prevención de la realización de delitos en el interior de las organizaciones.

En la misma línea, Peschiera (2023) pone de relieve que el compliance en el Perú ha constituido una "materia emergente" desde la entrada en vigor de la Ley N° 30424 en 2016, la cual hace frente al hecho de que el desarrollo y la implementación han evidenciado "deficiencias" que requieren reformas antes de la implementación para llegar a tener mayor eficacia sobre la prevención de delitos a nivel corporativo.

Hay que señalar que la naturaleza de carácter jurídico del compliance se identifica por su función tanto preventiva como correctiva dentro de la gestión de riesgos normativos, su integración con el sistema de control interno de la organización y su capacidad para poder incidir en la responsabilidad penal de la persona jurídica. La puesta en práctica del compliance no solo da respuesta a la necesidad de cumplimiento normativo, sino a un compromiso ético y social que potencia la reputación y sostenibilidad de la organización.

2.1.3 Diferencias con otros instrumentos de control interno (auditorías, certificaciones y fiscalizaciones)

El *compliance* o programa de cumplimiento normativo se distingue de los instrumentos tradicionales de control interno, como auditorías, certificaciones y fiscalizaciones, por su enfoque integral, preventivo y jurídico, orientado a gestionar riesgos legales, penales y reputacionales dentro de la organización.

a. Auditorías internas

Las auditorías son procesos periódicos de revisión y evaluación de áreas específicas, con el objetivo de verificar la eficacia de los controles implementados (Lizarzaburu et al., 2021). Son principalmente reactivas, enfocándose en hechos ya ocurridos y en la identificación de desviaciones respecto a procedimientos o normas establecidas. En cambio, el compliance tiene un carácter proactivo, promoviendo la

prevención de riesgos antes de que se materialicen y abarcando todas las áreas de la organización.

b. Certificaciones

Las certificaciones, como ISO 37001 (anticorrupción) o ISO 37301 (sistemas de gestión de cumplimiento), buscan acreditar que la organización cumple ciertos estándares y procesos documentados (Peschiera, 2023). Sin embargo, estas certificaciones no garantizan la efectividad real de la prevención de delitos o riesgos normativos. El compliance va más allá de la certificación formal, integrando la cultura ética, la capacitación de personal y la implementación de canales confidenciales de denuncia, lo que fortalece su impacto preventivo y jurídico (Miranda Cifuentes, 2024).

c. Fiscalizaciones

Las fiscalizaciones son inspecciones externas realizadas por autoridades reguladoras o entidades gubernamentales, con fines correctivos o sancionadores (Clavijo Jave, 2014). Su enfoque es reactivo y restrictivo, limitado a los procedimientos y áreas que la ley o la autoridad definen. En contraste, el compliance es un mecanismo interno, continuo y voluntario, que permite a la organización demostrar diligencia y buena fe ante autoridades, reduciendo riesgos legales y reputacionales.

En síntesis, las principales diferencias del compliance frente a otros instrumentos de control interno se resumen en tres aspectos clave:

- Enfoque: Proactivo (compliance) vs. reactivo (auditorías, certificaciones y fiscalizaciones).
- Cobertura: Integral y transversal (compliance) vs. limitada a áreas o normas específicas.
- Naturaleza jurídica: Vinculante, con impacto en responsabilidad penal corporativa (compliance) vs. verificadora o sancionadora (instrumentos tradicionales).

Estas diferencias posicionan al *compliance* como un **instrumento estratégico de gobernanza corporativa**, que complementa, pero no sustituye a los controles internos tradicionales.

2.1.4 Análisis comparativo que precise los límites y alcances del Programa de Cumplimiento frente a mecanismos tradicionales de control

De las pesquisas realizadas se propone, como una elaboración propia, el siguiente cuadro estableciendo los aspectos preponderantes respecto al enfoque, cobertura y naturaleza jurídica.

Aspecto	Compliance	Auditorías	Certificaciones	Fiscalizaciones
Enfoque	Proactivo: previene riesgos legales, éticos y reputacionales antes de que ocurran	Reactivo: evalúa el cumplimiento de normas y controles tras la ejecución de procesos	Parcialmente reactivo: verifica la conformidad de la organización con estándares específicos	Reactivo y sancionador: supervisa cumplimiento normativo según legislación vigente
Cobertura	Integral y transversal: abarca todas las áreas, procesos y niveles jerárquicos	Limitada a áreas definidas según plan de auditoría	Limitada a procesos o áreas que la norma o certificación específica	Limitada a procedimientos, áreas o actividades reguladas por la autoridad
Naturaleza jurídica	Vinculante y preventiva: puede influir en la responsabilidad penal y administrativa de la organización	Verificadora: no atenúa ni exime responsabilidad legal	Verificadora/documental : no garantiza la prevención de delitos ni riesgos legales	Sancionadora: puede derivar en penalizaciones, multas o responsabilidades legales
Objetivo principal	Gestión integral del riesgo normativo y ético, creación de cultura de cumplimiento	Evaluación de la eficacia de controles y procedimientos internos	Acreditación de conformidad con estándares y buenas prácticas	Supervisión del cumplimiento normativo y legal por parte de autoridades externas
Limitaciones	Requiere cultura organizacional,	No previene riesgos de manera	No asegura efectividad real, centrada en la	Solo aplica a los aspectos regulados, no

	compromiso continuo y recursos dedicados	anticipada, solo detecta desviaciones	documentación y formalidades	genera cultura ética interna
--	--	---------------------------------------	------------------------------	------------------------------

El *compliance* supera los sistemas de control internos tradicionales, y consiste en la regulación continua y transversal de la gestión normativa, la ética corporativa y la prevención de riesgos. En comparación a auditorías, certificaciones o fiscalizaciones, que se interesan sólo por la revisión o la sanción de hechos consumados, el *compliance* es un asunto proactivo, que intenta predecir incumplimientos normativos y delitos eventualidades y disminuye las posibilidades de producción de éstos. Los controles internos tradicionales están bien y complementan al *compliance* pero no sustituyen a su cobertura integral que involucra a la responsabilidad jurídica de la persona jurídica. La eficacia de un programa de *compliance* depende de la cultura de la organización, del compromiso de la dirección de la compañía y del uso de herramientas como, por ejemplo, programas de formación constante, protocolos claros de actuar ante riesgos y potenciales infracciones y canales de denuncia confidenciales.

2.1. Marco normativo peruano

En este trabajo, se va a adaptar el concepto de *compliance* o el marco normativo que regula los programas de cumplimiento (*compliance*) en la rama específica de Derecho al consumidor. Respecto a sus normas, en el Perú, se centra principalmente en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que establece derechos fundamentales de los consumidores, normas sobre publicidad veraz y mecanismos sancionadores a cargo del Indecopi.

Complementariamente, el Decreto Supremo N.º 185-2019-PCM promueve la implementación voluntaria de programas de cumplimiento normativo, señalando elementos esenciales como el compromiso de la alta dirección, políticas internas, capacitación del personal, sistemas de monitoreo y canales de denuncia, además de prever beneficios como la atenuación de sanciones administrativas. Estas disposiciones se complementan con leyes sectoriales, como la Ley N.º 30021, que

regula la publicidad dirigida a menores de edad, y la Ley N.º 30793, que establece normas para la publicidad estatal, conformando un marco normativo integral que impulsa la ética, la prevención de riesgos y la transparencia en la relación entre proveedores y consumidores (Indecopi, 2019; Congreso de la República del Perú, 2010).

2.1.1. Estudio del Decreto Supremo N.º 185-2019-PCM y su Reglamento

El Decreto Supremo N.º 185-2019-PCM, promulgado el 30 de noviembre de 2019, establece el marco normativo para la implementación voluntaria de programas de cumplimiento (*compliance*) en el ámbito de protección al consumidor y publicidad comercial. Su objetivo principal es promover que los proveedores adopten medidas internas que garanticen el cumplimiento de las normas vigentes, contribuyendo así a la prevención de infracciones y al fortalecimiento de la confianza del consumidor.

Según el reglamento, un programa de cumplimiento debe incluir, como mínimo, los siguientes elementos:

1. Compromiso de la alta dirección: Los directivos deben respaldar activamente la implementación del programa, asegurando su eficacia y sostenibilidad.
2. Políticas y procedimientos internos: Deben establecerse normas claras que guíen las operaciones y prácticas comerciales, alineadas con las regulaciones aplicables.
3. Capacitación continua: Es esencial formar al personal en temas relacionados con la protección al consumidor y la publicidad, para que comprendan y apliquen correctamente las políticas establecidas.
4. Mecanismos de monitoreo y auditoría: Se deben implementar sistemas que permitan supervisar el cumplimiento de las políticas y detectar posibles desviaciones.
5. Canales de denuncia: Es necesario contar con medios confidenciales que faciliten la comunicación de irregularidades o incumplimientos por parte de empleados o terceros.

6. Medidas correctivas y disciplinarias: Deben establecerse acciones para corregir las infracciones detectadas y sancionar a los responsables, conforme a la normativa vigente.

Además, el reglamento señala que la implementación de estos programas puede ser considerada como una circunstancia atenuante en la graduación de sanciones administrativas, según lo dispuesto en el artículo 112 del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

2.1.2. Directrices del Indecopi

Indecopi, como entidad encargada de supervisar y promover la protección del consumidor, ha emitido directrices para facilitar la implementación de programas de cumplimiento por parte de los proveedores (2022, p. 16). Estas directrices incluyen:

- **Asesoramiento técnico:** El Indecopi ofrece orientación a las empresas sobre cómo estructurar y poner en marcha programas de cumplimiento efectivos, adaptados a sus características y necesidades específicas.
- **Evaluación de programas:** Una vez implementados, el Indecopi puede evaluar los programas de cumplimiento para verificar su adecuación y eficacia en la prevención de infracciones.
- **Reconocimiento formal:** Las empresas que demuestren un compromiso real con la implementación de programas de cumplimiento pueden recibir un reconocimiento por parte del Indecopi, lo que puede mejorar su reputación y confianza ante los consumidores.
- **Actualización continua:** El Indecopi mantiene actualizadas las directrices y recomendaciones, considerando los cambios en la normativa y las mejores prácticas internacionales en materia de protección al consumidor y publicidad comercial.

Estas directrices buscan promover una cultura de cumplimiento dentro del sector empresarial, incentivando a las empresas a adoptar prácticas responsables y transparentes que beneficien tanto a los consumidores como a ellas mismas.

2.2. Relación del *compliance* con la función de policía administrativa

El *compliance* y la función de policía administrativa persiguen objetivos primordiales que son la supervisión, el control y el cumplimiento de la normativa en el ámbito empresarial o social. La función de policía administrativa es entendida como la competencia de los órganos del estado para controlar, fiscalizar y sancionar el cumplimiento de normas de leyes y de regulaciones, mientras que el *compliance* está considerado como un mecanismo interno, voluntario, mediante el cual las organizaciones adoptan políticas, procedimientos y prácticas orientadas hacia el cumplimiento de la ley y de la ética corporativa. Explicación de cómo el cumplimiento voluntario refuerza la eficacia de la función estatal, disminuye las infracciones y promueve la corresponsabilidad público-privada (Clavijo, 2014).

En la práctica, el *compliance* cumple la función de un fungir como una especie de extensión preventiva de la función de policía administrativa, en la medida en que permite que la empresa identifique riesgos, evite infracciones y establezca medidas de corrección antes de que la autoridad intervenga; lo anterior redundaría en beneficios tanto para la organización que, por ejemplo, (Lizarzaburu et al., 2021) ve disminuidas potenciales sanciones o daños reputacionales como para el Estado que, por su parte, ve acortadas las necesidades de fiscalización externa constante.

Asimismo, la implementación de programas de cumplimiento normativo puede ser considerada por las autoridades administrativas como circunstancia atenuante frente a posibles infracciones, evidenciando que la empresa ha actuado con diligencia y responsabilidad en la gestión de sus obligaciones legales. De este modo, el *compliance* y la policía administrativa se relacionan de manera complementaria: el primero promueve la autorregulación preventiva dentro de la organización, mientras que la segunda asegura la coerción y supervisión externa del cumplimiento normativo.

En síntesis, la relación entre *compliance* y función de policía administrativa se centra en que ambos mecanismos buscan garantizar la legalidad, prevenir riesgos y proteger el interés público, aunque desde perspectivas y roles distintos: el

compliance mediante la autorregulación empresarial y la policía administrativa mediante la vigilancia y sanción estatal.

2.2.1. Cumplimiento voluntario y fortalecimiento de la función estatal

El cumplimiento voluntario, a través de la implementación de programas de *compliance*, constituye un mecanismo que refuerza la eficacia de la función estatal, ya que permite que las organizaciones adopten medidas internas de prevención, monitoreo y corrección antes de que intervenga la autoridad. Esto reduce significativamente la ocurrencia de infracciones normativas, al identificar y mitigar riesgos de manera anticipada (Lizarzaburu Bolaños et al., 2021).

De igual modo, el *compliance* también favorece la corresponsabilidad público-privada, dado que la empresa es considerada un socio del Estado en la protección de los derechos de los consumidores, el cumplimiento de las normas y la integridad de la empresa. Las autoridades estatales, (Miranda Cifuentes, 2024), al poder evidenciar programas de *compliance* efectivos, pueden dirigir sus esfuerzos de supervisión y control hacia áreas de mayor riesgo, optimizando los recursos y garantizando una mayor prevención a nivel general

Esta forma preventiva y voluntaria también favorece a la organización, dado que permite reducir la exhibición del propio sujeto a las sanciones administrativas y legales y reputacionales, lo que a su vez contribuye a incrementar la confianza del consumidor, y de la sociedad, en dicha organizada. Así, el *compliance* voluntario no sólo complementa la policía administrativa, sino que genera un modelo de gobernanza compartida en el que el sector privado es parte activa de la promoción del respeto por la ley y la integridad del mercado (Clavijo Jave, 2014).

El *compliance* voluntario fortalece la eficacia del Estado al disminuir la necesidad de intervención directa, reduce la incidencia de infracciones mediante la autorregulación y fomenta la corresponsabilidad público-privada, creando un entorno de cooperación entre empresas y autoridades para garantizar el cumplimiento normativo y la protección de los derechos de los ciudadanos.

3. Capítulo III. Marco jurídico del sector turístico, gastronómico y hotelero

3.1. Regulación peruana aplicable al sector gastronómico y de hostelería

En el Perú se tiene para el sector gastronómico y de la hostelería un conjunto de normas que buscan otorgar o garantizar la calidad, la seguridad, la competitividad de los servicios que prestan este tipo de establecimientos, además de garantizar el ejercicio de los derechos de los consumidores. Entre las normas más importantes pueden mencionarse la Ley N° 32144 que dispone normas para la categorización y calificación de los establecimientos turísticos, así como el Decreto Supremo N° 011-2019-MINCETUR que aprueba el reglamento de categorización de los restaurantes turísticos; normas que vienen a ser complementadas con la normativa sectorial y normativa local de seguridad sanitaria, condiciones laborales y condiciones operativas de estos tipos de establecimientos.

Igualmente, el ordenamiento jurídico peruano reconoce la participación de diferentes entidades públicas que cuentan con facultades específicas en la supervisión y fiscalización del sector, comprendiendo el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur), el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) y los gobiernos locales, lo que ahonda la certeza de la prestación de servicios de turismo y gastronomía al amparo de estándares de calidad que garanticen la competitividad y la confianza entre los usuarios nacionales e internacionales.

3.1.1. Normas básicas del sector de hostelería

Las normas que giran en torno al sector de hostelería, que comprende principalmente a los establecimientos de hospedaje y de expendio de alimentos y bebidas, son la Ley general de Turismo, inicialmente regulada por la Ley N.º 29408 y, desde junio de 2025, actualizada mediante la Ley N.º 32392 – Nueva Ley General de Turismo, regulada por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), en el que se establecen los principios que se rigen en este sector;

asimismo, esta ley se encarga de declarar al turismo como una actividad de interés nacional, señalando su importancia y destacando los principios de sostenibilidad, calidad, seguridad y gobernanza que deben regir a todos los actores del sector, incluidos los prestadores de servicios turísticos como hoteles, hostales, albergues y restaurantes.

Los establecimientos de hospedaje se rigen por el Decreto Supremo N.º 001-2015-MINCETUR, Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, modificado posteriormente por el D.S. N.º 009-2021-MINCETUR. Este reglamento establece la clasificación y categorización de los establecimientos como hoteles, hostales, albergues, eco-lodges, entre más. Además, se detallan los requisitos mínimos de infraestructura, equipamiento y prestación del servicio según categoría, tal como las obligaciones administrativas, como contar con licencia municipal y cumplir con inspecciones periódicas, procedimientos de supervisión y sanciones aplicables por incumplimiento.

Asimismo, la infraestructura hotelera debe cumplir con la Norma Técnica A.030 “Hospedaje” del Reglamento Nacional de Edificaciones, que detalla condiciones mínimas de seguridad, salubridad y accesibilidad.

Otra norma importante en el sector de hostelería es la Norma Técnica Sanitaria N.º 142-MINSA/2018-DIGESA, aprobada por Resolución Ministerial N.º 822-2018-MINSA. Ya que, se establece los principios generales de higiene y manipulación de alimentos, tales como la Buenas Prácticas de Manipulación (BPM), plan de limpieza y desinfección, condiciones de agua segura y saneamiento, control de plagas, condiciones óptimas del personal manipulador de alimentos y un control de temperaturas, almacenamiento y transporte.

Es importante señalar que la vigilancia sanitaria de restaurantes y servicios afines corresponde a las municipalidades, en coordinación con las Direcciones Regionales de Salud. Es por esto que el rol de las municipalidades resulta tan importante; debido que, estas también otorgan licencias de funcionamiento, realizan inspecciones y aplican sanciones cuando se incumple la normativa.

3.1.2. Rol institucional de Indecopi, Mincetur y gobiernos locales en la fiscalización del sector.

En el contexto más amplio del control para el sector de la gastronomía y la hostelería, las entidades públicas que intervienen en el mismo tienen funciones que se complementan y que se ponen de manifiesto a través de la coordinación interinstitucional que se lleva a cabo para llevar a cabo un control eficaz y coherente.

Indecopi

El Indecopi es el organismo público especializado responsable de la defensa de los derechos de los consumidores y de la libre competencia en el Perú. En el ámbito de la hostelería y gastronomía, la labor fiscalizadora del Indecopi se orienta a garantizar un trato justo y adecuado al consumidor en la prestación de los servicios, y a ejercer su supervisión sobre aspectos relacionados con la información veraz, la calidad del servicio prestado y la transparencia del comercio. Su recientemente aprobada Política Institucional de Fiscalización promueve la obligación de los proveedores para el cumplimiento de la normativa correspondiente al sector, de modo que también ejercen el control sobre la existencia de prácticas comerciales abusivas o engañosas en el sector gastronómico.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur)

De acuerdo a la imponente responsabilidad de Mincetur en el ámbito del turismo y de la gastronomía, el ministerio tiene la función de regular y supervisar el desarrollo del sector específico de los restaurantes turísticos, así como la regulación a través de la Ley N° 32144 y su reglamento para la categorización y calificación de estos locales con arreglo a la calidad que deben cumplir los establecimientos que soliciten el reconocimiento como restaurante turístico.

La función de fiscalización que corresponde a Mincetur se da con el objeto de lograr que los establecimientos puedan cumplir con las condiciones requeridas por la ley que fortalecen la profesionalización de los establecimientos de gastronomía, como también una adecuada oferta para las exigencias del turista.

Gobiernos locales

Los gobiernos locales o municipalidades, tienen competencia exclusiva en la fiscalización de los establecimientos restaurante que no se encuentran dentro de la categoría turística o calificados por Mincetur. Su labor se centra en garantizar el cumplimiento de la normativa sanitaria, de seguridad y de ordenamiento municipal mediante visitas técnicas y supervisiones in situ para controlar que los restaurantes con puedan operar conforme a las exigencias de la salud pública y el orden en el ámbito local, que sean por tanto, los gobiernos locales los que otorguen y fiscalicen los permisos de funcionamiento para controlar fácilmente los restaurantes y bares de su competencia.

Coordinación interinstitucional

Para llevar a cabo la fiscalización del sector de modo efectivo es necesario coordinar adecuadamente las acciones que lleven a cabo Indecopi, Mincetur y los gobiernos locales. Indecopi enfoca principalmente sus actividades en proteger al consumidor y en la libre competencia, Mincetur fiscaliza la calidad turística de los restaurantes categorizados y los gobiernos locales supervisan aspectos sanitarios y administrativos que les corresponde en su jurisdicción. Lo que se persigue con esta coordinación es precisamente evitar que haya duplicación de funciones, maximizar recursos y ofrecer una respuesta integral en los temas de supervisión y control del sector logrando así generar un entorno competitivo y confiable para consumidores y operadores por igual.

Las municipalidades en el marco de sus competencias pueden generar sinergias para una mejor fiscalización en su distrito o comuna.

3.2. Obligaciones del proveedor en materia de protección al consumidor y publicidad.

El Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley N° 29571) establece un sistema completo de obligaciones para con los proveedores, asegurando de esta manera asegurar el ejercicio de los derechos otorgados a los consumidores y lograr

un equilibrio en la relación comercial. Dentro de las obligaciones esenciales del proveedor se encuentra la de la idoneidad, obligación que viene acompañada por la obligación de información, la obligación de trato justo y la obligación de la publicidad verdadera.

La obligación de idoneidad significa, pues, que el proveedor debe asegurar que los productos o servicios que ofrece cuenten con las características y la calidad que ha prometido, adecuándose a las expectativas legítimas generadas en el consumidor de acuerdo a la oferta, utilización y normas de la producción o la industria (Estudio Ugaz, 2025). Esta obligación asegura al consumidor frente a los defectos, vicios o incumplimientos con que puedan llegar a contar el producto o servicio, afectando la utilidad o la seguridad de dichos productos o servicios.

Sobre el deber informativo, el proveedor se encuentra sujeto a la obligación de proporcionar datos claros e informados, verídicos y puntuales que permitan decidir de manera libre e informada de modo que el consumidor pueda así tomar decisiones de forma libre e informada (Indecopi, 2025); entre la información suministrada por el proveedor se da cuenta de las características, las funcionalidades, los riesgos, las condiciones de venta y cualquier elemento que influya en el acto de consumo, debiendo estar expresada en lenguaje accesible y en idioma oficial (en caso de no existir el idioma oficial debe ir en castellano).

El tratamiento justo está dirigido de tal manera que no genere prácticas abusivas, discriminatorias o engañosas, de modo que se garantice un marco de referencia ética en la relación proveedor-consumidor. Por su parte, la Ley N° 29571 recalca que la publicidad deberá ser verídica; en este sentido, se prohíbe toda forma de publicidad falsa o engañosa que induzca a error a los consumidores respecto a la calidad, origen, precio o beneficios del producto o servicio.

Estos estándares son mínimos y vinculantes, bajo responsabilidad administrativa, civil y penal. Indecopi es la entidad encargada de supervisar el cumplimiento de estas obligaciones y de sancionar las infracciones, promoviendo así un mercado más justo y transparente para los consumidores y proveedores.

Estos mínimos requisitos son obligatorios, por responsabilidad administrativa, civil y penal. El propio Indecopi es el organismo que debe supervisar el cumplimiento de éstas, las que a su vez se encuentran sometidas a la sanción por la falta de cumplimiento de aquéllas, a fin de establecer un mercado más justo y transparente para los consumidores y proveedores.

3.3. Principales infracciones y vacíos de cumplimiento en el sector.

Identificación de problemas frecuentes

La inspección y fiscalización llevadas a cabo en el sector de la gastronomía en Perú han registrado los infractores más comunes que han encontrado, los cuales describen los vacíos y las dificultades de cumplimiento normativo que existen en relación a consumidores y operadores. El propio sistema “Mira a Quién Le Compras” y determinaciones de Indecopi dan cuenta, sin lugar a dudas, de la problemática central que se tiene que encarar para mejorar la protección y la competitividad del sector.

Publicidad engañosa

Una de las infracciones más comúnmente cometidas es la publicidad engañosa, que contempla, entre otras actuaciones, las promociones, ofertas o las falsas o exageradas descripciones de un producto o servicio que pueden incurrir en un engaño de los consumidores en relación con características, precios o beneficios del servicio de alimentación que se les ofrece.

Este tipo de conducta irrespeta el principio de la veracidad de la información, la publicidad verídica y transparente e incluso la publicidad más explícita (incluso las que para tal efecto se bajan las expectativas de los consumidores; ya que de lo que se trata y tendrá eco en todo, es del propio hecho de desarrollar las expectativas que todavía parecen no haber podido ser satisfechas), ya que lo que la publicidad engañosa produce, finalmente, son expectativas no cumplidas en el campo de la confianza del consumidor y en el mismo del mercado en que está implícitamente participa, ahondando en la desconfianza dentro de este.

Cláusulas abusivas

Se han detectado cláusulas abusivas en contratos y condiciones generales de contratación, especialmente en el caso de restaurantes, lo que implica la limitación de derechos de las personas consumidoras. Así, por ejemplo, se han calificado como abusivas las cláusulas que establecen que “no se aceptan cambios ni devoluciones” en comprobantes de pago, teniendo en cuenta que Indecopi considera que esta cláusula resulta abusiva ya que infringe el derecho a la reposición o devolución del producto o servicio cuando este no es idóneo (Resolución 3431-2022/SPC-Indecopi), (Indecopi, 2024).

Otros ejemplos que se incorporan como cláusulas ilícitas son las que permiten la modificación unilateral de las condiciones pactadas sin llegar a negociación previa, lo que genera un desequilibrio en la relación jurídica.

Deficiencias sanitarias

Las deficiencias detectadas en la no aplicación de las normas higiénicas en el sector gastronómico y hostelería en Perú han sido reportadas de manera recurrente durante las inspecciones que realizan los municipios y las instituciones sectoriales a partir del 2025. El incumplimiento de las obligaciones en este aspecto afecta directamente la seguridad alimentaria y la salud pública, poniendo al descubierto los peligros potenciales que se generan en la relación entre la oferta del servicio y los comensales y culminando en las sanciones que les son aplicables a los restaurantes y afines que incumplen estas normas. Los problemas más evidentes son el manejo incorrecto de los alimentos, donde se ha dejado observar el incumplimiento de la obligación de tener guantes, gorros y uniformes estériles por parte de los manipuladores de alimentos, utensilios no limpios, mal estado de limpieza de las diferentes superficies y alimentos sin refrigeración, condiciones que propician la multiplicación de las bacterias y propician la contaminación cruzada descritos por los medios de comunicación (Panamericana, 2025; Diario El Pueblo, 2025)

Ejemplos concretos son a ras de suelo y de escasa potabilidad el almacenamiento de alimentos y productos de limpieza, la presencia de plagas como roedores y cucarachas, la ausencia de tapas en los desagües, y los impedimentos para generar un ambiente con las exigencias necesarias. Varios de ellos han sido desautorizados

e incluso clausurados tras ser objeto de una acción de cierre por incurrir en estas violaciones de la normativa de salubridad e higiene (Infobae, 2025; Municipalidad Provincial del Santa, 2025).

Estas circunstancias son peligrosas, no solo para la salud de los clientes, sino que además para la imagen y la continuidad del negocio. Ante lo cual se hace indispensable aplicar buenas prácticas de higiene y sistemas de gestión de calidad de los alimentos, en el cual tenemos al HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points). Y, al mismo tiempo, la intensificación de la fiscalización y de la capacitación de los proveedores se hacen imprescindibles para elevar los estándares sanitarios y proteger a la población (Diario El Pueblo, 2025).

Discriminación en el servicio

En el sector de la gastronomía y la hotelería en Perú, se han encontrado un buen número de casos de discriminación en la prestación del servicio a los consumidores por causas como el origen, la apariencia, la discapacidad y las cualidades propias de las personas, y que en su conjunto atentan objetivamente contra los principios de igualdad y trato justo, de acuerdo con las normas de protección del consumidor. Dichas conductas también causan un perjuicio directo a los consumidores, al tiempo que perjudican la imagen de los establecimientos y la competitividad en el mercado.

Uno de los casos más relevantes se produjo en la ciudad de Iquitos en el año 2024-2025, momento en el cual Indecopi (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual), de hecho, sancionó al restaurante turístico conocido como "Le Bateau Ivre" con una multa de 33.26 UIT (33.26 Unidades Impositivas Tributarias o, lo que es lo mismo, la cantidad de S/ 171,289.00) como consecuencia de haberse confiado en la inexistencia de una causa objetiva o razonable para negarle de forma reiterativa la atención de la persona consumidora, vulnerando así el artículo 38 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, (Indecopi, 2024; Infobae, 2025) y que el material probatorio tendido a la medida se funda en la cantidad de reclamos formales, en la exhibición de diversos vídeos y en el contenido de los testimonios que evidencian un trato discriminatorio, injustificado y reiterativo, que parece estar condicionado por

la presencia de niños con la persona objeto de la discriminación y sin la existencia de un soporte legal o de otro tipo.

Por otro lado, la entidad dispuso medidas correctivas a nivel nacional tales como la capacitación obligatoria del personal en el restaurante para prevenir la discriminación, la difusión de las políticas internas para prevenir la discriminación (incluyendo los boletines de dicha política), y la colocación fija de carteles bien visibles que prohíban la discriminación en los locales (Indecopi, 2024). Estas medidas correctivas se otorgan en una fase de sanción, con el objetivo de resarcir la falta cometida y prevenir faltas futuras en un caso en específico; sin embargo, estas acciones resultan insuficientes al momento de prevenir las afectaciones a los derechos de los consumidores ya que estos están protegidos constitucionalmente y es deber de la Administración velar por su defensa.

Otra historia que se conoce en las denuncias es la implicada por la denuncia de los establecimientos que no dejan entrar a las personas ciegas o que las diferencian en la atención, o la aplicación de discriminaciones en las políticas de precios por género, que han sido igualmente denunciadas y visibilizadas por los espacios reguladores (La República, 2022; LP Derecho, 2024).

Estas conductas discriminatorias afectan derechos fundamentales, afectan la confianza y la experiencia del consumidor y perjudican la reputación del sector. Por ello, resulta fundamental que, por un lado, los operadores gastronómicos implementen políticas proactivas de no discriminación y, por otro, se promueva la igualdad y el respeto a los derechos de este grupo protección, de forma alineada con la normativa existente.

4. Capítulo IV. Propuesta de Programa de Cumplimiento para el sector gastronómico y hotelero

4.1. Objetivos y alcance del Programa. Definición de objetivos, alcance y sectores priorizados; fundamentación en el D.S. N.º 185-2019-PCM.

El Programa de Cumplimiento busca garantizar el respeto al artículo 65 de la Constitución Política del Perú mediante la prevención de infracciones en materia de

igualdad, no discriminación, idoneidad de servicios e información veraz en hoteles, restaurantes y establecimientos afines. Sus objetivos principales incluyen reducir infracciones detectadas por Indecopi (como discriminación y publicidad engañosa), fortalecer la cultura de cumplimiento voluntario conforme al Decreto Supremo N° 185-2019-PCM y promover la corresponsabilidad público-privada con entidades como MINCETUR y municipalidades. El alcance prioriza establecimientos categorizados por MINCETUR (Ley N° 32144) y supervisados por gobiernos locales, aplicándose en todo el territorio nacional con énfasis en zonas turísticas como Lima y Cusco.

4.2. Estructura del Programa de Cumplimiento

Respecto a esta problemática de infracciones al derecho del consumidor, como propuesta personal he decidido presentar un Programa de Cumplimiento que busca garantizar el respeto al artículo 65 de la Constitución Política del Perú mediante la prevención de infracciones en materia de igualdad, no discriminación, idoneidad de servicios e información veraz en hoteles, restaurantes y establecimientos afines.

Sus objetivos principales incluyen reducir infracciones detectadas por Indecopi (como discriminación y publicidad engañosa), fortalecer la cultura de cumplimiento voluntario conforme al Decreto Supremo N° 185-2019-PCM y promover la corresponsabilidad público-privada con entidades como MINCETUR y municipalidades.

El alcance prioriza establecimientos categorizados por MINCETUR (Ley N° 32144) y supervisados por gobiernos locales, aplicándose en todo el territorio nacional con énfasis en zonas turísticas como Lima y Cusco.

4.2.1. Elementos esenciales: diagnóstico de riesgos, plan de acción, canales de denuncia, señalización, difusión, capacitación y monitoreo.

La estructura se basa en seis elementos clave del D.S. N° 185-2019-PCM. En primer lugar, un Diagnóstico de riesgos anual identifica vulnerabilidades como discriminación (art. 38, Ley N° 29571) mediante autoevaluaciones. Seguido de el

Plan de acción que establece protocolos contra cláusulas abusivas y deficiencias sanitarias, esto basándonos en la Norma Técnica Sanitaria N° 142-MINSA/DIGESA que garantizaría la salubridad e inocuidad de los alimentos ofrecidos en restaurantes. Asimismo, otro aspecto importante son los canales de denuncia confidenciales, que podrían brindarse por medio de la línea ética 24/7, aquí se puede precisar la insatisfacción con el servicio y/o producto recibido (Vilela 2010, p.130), esto es un medio de las empresas con el fin de brindar un espacio para reportar irregularidades éticas e incumplimientos.

Otro aspecto es el de señalización obligatoria de políticas anti-discriminación en entradas y menús, con la finalidad de que los consumidores tengan un recordatorio de que sus derechos son amparados legalmente y deben ser garantizados en la práctica. Además, la capacitación continua (mínimo 8 horas anuales) en derechos del consumidor para todo personal. Por último, respecto se debe realizar un monitoreo mediante auditorías internas semestrales y reportes a Indecopi

En base a estos lineamientos, a manera de propuesta, se ha realizado el siguiente cuadro con el fin de precisar los elementos que se deben llevar a cabo, su frecuencia y el responsable de realizarlo, para salvaguardar la protección del art. 65 de la Constitución, en relación a las infracciones que se podrían cometer en el servicio de hostelería.

Elemento	Descripción	Frecuencia	Responsable
Diagnóstico de riesgos	Identificación de infracciones frecuentes (discriminación, higiene)	Anual	Alta dirección
Plan de acción	Protocolos preventivos	Trimestral	Compliance Officer
Canales de denuncia	Línea ética anónima	Continua	Departamento RRHH
Señalización	Carteles visibles	Permanente	Operaciones
Capacitación	Derechos consumidor y BPM	Semestral	Capacitador externo
Monitoreo	Auditorías internas	Semestral	Auditor interno

4.2.2. Principios operativos y de gestión interna. Ética, transparencia, rendición de cuentas y mejora continua

Este programa tentativo, debe regirse bajo ciertos principios del derecho administrativo. Tal como lo señala Morón Urbina, en el Derecho Administrativo contiene varios pilares sobre la cual debe ejercerse la práctica de esta rama.

Una de ellas es que las responsabilidades de las entidades y funcionarios deben regirse bajo ética, la cual se basa en no ir en contra de los fines del Derecho o el procedimiento administrativo (Morón 2007, p. 475). Además, la transparencia debe priorizarse para asegurar seguridad jurídica y a su vez, promover el acceso a la información, esto puede darse en el ámbito del consumidor por medios de publicación de políticas en sitio web, rendición de cuentas (reportes anuales a Indecopi) y mejora continua.

Estos se alinean con la Política Nacional de Protección al Consumidor (D.S. N° 006-2017-PCM) y principios constitucionales de legalidad y proporcionalidad reconocidos en el art. 248 del TUO de la LPAG.

4.3. Estrategias de implementación y supervisión

La implementación debe iniciar con compromiso de alta dirección (carta pública) y designación de Compliance Officer. Las fases son las siguientes: Mes 1: diagnóstico y políticas; Mes 2-3: capacitación y señalización. Mes 4+: monitoreo y reportes.

La supervisión incluye colaboración con Indecopi, una evaluación voluntaria pero necesaria, además del MINCETUR, para la categorización turística, y municipalidades con el objetivo de que realicen inspecciones sanitarias.

Respecto a los incentivos, estos se basan en la atenuación de sanciones, reconocido en el art. 112 de la Ley N° 29571. Asimismo, una alternativa interesante puede ser la de otorgación de un distintivo de "Establecimiento Cumplidor" y priorización en promociones turísticas.

Respecto a propuestas específicas y concretas en la práctica se presenta la realización de las siguientes alternativas:

- **Mecanismos de colaboración:** Convenios interinstitucionales para auditorías conjuntas.
- **Incentivos:** Certificación digital visible en Google Maps y TripAdvisor.

4.4. Beneficios esperados del Programa de Cumplimiento. Reducción de infracciones, mejora de la calidad del servicio, protección de derechos del consumidor y fortalecimiento de la cultura de cumplimiento en el sector.

Está de más mencionar que este programa contribuirá no solo a preservar los derechos de los consumidores sino también a promover el turismo en el país ya que la gastronomía es un sector importante del crecimiento económico y popularidad de un país. Es por esto, que se sostiene firmemente que la creación de un Programa de cumplimiento traerá beneficios sociales, económicos y jurídicos.

Se anticipa una reducción notable en la comisión de las infracciones (basado en casos como Le Bateau Ivre, multado S/171,289 por discriminación) ya que estaríamos frente a medidas de vigilancia y control idóneas para prevención (Zuñiga y Vilca 2020, p. 403). Además de mejoras en la calidad de servicio (cumplimiento BPM reduce clausuras sanitarias) y protección de derechos (art. 65 Constitución), puesto que, al realizar un apoyo en conjunto con diferentes autoridades se puede prevenir eficazmente las infracciones al derecho del consumidor.

Respecto a beneficios adicionales se puede obtener una menor exposición legal, mayor reputación de las empresas de gastronomía u otorgamiento de un servicio de hostelería (porque existiría un aumento en reseñas positivas), competitividad sectorial y contribución al turismo sostenible (Ley N° 32392). Esto evidentemente fortalecería la corresponsabilidad Estado-privado, alineado con directrices Indecopi (Panta Arrunategui, 2025), lo cual aseguraría un mejor cumplimiento de la norma, no solo esperando a que si en caso ocurra alguna infracción el consumidor actúe en defensa propia, sino que, ayudaría a prevenir estos casos, salvaguardando el derecho de todos los consumidores y otorgando un mejor crecimiento al país tanto económica como socialmente, fortaleciendo la seguridad en el Estado y en las

políticas del Derecho Administrativo, como rol garante de cumplimiento de derechos constitucionales a través de sus diversas entidades y mecanismos que se encuentran a su alcance.



CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

En la primera sección se desarrolla que tanto el Derecho Administrativo como la función de policía del Derecho Administrativo son parte del sustento esencial del Programa de Cumplimiento que se debe realizar, ya que permiten armonizar la libertad de empresa con la necesidad de garantizar la igualdad, la no discriminación y la idoneidad de los servicios de hoteles, restaurantes y afines. Esta intervención administrativa no es una limitación arbitraria, en cambio, es una condición necesaria para que los proveedores actúen dentro de parámetros legales y constitucionales establecidos expresamente, con el fin de asegurar así la protección efectiva de los consumidores.

La deficiencia de la policía administrativa genera consecuencias que repercuten en la sociedad, como la proliferación de prácticas discriminatorias, la vulneración del derecho a la información clara y veraz, y la prestación de servicios no idóneos que afectan directamente la dignidad de los consumidores. Estas falencias, además de provocar perjuicios individuales y sociales, compromete la legitimidad del Estado como garante de derechos y generan desconfianza en el mercado. Es por esto que se recalca la urgencia de implementar mecanismos preventivos y correctivos mediante programas de cumplimiento. Los principios del Derecho administrativo son la base fundamental para la creación y el diseño de un Programa de Cumplimiento en el sector gastronómico y hotelero. Estos no solo aseguran una coherencia normativa del Programa, sino que permiten su efectividad, en base a la práctica, con el objetivo de orientar la regulación y adopción de medidas equilibradas, transparentes y no discriminatorias.

Además, el Programa de Cumplimiento que se desea presentar como una propuesta de Política Pública, propuesto, asimismo, para garantizar el cumplimiento del artículo 65 de la Constitución, no debe entenderse únicamente como una herramienta técnica, sino como un instrumento de protección de derechos fundamentales y de prevención de riesgos sociales y económicos.

Respecto al segundo capítulo, Se destaca que el Programa de Cumplimiento Normativo configura una herramienta estratégica que puede ayudar y aportar a la función administrativa, al integrar la ética, la legalidad y la gestión del riesgo dentro de la estructura organizacional; ya que, su naturaleza preventiva y correctiva desarrolla un rol fundamental en la detección temprana de infracciones, a su vez, reduciendo la carga de fiscalización del Estado y promoviendo una cultura de responsabilidad corporativa.

Asimismo, el Decreto Supremo N.º 185-2019-PCM se observa como un pilar normativo esencial porque se encarga de impulsar la implementación voluntaria de programas de compliance en el Perú, otorgando así beneficios como la atenuación de sanciones administrativas y el fortalecimiento de la confianza del consumidor.

Además, luego de realizar la comparación con mecanismos tradicionales de control interno, se puede inferir y tener como consecuencia en evidencia que un programa de compliance es lo más idóneo si queremos prevenir el tema de infracciones que afecten el derecho al consumidor, puesto que, este es el único instrumento con la capacidad de incidir directamente en la responsabilidad penal y administrativa de la persona jurídica, destacando su valor jurídico y ético.

Se concluye, por tanto, que el cumplimiento voluntario complementa y refuerza la función estatal de policía administrativa, al reducir infracciones, porque este optimiza los recursos públicos y promover una relación colaborativa entre el sector privado y el Estado en la protección del consumidor.

Respecto a la sección 3, que enmarca un estudio del marco jurídico aplicable al sector gastronómico y hotelero, se evidencia que en el Perú se cuenta con un sistema normativo amplio y especializado, el cual se orienta a garantizar la calidad del servicio, la protección del consumidor y la seguridad sanitaria.

Por un lado, la Ley General de Turismo y los reglamentos emitidos por el MINCETUR son las principales fuentes de Derecho, que establecen los estándares mínimos que deben cumplir los establecimientos de hospedaje y restaurantes; mientras que, por otro lado, la normativa sanitaria del MINSA y las ordenanzas

municipales aseguran las condiciones adecuadas de higiene, seguridad y funcionamiento.

Asimismo, la actuación de Indecopi, Mincetur y los gobiernos locales demuestra la existencia de un modelo de fiscalización complementario, en el que cada entidad cumple una función específica en materia de protección al consumidor, calidad turística y control sanitario. No obstante, la necesidad de fortalecer la coordinación interinstitucional resulta evidente para evitar duplicidades, maximizar recursos y mejorar la eficacia de la supervisión.

Es pertinente señalar que la identificación de infracciones frecuentes (publicidad engañosa, cláusulas abusivas, deficiencias sanitarias y prácticas discriminatorias) revelan la persistencia de vacíos de cumplimiento normativo y la insuficiencia de mecanismos de prevención dentro del sector. Estos incumplimientos no solo vulneran derechos fundamentales de los consumidores, sino que además afectan la competitividad y reputación de los establecimientos.

En conjunto, esta revisión demuestra que, si bien existe un marco jurídico estructurado, la principal necesidad radica en fortalecer la cultura de cumplimiento, mejorar la fiscalización y promover herramientas preventivas que garanticen servicios seguros, transparentes y respetuosos de los derechos del consumidor.

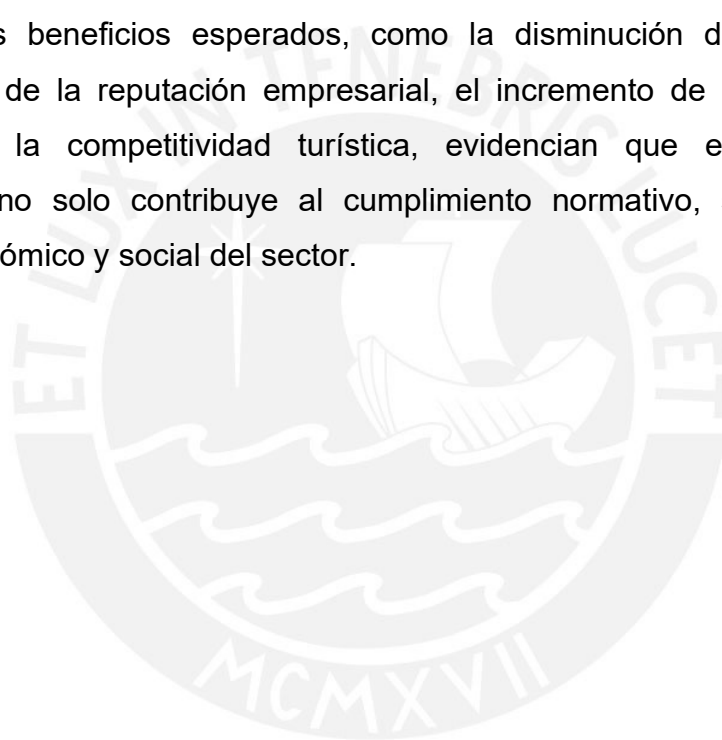
El Programa de Cumplimiento propuesto constituye una herramienta preventiva que permite reducir de manera significativa las infracciones más recurrentes en el sector gastronómico y hotelero, tales como la discriminación, la publicidad engañosa y las deficiencias sanitarias, reforzando así la protección prevista en el artículo 65 de la Constitución.

La estructura del programa, en base a un diagnóstico de riesgos, capacitación, canales de denuncia, señalización y monitoreo continuo, demuestra que la autorregulación empresarial se puede complementar eficazmente con la labor fiscalizadora del Estado, generando un entorno más seguro, transparente y orientado al consumidor.

Los principios de ética, transparencia, rendición de cuentas y mejora continua aseguran que el programa no se limite a un cumplimiento formal, sino que promueva un cambio cultural dentro de las organizaciones, mejorando la calidad del servicio y reduciendo riesgos legales y reputacionales.

Además, la implementación del programa requiere una coordinación activa entre proveedores, Indecopi, MINCETUR y gobiernos locales, lo que fortalece la corresponsabilidad público-privada y optimiza los recursos destinados a la supervisión estatal.

Por último, los beneficios esperados, como la disminución de sanciones, el fortalecimiento de la reputación empresarial, el incremento de la confianza del consumidor y la competitividad turística, evidencian que el Programa de Cumplimiento no solo contribuye al cumplimiento normativo, sino también al desarrollo económico y social del sector.



BIBLIOGRAFÍA

Abad Matute, K. A. (2024). Programas de cumplimiento como atenuante y eximente de responsabilidad penal en el ámbito corporativo. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 8(2), 37-52.

Carreras Schabauer, N. (2011). Medidas de policía administrativa y régimen jurídico del servicio público: uso de medidas correctivas en el Perú. *Derecho PUCP*, 67, 487-510

Clavijo Jave, C. (2014). Criminal compliance en el derecho penal peruano. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 8(2), 37-52.

Constitución Política del Perú (1993)

Congreso de la República del Perú. (2010). Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Decreto Supremo N° 006-2017-PCM. (2017). Política Nacional de Protección y Defensa del Consumidor. *Diario Oficial El Peruano*

Decreto Supremo N° 185-2019-PCM. (2019). Reglamento que promueve y regula la implementación voluntaria de programas de cumplimiento normativo en materia de protección al consumidor y publicidad comercial. *Diario Oficial El Peruano*

Diario El Pueblo. (2025, enero 25). Instan a restaurantes a cumplir estándares de inocuidad alimentaria

Estudio Ugaz. (2025). El deber de idoneidad en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Indecopi. (2025). Código del Consumidor - Manual sobre la protección y defensa del consumidor

Indecopi. (2024). Resolución Final n.º 2782-2024/SPC. Sala Especializada en Protección al Consumidor

Indecopi (2020) Guía de programa de cumplimiento de las Normas de libre competencia. Marzo 2020.

Infobae. (2025, agosto 14). Restos de roedores y alimentos contaminados: clausuran restaurantes en Perú.

Infobae. (2025, abril 30). Indecopi sancionó a restaurante en Iquitos con más de S/171 mil por actos reiterados de discriminación

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). (2019). Decreto Supremo N.º 185-2019-PCM: Reglamento sobre programas de cumplimiento en protección al consumidor y publicidad.

La República. (2022, junio 8). Surco: mujer con discapacidad visual denuncia a restaurante por discriminación

Ley N° 29571. (2010). Código de Protección y Defensa del Consumidor. Congreso de la República del Perú

LP Derecho. (2024, febrero 12). Indecopi: La vez que multó a restaurante por ofrecer cartas de comida con precios distintos por género

Lizarzaburu Bolaños, E. R. (2021). Introducción al compliance normativo empresarial: Enfoque preventivo. Ediciones Universidad de Valladolid.

Lizarzaburu Bolaños, E. R., García Gómez, C. D., Laos Cáceres, N., Rocca Carbajal, L., Casares San José-Martí, I., Castro Rivera, Á., & Cisneros Salas, D. (2021). Introducción al compliance normativo empresarial: Enfoque preventivo. Ediciones Universidad de Valladolid.

Miranda Cifuentes, J. I. (2024). Compliance program como herramienta en la lucha contra la corrupción en Ecuador. Revista de Derecho Penal y Criminología, 8(2), 37-52.

Morón Urbina, J. C. (2007). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica, Lima

Municipalidad Provincial del Santa. (2025, julio 31). Municipalidad clausura temporalmente locales con deficiencias sanitarias.

Panamericana Televisión. (2025, octubre 5). “Delicias peligrosas”: clausuran restaurantes con graves deficiencias sanitarias.

Peschiera, J. L. R. (2023). Criminal compliance en el Perú: La necesidad de una reforma normativa. Revista de Derecho Penal y Criminología, 8(2), 53-70.

Tirado, J. (2011). Principio de proporcionalidad y sanciones administrativas en la jurisprudencia constitucional. N° 67, 2011 pp. 457-467. Revista Derecho PUCP

Trujillo, D. (2021). Naturaleza jurídica de los programas de cumplimiento normativo regulados en el artículo 31 bis del Código Penal

Vilela J. (2010) El Derecho a la Información en la Protección del Consumidor. Especial Referencia a la Contratación Bancaria. Derecho y Sociedad, Asociación Civil.

Zúñiga G. y Vilca L. (2020) La implementación de un programa de cumplimiento efectivo como eximente o atenuante de responsabilidad por infracciones administrativas. Derecho y Sociedad, Asociación Civil